الجمهورية الجزائرية الديموقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية -قسنطينة
قسم الاقتصاد والإدارة
كلية الشريعة والاقتصاد

محاضرات في مقياس النظام المالي الإسلامي

لطلبة السنة أولى ماستر تخصص: اقتصاد إسلامي

من إعداد :د. قايد مريم

السنة الجامعية :2021-2020

قائمة	المحتويات	الصفحة
	الفصل الأول: مدخل للمالية العامة	4
أولا:	تعريف المالية العام	4
ثانيا:	الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة	4
ثالثا:	نشأة وتطور علم المالية العامة.	5
رابعا:	علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى	13
	الفصل الثاني:النفقات العامة	16
أولا:	تعريف النفقة العامة	16
ثانيا:	تقسيمات النفقة العامة	18
ثالثا:	قواعد النفقة العامة (ضوابط الإنفاق العام)	22
رابعا:	حجم النفقات العامة	23
خامسا:	الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة	27
	الفصـــل الثـــالث:الإيـــرادات العـــامـــة	31
أولا:	التطور التاريخي للإيرادات العامة	31
ثانيا:	تقسيمات الإيرادات العامة	33
ثالثا:	أنواع الإيرادات العامة	34
1-	إيرادات الدولة من أملاكها(إيرادات الدومين)	34
2-	إيرادات الدولة من الرسوم	38
3-	الإيرادات من الضرائب	43
4-	الإيرادات من القروض العامة	71
5-	الإصدار النقدي الجديد	82

	الفصل الرابع:الميزانية العامة للدولة	85
أولا:	مفهوم الميزانية العامة	85
ثانيا:	أوجه الإختلاف بين الميزانية العامة وبعض المصطلحات	85
ثالثا:	القواعد العامة التي تحكم تحضير الميزانية	87
رابعا:	مراحل إعداد الميزانية العامة:	91
1-	مرحلة التحضير والإعداد	91
2 -	مرحلة اعتماد الميزانية العامة للدولة	95
3-	مرحلة تنفيذ الميزانية العامة للدولة	97
4-	مرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية	99
	الفصل الخامس: المالية العامة الإسلامية	102
أولا:	التعريف بالمالية العامة الإسلامية	102
ثانيا :	مقارنة بين المالية العامة الإسلامية وبين المالية العامة الوضعية	103
ثالثا :	الإيرادات العامة في الاقتصاد الإسلامي	104
1-	الإيرادات الدورية	104
2-	الإيرادات الغير دورية	118
رابعا:	النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي	112
خامسا:	الميزانية العامة في الاقتصاد الإسلامي	113

المقدمة

تعبر المالية العامة عن جميع الأنشطة التي تقوم بها الدولة ممثلة في الوزارات وما يتبعها من إدارات وأجهزة ومؤسسات ومرافق عامة لإشباع الحاجة العامة للمجتمع، وفي سبيل القيام بذلك تقوم الدولة بقدر معين من النفقات العامة لإنتاج أو شراء السلع والخدمات اللازمة لتحقيق هذا الإشباع، كما أن عليها أن تقوم بتوزيع دخول تحويلية اجتماعية لمساعدة الطبقات الفقيرة والضعيفة اقتصاديا وذلك بقصد تصحيح ما يقع من اختلال في توزيع الدخل القومي بالنسبة لهذه الطبقات للوصول إلى عدالة أكبر في توزيع الدخول ، ويقتضي القيام بالنفقات العامة تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطيتها، ويتم ذلك بأساليب متنوعة ومختلفة تبعا لأنواع الخدمات العامة التي تقوم الدولة بها والهدف منها.

ومن النفقات العامة والإيرادات العامة تتكون الميزانية العامة والتي تعتبر تنظيم مالي يقابل بين هذين النوعين من الكميات المالية ويحدد العلاقة بينهما ويوجههما معا لتحقيق السياسة المالية، فهي تعبر عن خيارات السلطة العامة بجميع ابعادها السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي تسمح باشباع الحاجة العامة في اطار ماتقرره الدولة بهذا الشأن من اجراءات وتدابير مالية تتعلق بتحضير الموازنة واقرارها وتنفيذها وضبط الاموال العامة عند جبايتها وانفاقها ومراقبتها بصورة فعالة.

هذه المطبوعة هي عبارة عن مجموعة محاضرات في مقياس المالية العامة، تهدف إلى تمكين الطالب من معرفة ومناقشة جميع الجوانب التي تشمل المقياس حسب المقرر الدراسي وهذا من خلال تقسيمها إلى الفصول التالية :

الفصل الأول :مدخل للمالية العامة

الفصل الثاني : النفقات العامة

الفصل الثالث : الإيرادات العامة

الفصل الرابع الميزانية العامة للدولة

الفصل الخامس:المالية العامة الإسلامية

الفصل الأول:مدخل للمالية العامة

من الطبيعي أن كل إنسان يسعى إلى إشباع حاجاته المتعددة والمتزايدة، وهذا هو أساس المشكلة الاقتصـــادية التي تتمثل في ندرة الموارد المتاحة بالنسبة للحاجات المتعددة، مما يتطلب اختيار إشباع بعضها والتضحية بالباقي.

وتنقسم الحاجات التي يشبعها الإنسان إلى نوعين هما :

أ/ حاجات خاصة: وهي الحاجات التي تعود بالمنفعة على صاحبها فقط.

ب/ حاجات عامة: وهي الحاجات التي يعجز كل فرد عن القيام بها بنفسه بسبب عدم قابليتها للتجزئة فتتحمـــل الدولة المسؤولية بإشباعها من خلال المالية العامة للدولة .

أولا:تعريف المالية العامة(les finances publiques)

تعرف المالية العامة بمفهومها الحديث على أنها:" علم يبحث في نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل الماليـــة من النفقات والإيرادات لتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية والثقافية وغيرها"[1]

ويقسم علم المالية العامة إلى ثلاثة فروع كما يلي :[2]

- **السياسة المالية** : تبحث في استخدام مختلف عناصر المالية العامة بقصد تحقيق أهداف غـــير الهـــدف المالي.
- **اقتصاديات المالية العامة**: تبحث في الوجوه الاقتصادية والاجتماعية لمختلف القرارات المتعلقة بعناصر المالية العامة من نفقات وإيرادات وموازنة.
- **فن المالية العامة** : يبحث في القواعد والأساليب الفنية التي تتبعها الدولة فيما يتعلق بنفقاتها وإيراداتهـــا المختلفة وكذا موازناتها.

ثانيا:الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة

يمكن عرض أهم الفروق بين المالية العامة والمالية الخاصة في الجوانب التالية:[3]

1 – حسن عواضة ،**المالية العامة**،دار النهضة العربية ،بيروت، 1978، ص10

2 – زينب حسن عوض الله ،**مبادئ المالية العامة** ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ،بيروت ،1998،ص6

3– سوزي عدلي ناشد ،**الوجيز في المالية العامة** ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ،2000، ص 18،19

– **من جانب النفقات العامة** : إن الدولة تستهدف من نفقاتها العامة تحقيق الصالح العام، لذا فإنها قد تقدم على القيام ببعض المشاريع التي لا ينجم عنها تحقيق الأرباح، فهي تقدم على ذلك تحقيقا لإعتبارات أخرى ذات طبيعة إقتصادية أو إجتماعية أو سياسية، بينما في المالية الخاصة فإن الأفراد أو المنشآت الخاصة تسعى بصفة أساسية لتحقيق المنفعة الشخصية المتمثلة في الأرباح، وذلك من خلال الرغبة في مضاعفة إشباعها من وحدات دخلها.

– **من جانب الإيرادات العامة**: تتميز المالية العامة باعتمادها على ما للدولة من سلطة الإجبار في فرض الضرائب والرسوم، بينما يعتمد المشروع الخاص في الحصول على إيراداته على التخصيص الاختياري أو التعاقد مع الغير. [1]

– **من جانب الموازنة العامة** : تبدأ الدولة بتقرير أوجه الإنفاق المختلفة ثم يتبع ذلك تدبير الإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات، بينما يبدأ الأفراد بتقدير إيراداتهم ثم يقدرون أوجه الإنفاق بشرط عدم تجاوزها للإيرادات

– **من جانب المسؤولية والرقابة**: تحض المالية العامة بحماية قانونية شديدة ومتميزة نظرا لكون الإلتزام والتصرف بالمال يخص الصالح العام، لذا ففي حالة المخالفة عند التصرف بالمال العام، فإن الموظف المخالف يتعرض لعقوبات جنائية وتأديبية، وهي عقوبة أشمل وأكبر مما هي عليه في المالية الخاصة، التي لا تزيد عن عقوبة الإفلاس عند التاجر[2].

وعلى صعيد الرقابة، فإن الأموال العامة تخضع لرقابة سابقة وآنية ولاحقة وغيرها من الرقابات المتعددة سواء من السلطة التنفيذية أو القضائية أو التشريعية، وتستند هذه الرقابة على عنصر السلطة، عكس المالية الخاصة التي تستند على عنصر التعاقد.

ثالثا:نشأة وتطور علم المالية العامة

يعنى علم المالية العامة بدراسة النشاط الاقتصادي والمالي للدولة، وأثار هذا النشاط في جميع ميادين الحياة، فعلم المالية العامة هو علم حديث بالرغم من وجود بعض الدراسات القديمة، ففي العهد القديم وبالضبط في عهد الفراعنة في مصر نجد الملك كشخصية ميتافيزيقية يستحوذ على الضمير الجماعي و يفرض الضرائب لتمويل الجيش، وفي قصة سيدنا يوسف عليه السلام نجد بأنه كان يحسن تدبير الأمور المالية للدولة، حيث كان حفيظ بجميع

1- يجب الإشارة إلى أن الدولة لا تستطيع أن تزيد من إيراداتها إلى مالا نهاية، فهناك جملة من القيود على الدولة مراعاتها في ذلك، فهي لا تستطيع أن تزيد من الضرائب دون مراعاة الطاقة الضريبية وحالة الإقتصاد القومي،كما أن اللجوء إلى القروض داخلية كانت أو خارجية يرتبط بقدرة الجهاز الإنتاجي على تسديد الإلتزامات، ووجود ظروف اقتصادية وسياسية مناسبة تحفز على الإكتتاب في تلك القروض .

2- سهام براهيمي ، **مقدمة في المالية العامة** ،بحث مقدم في إطار أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر 2010، ص12

الجوانب التي يمكن منها تحصيل الدخل والمال، وعليم بالجهات التي تصلح لأن يصرف فيها المال، لقوله تعالى:{**اجعلني على خزائن الأرض إني حفيظ عليم**}،وعند الإغريق فقد كانت الضريبة مصدر أساسي لتجهيز الجيش وتوفير الأمن والطمأنينة، كما ظهرت بعض الدراسات لفلاسفة قدماء أمثال :أفلاطون وأرسطو في مجال أصول الإنفاق والقضايا المالية.

وعموما فإن تطور المالية العامة ارتبط ارتباطا وثيقا بتطور مفهوم الدولة وطبيعتها ووظائفها، أي أن علم المالية العامة لم يأخذ شكله المعاصر، إلا بعد ظهور الدولة كمؤسسة تهتم بمصالح المجتمع دون غيرها، وفيما يلي عرض لهذا التطور.

1-مرحلة الدولة الحارسة (état gendarme)(الفكر الكلاسيكي):

لقد آمن التقليديون بأن الوصول إلى حالة التشغيل الكامل ومن ثم تحقيق التوازن الإقتصادي، لا يتم إلا بالاعتماد على فاعلية النشاط الخاص وعدم التدخل الحكومي، ذلك أن العرض يخلق الطلب المرغوب تحقيقه بصورة تلقائية وفقا لمبدأ "**دعه يعمل دعه يمر**"، لذا فقد كان دور الدولة محصورا في الوظائف التقليدية المتمثلة في تحقيق العدالة بين الناس والمحافظة والدفاع عن الحدود، إضافة إلى التمثيل الدبلوماسي وتأدية خدمات المرافق العامة التي لا تجذب النشاط الخاص رغم ضرورتها الجماعية كشق الطرق، فبحسب طبيعتها فهي لا تحقق ربحا في مدة معقولة على نحو يغري الأفراد للاستثمار فيها.

وفقا للفكر التقليدي فقد كانت الوظيفة الأساسية للمالية العامة هي مد الدولة بالموارد الضرورية لتغطية الأعباء العامة، وتوزيع هذه الأعباء على الأفراد توزيعا عادلا[1]، والقصد من هذا هو أن تكون المالية العامة مالية محايدة ،أي أن لا تكون لها لا أغراض إقتصادية ولا إجتماعية، وإنما يجب أن تهدف فقط إلى تغطية النفقات العامة، أي أن غرضها مالي بحت.

لقد انعكست فكرة حيادية المالية العامة على أركانها كما يلي:

1-محمد طاقة، هدى العزاوي، **اقتصاديات المالية العامة** ، الطبعة الأولى،دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان ،2007،ص24

أ/من حيث الحجم: لقد كان حجم النفقات قليل جدا يعكس عدم تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية، فوفقا لsay فإن "**أفضل المنتجات أقلها حجما**" [1]،و قد انعكس هذا الإتجاه على إيرادات الدولة فكانت هي الأخرى محدودة.

ب/من حيث طبيعتها: النفقات والإيرادات اقتطاع من الدخل القومي لأن الدولة كانت استهلاكية.

ج/من حيث الدور: كانت النفقات في الفكر الكلاسيكي نفقات إدارية، حيث كان الغرض الأساسي لها هو تسيير المرافق العامة التقليدية (جيش،أمن،عدالة) بصفة منتظمة وطردية، أما الأنواع الأخرى من النفقات ذات الطابع الإقتصادي والإجتماعي فقد كانت محظورة، وإن وجدت، فهي متواضعة نظرا لتخصيصها للأفراد. أما الإيرادات فقد اقتصر دورها على جلب الموارد المالية للدولة فحسب دون استخدامها للتأثير على الأوضاع الإقتصادية والإجتماعية.

د/من حيث التشكيلة:

- **الضرائب**:
  - * تكون خفيفة الوقع على المكلفين فلا تعمل على تغيير المراكز النسبية لهم.
  - * كانت تفرض على الأفراد دون تفرقة بين مواردهم المالية، وتقدر عليهم على أساس المظاهر الخارجية كعدد الفتحات والنوافذ في المباني أو القيمة الإيجارية للمسكن.
  - * كان يتم تفضيل الضرائب على الإستهلاك بدلا من الضرائب على الدخل والثروة، مما ترتب عنه تحمل الطبقات الفقيرة لأغلب عبء الضريبة مقارنة بالطبقات الغنية التي لا تستهلك إلا قدرا محدودا من دخولها، وقد أدى هذا إلى نتيجة أساسية مفادها: إزدياد الغني غنى وإزدياد الفقير فقرا.
- **الدومين**: لم يحض بأهمية نتيجة لإنحصار دور الدولة، وهو يشمل الإيرادات التي تحصل عليها الدولة من خلال عملية إستغلال أملاكها والتي تنحصر أساسا في العائدات الناتجة عن أملاكها العقارية (أراضي، غابات، مناجم...)، أما النشاطات الاقتصادية فقد كانت نادرة جدا، إلا أنه يمكن الإشارة إلى إستثناء بالنسبة لفرنسا يتمثل في إحتكار الدولة الفرنسية إنتاج التبغ في سنة 1674.[2]

1- محمد طاقة، هدى العزاوي ،مرجع سابق ،ص24

2- بشير يلس شاوش ، **المالي العامة- المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر،2017، ص11

- **القروض العامة:** تعتبر النظرية الكلاسيكية القرض إيراد غير عادي حذرت من اللجوء إليه لتمويل نفقاتها للأسباب التالية:[1]

* يعد القرض العام ضريبة مؤجلة بحيث تستفيد منه الأجيال الحالية ولكن تتحمل عبء تسديده الأجيال اللاحقة عن طريق الضرائب التي تفرضها الدولة مستقبلا.
* القروض تعمل على زيادة نفقات السنوات القادمة مادام يجب استهلاكها ودفع الفوائد عنها، مما يؤدي إلى التضخم ويضطر الدولة للإقتراض من جديد ليجعلها رهينة ظاهرة المديونية، أو تلجأ إلى البنك المركزي للإصدار النقدي.
* يؤدي الإقتراض إلى إضطراب السوق المالي، لأن لجوء الدولة إليه يخفض من حجم الأموال المعروضة للقرض والتي يستفيد منها الخواص، مما يؤدي إلى إرتفاع سعر الفائدة.

- **الإصدار النقدي:** استبعدت النظرية الكلاسيكية الإصدار النقدي والذي تعتبره إيراد غير عادي هو الأخر كحل لتمويل العجز في الموازنة العامة وذلك للأسباب التالية:

* يعمل الإصدار النقدي على تشجيع الطلب نتيجة ارتفاع الكتلة النقدية المتداولة في السوق مع بقاء الإنتاج ثابتا، وهو ما يؤدي في الأخير إلى التضخم المالي.
* يعتبر الإصدار النقدي ضريبة يتحملها المواطنون بدرجات متفاوت، حيث يتحملها كاملة أصحاب المداخيل ثابتة (الأجراء)، أما الذين يتحصلون على مداخيل متغيرة (تجار،صناع،فلاحون...) فإنهم لا يتحملونها بسبب قابلية أسعارهم للإرتفاع[2] .

ه/ **من حيث الميزانية العامة:** تتميز الميزانية العامة في الفكر الكلاسيكي بما يلي:

- حيادية الميزانية العامة نتيجة عدم تدخل الدولة، إذ لم يكن يسمح للدولة بالتأثير على النشاطات الإقتصادية التي هي حكر على الخواص، فلا يمكن لها أن تشجع نشاطا معينا عن طريق منحه إعانات مالية أو إعفاءات ضريبية مثلا،كما أنه لا يجوز لها أن تكبح نشاطا أخر برفع سعر الضريبة المفروضة عليه، وهذا إحتراما لمبدأ المساواة بين الأفراد.

---

1 - بشير يلس شاوش ،نفس المرجع، ص12

2- يؤثر الإصدار النقدي مباشرة على القدرة الشرائية ،فإذا رفعت الدولة مثلا حجم النقد ب15% فإنه سيترتب عن ذلك تخفيض قيمة النقد ب15%، ويعتبر في هذه الحالة الاصدار النقدي ضريبة تقدر نسبتها ب15%.

- أولوية النفقات على الإيرادات، وهذا يؤدي إلى تحقيق توازن الميزانية والإقتطاع من الأفراد إلا الشيء الضروري.[1]
- الميزانية في ظل الفكر التقليدي مجرد وثيقة محاسبية تقديرية، توازن نفقات الدولة مع ايراداتها، فالقاعدة الأساسية التي يجب مراعاتها، هي الموازنة المحاسبية السنوية بين النفقات والإيرادات بغض النظر عن التوازن الإقتصادي للدولة، فالكلاسيك منعوا أي اختلال في التوازن سواء كان ايجابيا(فائض) أو سلبيا(عجز).

2-مرحلة الدولة المتدخلة (état providence) (الفكر الكينزي):

لقد ساد الفكر الكلاسيكي حتى قيام الحرب العالمية الأولى في سنة 1914م، أين إضطرت الدول تحت وطأة ظروف هذه الحرب إلى التدخل في المجال الإقتصادي على نحو غير مألوف، حيث تولت الدولة ممارسة الرقابة على الأسعار والأجور وتوزيع الموارد التمويلية بالبطاقات، لتكون أزمة الكساد الكبير سنة 1929م نقطة تحول وإعادة نظر في معظم المبادئ المالية للنظرية الكلاسيكية، وهو ما استوجب ظهور فكر جديد يؤمن بضرورة تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية، فظهرت النظرية الكينزية (نسبة إلى الإقتصادي كينز) .

توصل كينز عند تحليله لأسباب هذه الأزمة إلى أن مجموع العاطلين عن العمل خلال الفترة مابين 1929م-1931م لم يكونوا في حالة بطالة اختيارية لرفضهم العمل بالأجر الحقيقي المنخفض، وخلص إلى أن مستوى التشغيل والإنتاج إنما يتوقف على الطلب الكلي الفعال(la demande effective)، وأن الطلب لا يتحدد تلقائيا عند المستوى الذي يخلق التشغيل الكامل لموارد المجتمع الإنتاجية، وقد أكد في كتابه "**النظرية العامة للتوظيف والفائدة والنقود**" 1936م على ضرورة تدخل الدولة لرفع الطلب الكلي الفعال والعمل على زيادة الدخل القومي عن طريق زيادة الإنفاق الحكومي بغية ضخ سيولة في الإقتصاد وإنعاشه.

وبهذه الأفكار أخرج كينز دور المالية العامة من الحياد إلى التدخل وأصبحت تدعى بالمالية المتدخلة، ويقصد بها أن الدولة تقوم بدورها إن حدث قصور في نشاط القطاع الخاص، وبذلك أصبح للدولة ومن خلال السياسة المالية دور كبير في معالجة الأزمات الإقتصادية والمحافظة على الاستقرار الاقتصادي وتوفير الأجواء الملائمة للنمو الإقتصادي.[2]

من الآثار الناجمة لتدخل الدولة من خلال المالية العامة ما يلي:

أ/من حيث الحجم: زيادة حجم النفقات لأن مسؤولية الدولة ووظائفها زادت، ومنه زادت الإيرادات .

1- علي زغدود ، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2005، ص14

2-سعود جايد مشكور، عقيل حميد جابر الحلو،**مبادئ المالية العامة والتشريع المالي في العراق**،ط2 ،دار الكتب والوثائق، العراق، 2016،ص15

ب/من حيث الطبيعة: النفقات والإيرادات أصبحتا تحويل للدخل القومي من فئة إلى فئة أخرى، وليس إقتطاع من الدخل القومي.

ج/من حيث الدور: لم تعد ميزانية الدولة مقتصرة على النفقات الإدارية فحسب بل أصبحت تشمل:

- **نفقات اقتصادية:** تأخذ أحد الشكلين:

* نفقات نهائية: تتمثل في الإعانات المالية التي تقدمها الدولة لفائدة المؤسسات الإقتصادية،كما تتمثل في عمليات الإستثمار التي تقوم بها الدولة مباشرة.
* نفقات مؤقتة: تحتوي على القروض التي تمنحها الدولة لأصحاب المشاريع الإقتصادية لتدعيم أو توسيع نشاطهم الإنتاجي.

- **نفقات إجتماعية:** وهي تظهر في صورة معاشات بالنسبة للعجزة ومعطوبي الحرب....إلخ، ومساعدات مالية لقطاع التعليم كالمنح الدراسية، أو تدعيم الأسعار بالنسبة للمواد الأساسية.

أما الإيرادات العامة فقد أصبحت وظيفية تسعى إلى تحقيق أهداف متعددة اقتصادية واجتماعية، حيث أصبحت الدولة تستخدم الضرائب الجمركية مثلا للتأثير على الواردات وحماية الإنتاج الوطني..

د/من حيث التشكيلة:

- **الضرائب:**

* إن زيادة مسؤولية الدولة أدى إلى جعل الضريبة غير قادرة لوحدها على تحقيق الإيرادات اللازمة من جهة، ومن جهة أخرى لم تعد الضريبة قادرة لوحدها على تحقيق أهداف الدولة كأداة لتنفيذ السياسة التدخلية في الحياة الإقتصادية والإجتماعية، مما دفع إلى إستخدام الوسائل الأخرى كالقروض والإصدار النقدي.
* تم تحقيق العدالة في فرض الضرائب من خلال الإعتماد على الضرائب على الدخول مع الأخذ بعين الاعتبار التصاعد فيها كلما ارتفع الدخل، مع قدر من الإعفاءات الضريبية للأعباء العائلية والاجتماعية.

- **القروض:** لم يعد القرض وسيلة استثنائية للحصول على الإيرادات اللازمة، بل أصبح وسيلة للتدخل والتأثير في السوق المالي وتوجيه رؤوس الأموال وامتصاص القوة الشرائية الزائدة في حالة التضخم، كما أن توجيه مبلغ القرض للإستثمار يؤدي إلى رفع الدخل القومي والإنتاج الوطني، الشيء الذي يمكن الدولة من تسديد مبلغ هذا القرض دون اللجوء إلى فرض ضرائب جديدة.

- **الإصدار النقدي:** يمكن للدولة اللجوء إلى إليه لتمويل النفقات إذا عجز القرض عن ذلك وكان عبئ الضريبة كبير.

ه/من حيث الموازنة العامة:

- لم يعد التوازن المحاسبي ضروري في الميزانية العامة، لأن الدولة قد تقصد تحقيق عجز أو فائض في حالة ما إذا كانت الشؤون الاقتصادية والاجتماعية تتطلب ذلك، ففي حالة الكساد ترفع الدولة من الإنفاق الحكومي لتحفيز الطلب الكلي الفعال، وفي حالة التضخم تقوم بخفض الإنفاق العام والقيام بإجراءات امتصاص وسحب القوة الشرائية الزائدة في التداول عن طريق زيادة نسبة الضرائب أو فرض ضرائب جديدة، وبالتالي فقد أصبحت الموازنة العامة للدولة وسيلة للتدخل الإقتصادي والإجتماعي لتحقيق رفاهية المجتمع.
- ترمي النفقات الاقتصادية (نفقات الاستثمار) إلى تمويل الصناعة والفلاحة والري... الشيء الذي ينتج عنه خلق مناصب جديدة للشغل وارتفاع الإنتاج الوطني وبالتالي الدخل القومي.

3-مرحلة الدولة المنتجة (النظام الاشتراكي):

ظهر النظام الاشتراكي بين العمال كونهم مستغلين من طرف الرأسماليين، و أصبحوا مطالبين لحقوقهم أكثر فأكثر عن طريق نقابات عمالية، أصبحت تنمو بواسطة الإضرابات المتكررة التي حصلت في أوربا وأمريكا، و أدت إلى أزمات اجتماعية ساهمت في عرقلة النشاط الاقتصادي، هذا ما جعل الرأسماليين نفسهم يبحثون عن إطار لحل المشاكل الاجتماعية دون المساس بمصالحهم وفوائدهم المالية، وقد وجدوا في الدولة هذا الإطار، فأصبحت من واجبات الدولة توجيه الاقتصاد القومي وإدارته، وامتد نشاطها لكافة المرافق إنشاءا ،إدارة وإنتاجا.

وفي مجال المالية العامة فقد برزت الآثار في الجوانب التالية:

أ/من حيث الشكل: اتخذت السياسة المالية شكلا جديدا، فبعد أن كانت تمثل سياسة مستقلة للسياسة الاقتصادية، أصبحت في الاقتصاديات الاشتراكية سياسة مندمجة في السياسة الاقتصادية، وأصبحت جزءا لا يتجزأ من نشاط الدولة الاقتصادي، وتخطيطا ماليا يرتبط ارتباطا كاملا بتخطيط الاقتصاد القومي وتوزيع الدخول فيه وإعادة توزيعها[1] .

1- عادل أحمد حشيش، **أساسيات المالي العامة – مدخل لدراسة أصول الفن المالي للإقتصاد العام**، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992 ،ص 47 -49

ب/من حيث الحجم: لقد أدى إتساع دور الدولة إلى ازدياد نفقاتها العامة، الأمر الذي فرض ضرورة زيادة حجم الإيرادات العامة عن طريق زيادة أملاك الدولة، لتصبح كل وسائل الإنتاج ملكها.

ج/من حيث الدور: لم يعد الهدف من أدوات المالية العامة الحصول على إيراد مادي فحسب، وإنما أصبحت المالية العامة تقوم بدراسة للعلاقات الاقتصادية التي يتم على أساسها توفير الموارد النقدية وذلك وفقا للخطة القومية (الاقتصادي والمالية) لتوزيع الناتج الاجتماعي والدخل القومي في شكله النقدي، حيث تستخدم هذه الموارد بصفة أساسية في مواجهة متطلبات الإنتاج والاستثمار القوميين وغير ذلك من الحاجات الاجتماعية العامة.

د/الميزانية العامة: تتميز الميزانية العامة في الدول الاشتراكية بضخامة دورها في التمويل وفي توزيع وإعادة توزيع الدخول، وفي الرقابة التي تمارسها على مختلف أوجه النشاط الإقتصادي والإجتماعي، وقد تم استخدام مصطلح التخطيط المالي بدلا من المالية العامة للتعبير عن تنظيم النشاط المالي في المجتمعات الإشتراكية[1].

4-مرحلة الدولة العصرية:

بعد سقوط المعسكر الشيوعي ومبدأ الكل للدولة، بدأ شيئا فشيئا يظهر مبدأ الخوصصة، لكننا لا نستطيع القول أننا عدنا إلى مرحلة الدولة الحارسة لأن الدولة لم تستقيل بل غيرت مجال تدخلها، فالدولة العصرية فعالة لكن متواضعة، هذا يعني أن مجال تدخلها يكون خلفي، فمثلا بدلا من أن الدولة توزع إعانات للعمال والبطالين فإنها تعمل على أن المؤسسات تكون إنتاجية لمحو البطالة.

فدور الدولة في الاقتصاد العصري يكون في المجالات التالية :

- **الاقتصاد الكلي**: تسعى الدولة إلى تحسين ضوابط الاقتصاد الكلي من نسبة بطالة، ميزانية خارجية...الخ.
- **التنظيم**:لا يوظف السوق بدون قوانين وضوابط، والدولة هي التي تنتج هذه الضوابط وتسهر على تحقيقها.
- **التحفيز المالي**: عن طريق الإعانات الاقتصادية أو الغرامات أو الضرائب فإن الدولة توجه الاقتصاد.
- **الحوافز الغير مالية** : عن طريق البرمجة ، التخطيط، السياسة العامة .

ومنه نستنتج أن الدولة لا تنتج حتميا سلع وخدمات فالقطاع الخاص يتكفل بهذا ولكن تحت إطار قوانينها وضوابطها، كما أن الدولة العصرية تستعين بمؤسسات جماعية مثل: الجمعيات ، النقابات العمالية والأحزاب لتكلفها ببعض المهمات الجماعية .

1- محمد الصغير بعلي،يسرى أبو العلاء، **المالية العامة**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003، ص20

رابعا: علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

1-علاقة المالية العامة بعلم القانون :

يساهم القانون في تنظيم العلاقة المالية بين الدولة والأفراد، بواسطته يمكن للفرد أن يتنازل عن جزء من ماله للمساهمة في الأعباء العامة للدولة، كما يتدخل القانون كذلك في تحديد كيفية جباية الضريبة وأسلوب إنفاقها والجزاءات المترتبة عن من يتهرب منها[1].

بالإضافة إلى ذلك فإن الميزانية تطرح على الهيآت المنتخبة، والتي قد تكون المجلس الشعبي، البرلمان، الكونغرس، وبعد موافقة هذه الهيآت تصبح الميزانية نفسها قانونا لا بد من تطبيقه ويدعى قانون مالية لسنة معينة ، لذلك فعلى محرر الميزانية أن يكون على دراية كاملة بالقانون حتى تكون بنود الميزانية مطابقة لدستور الدولة، وبذلك تتم الموافقة عليها بسهولة أكثر[2].

2- علاقة المالية العامة بالعلوم السياسية :

لا يستطيع أي حاكم سياسي أن ينفذ سلطته إلا عن طريق تنظيم أمواله، أي أن أي قرار تأخذه السلطة الحاكمة لا يكون له مفاد إلا إذا كانت هناك موارد مالية تمكنه من تنفيذه، لذلك فإن المالية العامة هي المرآة التي تعكس الإتجاه السياسي للسلطة الحاكمة، وذلك من خلال الأولويات في الإنفاق وفي تحصيل الإيرادات، ومن ثم فإن كمية ونوعية النفقات العامة والإيرادات العامة تختلف حسب النظام المتبع في الدولة (رأسمالية أو إشتراكية) بسيطة أو مركبة (اتحاد،فدرالية..) مستقلة أو خاضعة لغيرها.[3]

3- علاقة المالية العامة بعلم الاقتصاد:

إن موضوع علم الاقتصاد هو تشغيل الموارد النادرة بأقل تكلفة وبأكبر إشباع، وموضوع المالية العامة هو إنفاق الإيرادات العامة بأقل تكلفة وأكبر إشباع، لكن هذا لا يعني الخلط بين المالية العامة والاقتصاد، لأن المالية العامة تدرس على مستويين ، المستوى الفني أي جهاز العمليات المالية كل على حدا «قانون الإنفاق ، فنون الضرائب والقروض...» والمستوى التقني التحليلي أي أثار كل التيارات المالية على المجتمع والاقتصاد مثل أثار الضرائب على مستوى المعيشة ، ويسمى هذا بالاقتصاد المالي .

1- محمد الصغير بعلي،يسرى أبو العلاء ،مرجع سابق، ص16

2 -محمد عباس محرزي ،**اقتصاديات المالية العامة** ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر ،2000.

3- سهام براهيمي، مرجع سابق، ص16

من جانب أخر فإن العلاقة بين الظواهر المالية والظواهر الإقتصادية في الغالب ما تكون علاقة تبادلية ويمكن توضيحها بالأمثلة التالية:[1]

- تتوقف حصيلة الإيرادات العامة على الدخل القومي، فكلما زاد هذا الدخل تبعا لتقدم النشاط الإقتصادي كلما زادت إيرادات الدولة من حصيلة الضرائب، وتمكنت من فرض أنواع جديدة منها دون أن يضر بالمكلفين نظرا لارتفاع دخلهم.
- تتوقف الأوضاع الإقتصادية على الحالة المالية للدولة، فوجود عجز في الميزانية العامة من شأنه التأثير على الحالة الإقتصادية، ولجوء الدولة إلى تمويل العجز بواسطة الإصدار النقدي مثلا سيؤدي إلى إرتفاع الأسعار ومن ثم التضخم.
- لتحديد حجم النفقات العامة لا بد من دراسة الحالة الإقتصادية للدولة، ففي حالة التضخم يترتب على الدولة أن تخفض الإنفاق العام، والعكس في حال الكساد أين تزيد من حجم نفقاتها لإنعاش الإقتصاد .

كل هذا يبين الإرتباط الوثيق بين علم المالية العامة وعلم الإقتصاد ،لكن علم المالية العامة ليس فرعا من فروع الإقتصاد ،لأنه علم مستقل له فنونه الخاصة رغم ارتباطه بعلم الإقتصاد.

4-علاقة المالية العامة بالعلوم الاجتماعية:

تهتم العلوم الإجتماعية بدراسة الظواهر الإجتماعية من سلوكات وأفعال وتصرفات، وتحاول فهمها وتحليلها وتفسيرها،كدراسة عادات وتقاليد مجتمع معين، دراسة أفات إجتماعية كظاهرة الإنتحار، الطلاق...

وللمالية العامة علاقة بالعلوم الإجتماعية، فغالبا ما تكون لها أثار على مداخيل المجتمع وعلى تحقيق العدالة الإجتماعية والتخفيف من حدة البطالة والرفع من القدرة الشرائية، من خلال إعادة توزيع الثروة والإستعانة بالمعدلات الضريبية ومجالات الإنفاق. بالإضافة إلى أن كثيرا من الإصلاحات الإجتماعية تدفع الدولة إلى تقديم بعض الخدمات مثل التعليم والصحة بالمجان أو بأسعار رمزية من أجل إتاحة الفرصة للطبقات ذات الدخل المحدود في الحصول على هذه الخدمات ومالها من تأثيرات مهمة على المجتمع ككل.

ومنه يمكن القول أن السياسة المالية هي انعكاس للنظام الاجتماعي وأداة هامة من أدوات تحقيق هذا النظام.

5- علاقة المالية العامة بأدوات القياس الكمي كالمحاسبة والإحصاء:

إن علاقة المالية العامة بالمحاسبة وثيقة جدا، حيث يتطلب البحث في كثير من الموضوعات المالية الإلمام بأصول المحاسبة ومراجعها وفنونها من جرد وإحتياطيات ومخصصات وتنظيم الحسابات الختامية والأرباح والخسائر، وعمل

1- جهاد سعيد خصاونة، **علم المالية العامة والتشريع الضريبي** ، الطبعة الأولى،دار وائل للنشر والتوزيع،الأردن،2010،ص24

الميزانية العمومية للمنشآت والدولة، تنفيذها والرقابة عليها. ومن أهم فروع المحاسبة التي ترتبط بالمالية العامة:المحاسبة الحكومية،المحاسبة الضريبية ،محاسبة الزكاة[1].

أما من جهة الإحصاء فإن الدولة تستعين به نظرا لكونه علم يقدم للباحثين صورة واضحة المعالم والزوايا لكافة الظواهر المالية التي يعبر عنها ويقوم بترجمتها وتجسيدها في صورة أرقام وبيانات وإحصائيات،كما أن دراسة الإحصائيات ضرورية للقيام بالتنبؤات المالية من تقدير للنفقات المستقبلية والإيرادات المتوقعة، فضلا عن أهميتها القصوى في تحقيق الرقابة على الأجهزة المالية المختلفة، فعلم الإحصاء يعد من العلوم المساعدة لعلم المالية العامة والتي لا يمكنها الاستغناء عنه في رسم السياسة المالية للدولة .

من خلال ماسبق فإن الصلات المتنوعة لعلم المالية العامة مع العلوم الأخرى تؤدي إلى ظهور مجموعات العلوم المالية كما يلي :[2]

الاقتصاد+المالية = اقتصاديات المالية = اقتصاديات المالية العامة + اقتصاديات المؤسسات الخاصة.

الاقتصاد+ المالية العامة=اقتصاديات المالية العامة= مالية السلطات العامة+ مالية المؤسسات العامة ذات الطابع الاقتصادي...

السياسة +المالية = السياسة المالية = السياسة الإنفاقية + السياسة الضريبية +...

القانون + المالية = التشريع المالي= التشريع الضريبي+ التشريع الجمركي+...

الإدارة + المالية = الإدارة المالية = التخطيط المالي + التسيير المالي+الرقابة المالية+...

العلوم الكمية + المالية = العلوم المالية الكمية = المحاسبة المالية +الإحصاء المالي+ الرياضيات المالية

1- جهاد سعيد خصاونة ،مرجع سابق،ص26

2 - محمد الصغير بعلي،يسرى أبو العلاء ، مرجع سابق ، ص18

الفصل الثاني :النفقات العامة(les dépenses publiques)

تعتبر النفقات العامة إحدى أهم أدوات السياسة المالية، وقد عرفت العديد من التطورات مست طبيعتها وأشكالها بشكل زاد من أهميتها في السياسات الاقتصادية للدول سواء النامية منها أو المتقدمة.

لقد جاء تطور النفقات العامة كنتيجة للتطورات التي مست الفكر الاقتصادي حول مدى جدوى تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، ومن ثم مدى أهميتها في التأثير على آلية سير النشاط الاقتصادي، فبالنسبة للفكر التقليدي النفقة لا دور لها ما دامت الدولة حيادية، فهي لا تؤدي إلى أي تغيير في الدورة الاقتصادية، أي في الإنتاج أو الاستهلاك أو التوزيع، ولا تدخل أي تعديل على المراكز الاجتماعية، وهذا لأن النظرية التقليدية لا تريد أي تدخل من الدولة يعرقل تطبيق القوانين الاقتصادية الطبيعية التي تحقق التوازن التقليدي، غير أنه في الواقع لا يمكن أن تكون النفقة محايدة، بحيث أن كل نفقة مهما كانت وبالرغم من الالتزام بمبدأ التقليديين (الحياد) لا بد وأن تكون لها أثار اقتصادية واجتماعية، فالنفقة الحربية مثلا التي تعتبر ضرورية من طرف التقليديين، فهي تؤثر على مستوى التشغيل، حيث تشغل جانبا من القوة العاملة وأيضا تزيد في الهياكل الموجودة في القطاع المدني،كذلك يكون الطلب الحربي جزء من الطلب الكلي على السلع مما يزيد في الإستثمار بالصناعات الناتجة لهذه السلع، ومنه فحيادية النفقة أمر مستحيل حتى في زمن تطبيق الفكر التقليدي، أما في الوقت الراهن فإن من أهداف النفقة هو التأثير على كل المعطيات الاقتصادية والاجتماعية من إنتاج واستهلاك واستثمار وقدرة شرائية وغيرها، وحجمها في تزايد مستمر ما دامت تعكس تدخل الدولة المتزايد في الميادين الاقتصادية والاجتماعية.

أولا: تعريف النفقة العامة

تعرف النفقة العامة على أنها:" كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعا لحاجة عامة"[1]. أي أنها:« مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة »[2].

ومن خلال هذين التعريفين يتبين لنا أنه لكي يتصف إنفاق ما بصفة العمومية ينبغي أن تتوفر فيه الأركان التالية :

- **النفقة العامة هي مبلغ نقدي** : حتى تكون النفقة عامة لا بد من استعمال مبلغ من النقود من أجل إشباع الحاجة العامة، فالدولة تنفق أموالا بغية :
  * الحصول على سلع وخدمات لازمة لتسيير المرافق العمومية.

1- حامد عبد المجيد دراز،**مبادئ المالية العامة**، مركز الإسكندرية للكتاب، 1997،ص381

2- عيسى حليفي ، **هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، الطبعة الأولى**، دار النفائس للنشر والتوزيع،الأردن،2010،ص48.

* شراء ما يلزم للقيام بالمشروعات الإستثمارية التي تتولاها.

* منح المساعدات والإعانات المختلفة: اقتصادية ،اجتماعية، ثقافية وغيرها.

وهذا يعني أن الوسائل غير النقدية التي تستعملها الدولة للحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات أو لمنح مساعدات لا يعتبر من قبيل النفقات العامة.

- **النفقة تصدر عن شخص عام** : يقصد بالشخص العام كل شخصية اعتبارية تقوم بالخدمة العامة وتخضع لقواعد القانون العام،كالحكومات المركزية بكل وزاراتها وإداراتها، الحكومات المحلية، الهيآت العامة المستقلة، الوحدات الإدارية الحلية، البلديات، الهيآت العامة القومية[1]، بإضافة إلى نفقات المشروعات العامة، ولا يمنع من ذلك أن هذه المشروعات تخضع في إدارتها لتنظيم تجاري بقصد تحقيق الربح، لأن ذلك لا يزيل عنها صفتها كجهاز من أجهزة الدولة، يقوم بنشاط متميز بقصد تحقيق بعض الأهداف

وعلى العكس من ذلك، لا تعتبر النفقة العامة تلك التي يقوم بها الأفراد أو المشروعات الخاصة حتى ولو كان المقصود بها تحقيق النفع العام، فالتبرعات التي يقدمها الأفراد لتبليط الطرقات و إنشاء المستشفيات أو المدارس لا تعد من النفقات العامة.

- **النفقة العامة يقصد بها تحقيق منفعة عامة** : تستهدف النفقة العامة أساسا تحقيق نفع عام يعود على جميع المواطنين لا على فرد أو فئة معينة، ويقوم هذا الشرط على ثلاثة دعائم هي[2]:

* تبرير النفقة العامة بتوجيهها لتلبية الحاجات العامة والتي تتولى الدولة إشباعها.

* كون النفقة المراد تحقيقها مشروعة وفق ما نظمته الأحكام التشريعية والتنظيمية.

* المساواة بين المواطنين في النفع العام كنتيجة للمساواة بينهم في تحمل الأعباء العامة.

ولا يعتبر خروجا عن هذه القاعدة ما تقوم به الدولة في بعض الأحيان من توجيه بعض النفقات العامة « النفقات التحويلية» إلى بعض القطاعات الاقتصادية لدعمها، أو لرفع مستوى المعيشة لبعض الطبقات في المجتمع من أصحاب الدخول المحدودة، إذ أن هذه النفقة في النهاية سوف تحقق منفعة عامة منها الاقتصادية والاجتماعية.

1- عبد الله الشيخ محمود الطاهر، **مقدمة في اقتصاديات المالي العامة**، مطابع جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية،1992،ص110

2- إبراهيم بن داود، **الرقابة المالية على النفقات العامة**، دار الكتاب الحديث، القاهرة ،2010، ص ص 54،55

ثانيا: تقسيمات النفقات العامة

بعد توسع مسؤوليات الدولة فإن تقسيمات النفقات العامة تنوعت واختلفت، ومن أبرزها ما يلي:

1-التقسيمات النظرية للنفقات العامة: من التقسيمات النظرية للنفقات العامة نجد:

أ/ **النفقات العادية والنفقات غير العادية** : إن هذا التقسيم هو الذي اعتمدت عليه النظرية الكلاسيكية، حيث يقصد بالنفقات العادية النفقات التي تتكرر كل سنة بانتظام في ميزانية الدولة مثل أجور الموظفين، أما النفقات غير العادية فهي تلك النفقات التي لا تعود في كل دورة من دورات الميزانية مثل نفقات الحروب[1].

تغطى النفقات العادية في الفكر الكلاسيكي بإيرادات عادية، أما النفقات غير العادية فهي تغطى بالقروض أي بإيرادات غير عادية، لكن مع توسع نطاق نشاط الدولة، أصبح هذا التقسيم لا يتلاءم مع المفهوم الحديث للمالية العامة، فالنفقات التي كان ينظر إليها على أنها غير عادية أصبحت من النفقات المهمة و العادية ،كما أن التطور سمح باللجوء إلى أي مصدر للتمويل إذا كان الوضع الإقتصادي يسمح بذلك[2] .

ب/النفقات الرأسمالية والنفقات الجارية الإدارية : هذا التقسيم يتبع معيار يستعمل في المالية الخاصة التي تفرق بين النفقات الاستثمارية من ناحية، والتي تمثل طلبا على السلع الإنتاجية ينعكس في زيادة وسائل الإنتاج الثابتة الموجودة تحت تصرف الجماعة، ونفقات التشغيل من ناحية أخرى، والتي يقصد بها ضمان سير إدارة معينة أو أداء خدمة معينة أو تشغيل وحدة إنتاجية، لذلك فهذا التقسيم يضع النفقات الجارية مثل أجور الموظفين ، الإهتلاكات وغيرها من جهة، والنفقات التي تزيد في رأسمال الدولة كبناء السدود، بناء المصانع، طرق وغيرها من جهة أخرى[3].

ج/النفقات الحقيقية و النفقات التحويلية: إن المعيار الحقيقي لهذه التفرقة هو وجود أو عدم وجود مقابل للنفقة، أو وجود أو عدم وجود أثر على الدخل القومي، ففي حالة وجود مقابل تعتبر النفقة حقيقية، وفي حالة عدم وجود مقابل فهي تحويلية، فالنفقات الحقيقية تزيد في الدخل القومي والثانية تحوله من فئة إلى أخرى.وتنقسم النفقات التحويلية إلى:

1-سوزي عدلي ناشد، **المالية العامة** ، منشورات الحلبي الحقوقية ،لبنان ، 2003،ص46

2- محمد طاقة، هدى العزاوي ،مرجع سابق، ص53-55

3 -عادل أحمد حشيش، مرجع سابق ، ص66

- **النفقات التحويلية الاقتصادية:** وهي الإعانات التي تمنح إلى نوع من المشاريع مثل: المشـــاريع المفلســـة، والإعانات التي تمنح لشركات تكون لها عجز، وتعد هذه الشركات من الشركات التي لها دور كـــبير في الاقتصاد، وقد تكون عامة أو خاصة.

- **النفقات التحويلية الاجتماعية:**هي الإعانات التي تقدمها الدولة لفئات المجتمع ذوي الدخول الضـــعيفة أو التي لا يكون لها دخل كالشيخوخة.

- **النفقات التحويلية المالية:** هي عبارة عن نفقات توجه إلى فوائد الدين العام أو استهلاك الدين العام.

2- التقسيمات العلمية للنفقات العامة:

تهتم التقسيمات الوضعية للنفقات العامة بهيكل نشاط الدولة، فتكون هذه التقسيمات إما إدارية أو وظيفيـــة أو اقتصادية.

أ/التقسيم الإداري للنفقات العامة :هي أقدم التقسيمات فقد كانت متبعة في عهد المدرسة التقليدية، ففـــي هـــذا النطاق تقسم النفقات حسب الوحدات الإدارية الحكومية التي تمارس النشاط الحكومي، حيث يتم تقســـيمها إلى وزارات ودوائر حكومية يضاف إليها مخصصات رئاسة الدولة ومخصصات السلطتين التشريعية والقضائية، فيقـــرر لكل وزارة أو دائرة أو مؤسسة عامة (وحدة حكومية)قسم خاص من النفقات العامة، ثم يجري تقســـيم النفقـــات العامة داخل الوحدة الحكومية إلى مجموعات مختلفة تمثل كل منها غرض الإنفاق العام[1]. إن هذا التقسيم كان سائدا عندما كانت الوزارات قليلة، لكن بعد تعددها أصبح من الأحسن تقسيم النفقات وظيفيا .

ب/التقسيم الوظيفي للنفقات العامة: يهتم هذا المعيار بتقسيم النفقات العامة حسب الوظائف التي تهتم بها الدولة، حيث يتم تصنيف النفقات العامة في مجموعات متجانسة، وتخصص كل مجموعة لوظيفة معينة، فيمكن مثلا تقسيم النفقات العامة على وظائف الدفاع والشؤون الخارجية والأمن الداخلي والعدالـــة والثقافـــة والتعلـــيم والصـــحة والشؤون الإجتماعية ...الخ[2].

ج/التقسيم الاقتصادي: هو تقسيم يبنى على أسس إقتصادية إذ تتحدد نوعية النفقة والقسم الذي تنـــدرج فيـــه حسب الأثر أو الهدف الإقتصادي الذي تؤديه هذه النفقة تجاه الإقتصاد الوطني أو الحياة الإقتصـــادية للأشـــخاص

1-جهاد سعيد خصاونة، مرجع سابق ،ص52

2- جهاد سعيد خصاونة،نفس المرجع، ص53

المعنوية العامة أو الخاصة[1]. فهو دمج للتقسيم الإداري والوظيفي، حيث تقسم النفقات إلى: نفقات الصناعة ، الزراعة ، وسائل النقل،...الخ وتنسب الوزارات التابعة لها، وهذا التقسيم أكثر سريان في الوقت الحالي بحيث أنه يقسم النفقات حسب القطاعات الاقتصادية.

3- تقسيم النفقات العامة حسب التشريع الجزائري: تقسم النفقات العامة في الإقتصاد الجزائري إلى قسمين:

أ/**نفقات التجهيز**: هي النفقات ذات الطابع النهائي المخصصة لتنفيذ المخطط الوطني السنوي للتنمية، فهي الإستثمارات ذات الطابع الإقتصادي والإجتماعي والإداري[2].

وفي إطار العمليات برأس المال التي تقوم بها الدولة، تقيد ضمن هذه الميزانية تخصيصات مالية لفائدة مختلف الحسابات الخاصة للخزينة المفتوحة لتحقيق بعض المهام الضرورية مثل:[3]

- صندوق مكافحة السرطان.
- الصندوق الوطني لدعم القرض المصغر.
- الصندوق الوكني للبيئة والساحل.
- الصندوق الوطني للتنمية الفلاحية والصيد البحري وتربية المائيات.
- صندوق دعم وتطوير المنظومة الإقتصادية للمؤسسات الناشئة start-up.
- الصندوق الوطني لدعم تشغيل الشباب.
- صندوق التضامن لأفراد الجالية الجزائريين المتوفين في الخارج .

ب/ **نفقات التسيير**: وهي نفقات ترتبط بالنشاط العادي واليومي للدولة، فهي النفقات التي تستعمل لتغطية الأعباء العادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل إعتماداتها في الميزانية العامة للدولة قصد إشباع الحاجات العامة. وتقسم حسب الجدول التالي:

1- ابراهيم بن داود، مرجع سابق،ص60

2- بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص66

3-قانون رقم19-14 المؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441ه الموافق ل11 ديسمبر ستة 2019يتضمن قانون المالية لسنة 2020، الجريدة الرسمية ، العدد 81، 2019 ، ص43-48

جدول رقم :1

تقسيم نفقات التسيير حسب التشريع الجزائري

نفقات التسيير		
التكاليف المشتركة	**الباب الأول: أعباء الدين العام والنفقات المحسومة من الإيرادات** **Dette publique et dépenses en atténuation des recettes**	- **القسم الأول:** الدين القابل للإستهلاك. - **القسم الثاني:**الدين الداخلي. - **القسم الثالث:**الدين الخارجي. - **القسم الرابع:** الضمان(بالنسبة للقروض والتسبيقات التي تعقدها الجماعات والمؤسسات العمومية. - **القسم الخامس:** النفقات المخصصة لتسديد أو لإرجاع الموارد التي حصلت عليها الدولة بغير وجه حق.
	الباب الثاني: تخصيصات السلطات العمومية **Dotation des pouvoirs**	- النفقات الضرورية لإدارة المؤسسات السياسية (البرلمان، المجلس الدستوري، مجلس المحاسبة، الأحزاب السياسية) - إعتمادات إجمالية يلجأ إليها عند الحاجة من أجل تدعيم ميزانية بعض الوزارات، ويكون ذلك عن طريق مراسيم تحويل الإعتماد.
الـــــدوائر الوزارية	**الباب الثالث: النفقات الخاصة بوسائل المصالح** **moyens des services**	– **الباب الأول:** مرتبات العمال (الأجر وتعويضات الموظفون) – **الباب الثاني:** المعاشات والمنح(ريوع وحوادث العمل) – **الباب الثالث:**التكاليف الإجتماعية (منح عائلية) – **الباب الرابع:** الأدوات وتسيير المصالح (أدوات،أثاث،ألبسة.. – **الباب الخامس:**أشغال الصيانة (صيانة المباني) – **الباب السادس:**إعانات التسيير(بالنسبة للمؤسسات الخاضعة للوصاية) – **الباب السابع:**المصاريف المختلفة(المصاريف القضائية والتعويضات
	الباب الرابع: التدخلات العمومية **Interventions publique**	– **القسم الاول:** تدخلات إدارية(الإعانات الممنوحة للجماعات المحلية) – **القسم الثاني:** نشاط دولي(المساهمات المالية التي تدفعها الدولة للمنظمات الدولية) – **القسم الثالث:**نشاط تربوي وثقافي(المنح العائلية مثلا. – **القسم الرابع:**نشاط إقتصادي،تشجيعات وتدخلات(إعانات إقتصادية – **القسم الخامس:** نشاط إقتصادي(إعانات للمؤسسات ذات المصلحة الوطنية) – **القسم السادس:**نشاط إجتماعي، مساعدة وتضامن – **القسم السابع:** نشاط إجتماعي،إحتياط(مشاركة الدولة في مختلف صناديق التقاعد،تدابير حماية الصحة)

المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على: بشير يلس شاوش، مرجع سابق، ص63-65

ثالثا: قواعد النفقة العامة (ضوابط الإنفاق العام)

يقتضي تحقيق الإشباع العام، احترام الإنفاق لمجموعة من القواعد هي :

1-قاعدة المنفعة العامة (تحقيق النفقة العامة لأكبر قدر من المنفعة القصوى للمجتمع):

تقضي هذه القاعدة عدم توجيه نفقة عامة لتحقيق مصالح خاصة لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع، نظرا لما يتمتعون به من نفوذ سياسي على سبيل المثال، فالهدف من الإنفاق العام هو تحقيق أقصى منفعة ممكنة، وذلك من أجل إشباع حاجات المجتمع المتعددة، وفق مبدأ الأولويات الذي تحدده الدولة معتمدة في ذلك على المعلومات والإحصاءات المتوافرة لديها عن حالة أفراد المجتمع[1].

2-قاعدة الإقتصاد في الإنفاق (تخليص النفقة من مظاهر التسيب المالي وتعظيم إنتاجية الإنفاق العام):

تقتضي هذه القاعدة الإبتعاد عن التبذير والإسراف الذي يؤدي إلى ضياع أموال عامة كان من الممكن توجيهما إلى مجالات أخرى أكثر منفعة، وتعتبر هذه القاعدة شرطا ضروريا ملازم لقاعدة المنفعة العامة، فتحقيق أقصى منفعة ممكنة يجب أن يتم بأقل كلفة ممكنة، أي تحقيق أكبر عائد بأقل كلفة ممكنة.

ومن مظاهر التبذير في كثير من الدول ولا سيما النامية منها، زيادة عدد الموظفين في الأجهزة الإدارية، الإهتمام بالمظاهر الخارجية والإسراف في شراء الأجهزة غير الضرورية لمجرد التقليد والمحاكاة وعدم الاستغلال العقلاني لها، لذا فإن قاعدة الإقتصاد تعني الإلتزام بسياسة ترشيد الإنفاق وهو ما يتطلب تضافر جهود كافة الأجهزة التنفيذية والتشريعية وأحكام الرقابة[2].

3-قاعدة الترخيص (تقنين النشاط المالي للدولة وإحكام الرقابة على النفقات العامة):

ويعني ذلك أن أي مبلغ من الأموال لا يصرف إلا إذا سبقت تلك موافقة الجهة المختصة بالتشريع، وهذا ما يميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة، فكل نفقة تؤديها الهيآت العامة تستلزم أن يرخص لها الآمر بالصرف، ويؤشر عليها المراقب المالي قبل أن يدفعها المحاسب، ثم يأتي دور هيآت الرقابة والتفتيش للتأكد من مدى صرف الإعتمادات في الأوجه المحددة،كما يلعب أعضاء البرلمان والنواب في المجلس الشعبي الوطني دورا في فضح الإنحرافات[3].

1- عادل احمد حشيش، مرجع سابق ،ص77-79

2- محمد طاقة، هدى العزاوي ،مرجع سابق ،ص35

3- عادل احمد حشيش، مرجع سابق، ص 84-85

رابعا:حجم النفقات العامة

تعتبر ظاهرة تزايد النفقات من الظواهر العامة في جميع الدول مهما اختلف نظامها الاقتصادي ودرجة تقدمها، ويعتبر الاقتصادي الألماني **أودولف فاجنر A.wagner (1835-1917)** أول من لفت الإنتباه إلى هذه الظاهرة بعد أن قام بدراسة متعلقة بالنفقات العامة وتزايدها على ألمانيا وعدد كبير من الدول الأوروبية بالإضافة إلى الولايات المتحدة الأمريكية واليابان خلال القرن 19م، وانتهى إلى وجود إتجاه عام نحو زيادة النشاط المالي للدولة مع التطور الاقتصادي الذي يحدث بها، وقد صاغ هذا الإستنتاج في صورة قانون اقتصادي يعرف باسم قانون فانجر، والذي يشير إلى أن هناك علاقة تبعية بين النمو الإقتصادي وبين النشاط الحكومي، ويترتب على ذلك أن حجم القطاع العام وبالتالي الإنفاق العام ينمو بمعدل أكبر من معدل نمو الإقتصاد[1]. وهذا معناه أنه كلما تحقق معدل معين من النمو الاقتصادي فإن ذلك يستتبع اتساع نشاط الدولة، ومن ثم زيادة الإنفاق العام بنسبة أكبر من نسبة زيادة متوسط نصيب الفرد في الناتج الوطني.

وهناك نوعان من الزيادة في النفقات العامة :

1- الزيادة الظاهرية للنفقات العامة :

في حالة الزيادة الظاهرية فإن حجم النفقات العامة يزيد لكن حجم الخدمات التي تؤديها الدولة يبقى ثابتا، ويعود هذا للأسباب التالية :

أ/تدهور قيمة النقد: و يقصد بها انخفاض قوتها الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بذات العدد من الوحدات النقدية عن المقدار الذي كان يمكن الحصول عليه من قبل، وهي الظاهرة التي يمكن أن تفسر ارتفاع أثمان السلع والخدمات.[2]

يترتب على تدهور قيمة النقود زيادة النفقات العامة لمواجهة هذا التدهور، فالدولة تدفع عددا من وحدات النقد أكبر مما كانت تدفعه من ذي قبل للحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات، فالزيادة هنا في رقم النفقات العامة زيادة ظاهرية، إذ لا يترتب عليها زيادة في المنفعة الحقيقية .

ب/اختلاف طرق المحاسبة المالية (اختلاف طرق إعداد الميزانية العامة): كان المتبع فيما مضى أن تخصص بعض الإيرادات التي كانت تقوم بتحصيلها بعض الإدارات والمصالح لتغطية نفقاتها مباشرة، ومن ثم لم تكن تظهر نفقاتها أو إيراداتها في الميزانية العامة للدولة، مما كان يجعل النفقات العامة الواردة في الميزانية أقل من حقيقتها.

---

1 - عبد الله الشيخ محمود الطاهر، مرجع سابق ، ص114

2 -سوزي عدلي ناشد ، مرجع سابق ، ص63

ومع إتباع مبدأ وحدة و عمومية الميزانية العامة الذي يقضي بضرورة ظهور كافة نفقات الدولة وإيراداتها في الميزانية العامة، ظهرت نفقات عامة كانت تنفق من قبل و لم تكن تظهر في الميزانية، ومن ثم فإن الزيادة في النفقات العامة في هذه الحالة تعد زيادة ظاهرية بسبب تغير طرق المحاسبة المالية في الميزانية الحديثة[1] .

ج/ زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها :إن عدد السكان في أي دولة من الدول يزداد من سنة إلى أخرى، ولكي تستطيع الحكومة تقديم نفس الكمية والنوعية من السلع والخدمات العامة لأفراد مجتمعها، فإنه يتوجب عليها زيادة نفقاتها العامة في كل سنة مقارنة بالسنة الماضية بنفس نسبة الزيادة السنوية للسكان، لذا فإن هذه الزيادة تعتبر زيادة ظاهرية. ونفس الشيء عند زيادة إقليم الدولة ومثال ذلك قيامها باحتلال دولة أخرى أو استرداد جزء من إقليمها حيث يترتب على هذه الزيادة، زيادة في حجم النفقات العامة، إلا أنها زيادة ظاهرية نظرا لعدم حدوث زيادة في النفع العام أو زيادة في الأعباء العامة الملقاة على السكان دون مقابل فعلي.

2- الزيادة الحقيقية للنفقات العامة :

تقاس الزيادة الحقيقية للنفقات العامة بالنسبة لحجم الإنتاج أو بالنسبة للمداخيل، فالزيادة الحقيقية للنفقات العامة لا بد أن يكون لها أثر ايجابي على الإنتاج أو مداخيل المواطنين، وهذا يعبر على أن المواطنين إستفادوا حقيقة من الخدمات الزائدة التي قدمتها الدولة. ومن أسباب الزيادة الحقيقية في النفقات العامة ما يلي :

أ/أسباب اقتصادية :من أهم الأسباب الاقتصادية :

- ظهور موجة الإستقلال التي شهدها العام منذ الستينات، حيث أصبحت الدول المستقلة تطمح إلى تطوير اقتصادي وبالتالي فإن أولوياتها كثيرة وهذا ما يزيد في نفقاتها .
- انتهاج الدول للسياسة التدخلية يجعلها تضع الخطط الإقتصادية والإجتماعية، كما يجعلها تقوم أحيانا بتنفيذ المشروعات الصناعية والزراعية واحتكارها لبعض المشروعات كتوريد المياه والتيار الكهربائي والنقل، بالإضافة إلى إستثمار الثروات الطبيعية حتى تزيد من القدرة الإنتاجية والدخل القومي، وهذا يحتاج إلى مزيد من النفقات العامة، فزيادة الدخل القومي سوف يؤدي إلى زيادة الدخول الفردية وهو ما يشجع الدولة على زيادة الضرائب والرسوم المفروضة عليهم، وبالمقابل تتوسع الدولة في تقديم الخدمات العامة للمواطنين أو تعمل على تحسينها، وكل هذا يؤدي إلى زيادة حقيقية في النفقة العامة.
- التقدم التكنولوجي في عوامل الإنتاج يساهم في زيادة نفقات الدولة من جهة التجهيز، لأن هذه الآلات تقتصد من اليد العاملة ومن ثم تزيد من مشكلة البطالة التي هي من مشاكل الدولة.

1- محمد عباس محرزي ،مرجع سابق ،ص 106،107

- إن توالي فترات الرخاء من شأنه أن يزيد النفقات العامة ، حيث يسود التفاؤل فتوسع الدولة من نطاق وظائفها وتتخذ وظائف جديدة، وحينما تسود فترة الكساد ويكون هذا التوسع في الوظائف العامة للدولة قد استقر في نظامها الاقتصادي، فإنها تضطر للإنفاق بمعدل زائد رغم قلة مواردها.
- حماية الدولة لصناعاتها الوطنية بوسائل شتى منها نظام المنح، وهو عبارة عن إعانات مالية تمنحها الدولة لبعض المشروعات للتمكن من منافسة المشروعات الأجنبية المماثلة أو لإنشاء صناعات تشعر بأنها بحاجة إليها أو لفتح أسواق عالمية لمنتجاتها.

ب/ أسباب اجتماعية : من أهم الأسباب الاجتماعية التي تساهم في زيادة حجم النفقات العامة زيادة حقيقية ما يلي :

- زيادة عدد السكان والتي تتم بصفة خاصة بين الطبقات الفقيرة، تؤدي إلى أن تحصل هذه الفئة على خدمات أكبر من الدولة، مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام .
- نمو الوعي الاجتماعي لدى الأفراد يجعلهم يطالبون دولتهم بمزيد من الوظائف لم تعرفها العصور السابقة كتأمين الفرد ضد البطالة والعجز والشيخوخة.
- إن ما يعتبر من الكماليات في وقت سابق هو من الضروريات في وقتنا الحالي وهو ما يجعل مسؤوليات الدولة تزيد لتحسين المستوى المعيشي للسكان، وهذا ينعكس على نفقاتها .

ج/الأسباب الإدارية : لقد أدت كثرة وتنوع الحاجات العامة للمواطنين والتي أصبحت الدولة ملزمة بالقيام بها، إلى تضخم وكبر حجم الجهاز الإداري للدولة للقيام بهذه الأعمال، مما يؤدي إلى زيادة النفقات العامة لتغطية كلفة هذا الجهاز من رواتب وأجور ومبان وأثاث.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن الإدارة الحكومية لم تتطور بنفس درجة تطور وظائف الدولة ، مما أدى إلى ظهور خلل في قيام هذه الإدارة بوظائفها. ويساهم في عدم التطور الكافي للإدارة سوء التنظيم الإداري وزيادة عدد الموظفين غير المعدين إعدادا كافيا، مما يؤدي لزيادة الإنفاق العام زيادة لا تقابلها زيادة في الإنتاج .

د/الأسباب السياسية :تتمثل هذه الأسباب فيما يلي :

- انتشار المبادئ الديموقراطية: بعد الحرب العالمية الثانية بدأ ينتشر شيئا فشيء مبدأ ديمقراطي، وهذا زاد في النفقات السياسية من حيث تمويل الأحزاب المختلفة من جهة، ومن حيث تمويل الحملات الإنتخابية من جهة أخرى .

- زيادة نفقات التمثيل الخارجي: لقد أدى تطور العلاقات الدولية في العالم منذ القرن العشرين إلى تطـــوير عميق في مجال التمثيل الدبلوماسي لمراعاة مصالح الأفراد ،كما وأصبح من الضروري على كـــل دولـــة الإشتراك في المنظمات الدولية والإقليمية للإستفادة من مزايا هذا الإشتراك.كما أنه وفي إطار واجبـــات التعاون الدولي فإنه لزام على الدول المعنية تقديم مساعدات ومنح مادية للدول الفقيرة لتحقيـــق التنميـــة الإقتصادية والإجتماعية والسياسية فيها، وهذا يؤدي إلى تزايد حجم النفقات العامة للدولة.
- تزايد النفقات العسكرية: لقد أصبحت النفقات العسكرية عبء مالي ضخم على مختلف شعوب العـــالم، فنظرا للتطور السريع والمستمر في المعدات العسكرية، فقد أصبحت الدول تنفق مبالغ طائلة لتزويد قواتها المسلحة وأجهزتها الأمنية بأحدث الإختراعات وإقامة التحصينات اللازمـــة لحمايـــة ممتلكـــات الدولـــة ومواطنيها من مخاطر الغزو الخارجي أو الإضطرابات الداخلية[1].

ه/ الأسباب المالية : إن الأسباب المالية التي ساعدت على الإنفاق العام في الوقت الحاضر هي:[2]

- سهولة إقراض الدولة: إن تطور أساليب الإقراض العام ولجوء الدولة إلى الجمهور للإكتتاب العام جعلـــها تلجأ إلى القروض العامة الداخلية باستمرار لسداد أي عجز في ميزانيتـــها والقيـــام بالمشـــاريع الخدميـــة والإستثمارية، وقد شجعها ذلك في التوسع في نفقاتها العامة، مما ترتب عليه زيادة حقيقية في حجمها.
- وجود فائض في الإيرادات: إن وجود فائض في الإيرادات العامة يشجع الحكومة على التوسع في الإنفـــاق سواء بإضافة خدمات جديد أو تحسين الخدمات الموجودة وهذا من شأنه أن يؤدي إلى زيـــادة النفقـــات العامة زيادة حقيقية.

إن الإنفاق العام يختلف من دولة إلى أخرى ومن مرحلة إلى أخرى داخل نفس الدولة، وهنا نجد أن النفقـــات العامة تتوقف على مجموعة من المحددات الأساسية هي:

- **دور الدولة** : لقد كان حجم النفقات العامة ضعيفا في ظل الفكر الكلاسيكي الذي يعتمد على التـــوازن التلقائي وعدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي واقتصار تدخلها على تقديم خدمات الأمن والعدالـــة والدفاع، ومع تطور دورها وزيادة تدخلها في النشاط الاقتصادي وظهور المبـــادئ الاشـــتراكية، زادت النفقات العامة، حيث بدأت الدولة في القيام بالإنفاق على بناء المصانع والمنشآت الإنتاجية بجانب قيامها بتحقيق الأمن والعدالة والدفاع.

1- علي زغدود ، مرجع سابق ،ص52

2-جهاد سعيد خصاونة، مرجع سابق ، ص43

- **قدرة الدولة في الحصول على إيرادات عامة:** حتى تتمكن الدولة من القيام بمسؤولياتها يجب أن يكون لها قدرة على الحصول على إيرادات، والدولة تستطيع الوصول إلى هذه الإيرادات بصفة أسرع وأسهل من الفرد، فهي تفرض ضرائب وتصدر نقود وتحصل على قروض داخلية وخارجية، غير أنه يجب الإشارة إلى أن قدرة الدولة في الحصول على إيرادات تحدها عوامل معينة فهي ليست قدرة مطلقة.
- **مستوى النشاط الاقتصادي:** يتأثر الإنفاق العام بمستوى النشاط الاقتصادي، فنجد أنه في حالات الكساد أين ينخفض الطلب ومستوى التشغيل، فإنه يجب على الدولة أن ترفع من حجم الإنفاق العام ليرتفع الطلب الكلي ويرتفع معه حجم الإنتاج والتشغيل، والعكس في حالة التضخم، أين يجب أن ينخفض الإنفاق العام للحد من زيادة الطلب ومن ثم التأثير على الأسعار.

إلا أنه يجب الإشارة إلى أنه في الدول المتخلفة والتي تتسم بضعف مرونة جهاز الإنتاج، أي عدم قدرة جهاز الإنتاج على الإستجابة لزيادة الطلب، فإن زيادة الإنفاق العام في حالات الكساد قد تكون غير مجدية وتؤدي إلى حدوث تضخم وارتفاع في الأسعار، لأن الطلب سوف يزداد دون زيادة مماثلة في الإنتاج، أي أن الإنفاق العام زاد دون علاج لمشكلة الكساد وانخفاض مستوى التشغيل.

خامسا:الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة

تعتبر النفقات العامة إحدى أدوات السياسة الإقتصادية للدولة والتي تترتب عليها أثار اقتصادية واجتماعية تتمثل فيما يلي:

1-أثار النفقة العامة على الإنتاج القومي:

الإنتاج القومي هو مجموعة السلع والخدمات المنتجة في دولة ما خلال فترة زمنية تقدر بسنة، وتؤثر النفقة العامة على الإنتاج إما بطريقة مباشرة على شكل الزيادة أو النقصان في عوامل الإنتاج، أو بطريقة غير مباشرة عن طريق الزيادة أوالنقصان في الطلب الفعلي والادخار .

أ/الآثار المباشرة : إن النفقات العامة التي تؤثر على الإنتاج بطريقة مباشرة هي النفقات التي تحسن نوعية أو كمية العوامل المنتجة:

- النفقات الاستثمارية: عن طريق النفقات الاستثمارية فإن الدولة تزيد في الهياكل المسخرة في الإنتاج وبالتالي تزيد في الإنتاج.

- النفقات الغير إنتاجية : إن الإنفاق على بعض القطاعات غير الإنتاجية مثل الصحة ، التعليم، المواصلات ،...الخ يحسن من كفاءة وقدرة اليد العاملة، وهذا لا بد أن يكون له أثار ايجابية على إنتاجية العمل ومن ثم على الإنتاج.
- المساعدات الاقتصادية : تشمل هذه المساعدات الإنفاق الذي تساعد به الدولة القطاع العام أو الخاص، وقد تكون مساعدات للإستثمار والتي غالبا ما تمنحها الدولة لتشجيع نمو قطاع ما ضروري للاقتصاد، كما وقد تكون مساعدات لسد عجز يلحق بعض المؤسسات أو مساعدات للتجهيز.
- النفقات العسكرية: تعد هذه النفقات من أقدم النفقات العامة وهي ضرورية لتوفير الأمن والإستقرار الذي بدونه لا يمكن أن يتم الإنتاج.

ب/الآثار غير المباشرة على الإنتاج: تؤثر النفقات العامة بطريقة غير مباشرة على الإنتاج وذلك بالتأثير على حوافز الإنتاج وهي: الطلب الفعلي والإدخار .

-الطلب الفعلي : تؤثر الدولة على الطلب الفعلي من خلال :

* النفقات التحويلية: حيث تزيد من القدرة الشرائية للمواطنين وتجعلهم يشعرون بالضمان في الحاضر والمستقبل.
* الأجور الموزعة: فكلما كانت الأجور عالية كلما زاد هذا في الإستهلاك الخاص ومنه في الطلب الفعلي .
* الإستهلاك الحكومي: فمن خلال قيام الدولة بشراء سلع وخدمات فإنها تؤثر على الطلب الفعلي ومن ثم على الإنتاج .

-الادخار : تؤثر الدولة على الادخار ومنه على الإستثمار الخاص بتأثيرها على القدرة الشرائية للمواطنين، فكلما زادت القدرة الشرائية كلما أتيحت الفرصة إلى الزيادة في الإدخار .

2-أثار النفقات العامة على الإستهلاك

يقصد بآثار النفقات العامة على الإستهلاك القومي، تلك الزيادة في الطلب الإستهلاكي الناتجة مباشرة عن النفقات العامة، أي التي لا تتم خلال دورة الدخل، وتباشر النفقات العامة آثارها في الإستهلاك القومي عن طريق:

- قيام الدولة بشراء بعض الخدمات الاستهلاكية مثل: الخدمات العلمية والطبية والثقافية والصحية والأمن والقضاء والدفاع، وهو ما يطلق عليه الاستهلاك الحكومي أو العام، وتعتبر النفقات العامة على مثل هذه

الخدمات، نفقات استهلاكية، رغم أن هذه النفقات العامة التي تؤدي إلى خلق خدمات عامة، تسهم في زيادة الإنتاج القومي.

- قيام الدولة بشراء بعض السلع الاستهلاكية مثل الملابس والمواد الغذائية والمواد الطبية، لإشباع حاجة بعض العمال والموظفين وأفراد القوات المسلحة، أو لتوزيعها بالمجان على بعض الفئات الاجتماعية الفقيرة أو على طلاب المدارس، أو يكون الغرض منها زيادة المخزون في حالة الحروب أو الظروف الإستثنائية، وكل هذا من شأنه أن يؤثر مباشرة في الاستهلاك القومي.
- قيام الدولة بتوزيع دخول نقدية في شكل رواتب وأجور تمنحها للعمال والموظفين، أو في شكل ريع تمنحه لمؤجريها، أو فوائد تمنحها لمقرضيها، فإن هذه الدخول ستخصص جزئيا أو كليا للإستهلاك، وتعتبر هذه الدخول نفقات منتجة، لأنها تؤدي مباشرة إلى زيادة الناتج القومي .
- قيام الدولة بتوزيع بعض الإعانات الاجتماعية والاقتصادية دون مقابل على بعض الفئات الاجتماعية ومنتجي بعض السلع مثل: إعانات البطالة والعجزة والشيخوخة والمرضى والطفولة، والإعانات التي تمنح لمنتجي بعض السلع بهدف تخفيض أسعارها من أجل زيادة إستهلاكها، و هذه الإعانات الاجتماعية والاقتصادية، توجه بطبيعتها إلى شراء السلع والخدمات الاستهلاكية، وبالتالي تزيد الاستهلاك القومي.

3-أثر النفقات العامة على الأسعار:

تتحدد أثار النفقات العامة على مستوى الأسعار من عدة أوجه منها:

- قيام الدولة بتدعيم بعض السلع لتكون في متناول أغلبة السكان، أو تمنح إمتيازات ضريبية للمنتجين للحد من الأسعار.
- قيام الدولة بحماية بعض المنتجات الإستراتيجية من إنهيار أسعارها في أزمات الكساد، وذلك من خلال شراء مخزون من هذه السلع لإنقاذ المنتجين والمصدرين من أثار الأزمة، وبعد نهاية الأزمة تقوم ببيع المخزون وتعوض النفقات التي تكبدتها.

4-أثار النفقات العامة على التشغيل:

تؤثر النفقة العامة على التشغيل من خلال:

- قيام الدولة بالإنفاق في إطار المساهمة الكلية أو الجزئية في رأس مال المؤسسات العامة الاقتصادية يساعد على خلق فرص تشغيلية.

- قيام الدولة بتقديم المساعدات للمنتجين يحول دون تسريح العمال، وقد يؤدي إلى خلق مناصب شغل جديدة.

- قيام الدولة بفك العزلة عن بعض المناطق من خلال إقامة المرافق العمومية الضرورية يساهم في توفير فرص تشغيلية لسكان تلك المناطق.

5-أثر النفقات العامة على توزيع الدخل القومي :

تساهم الدولة في التوزيع الأولي للدخل عن طريق الأجور الموزعة، لكن الدولة لا بد أن تعيد توزيع الدخل لتحقيق التوافق في ثلاث مجالات :

- إعادة التوزيع بين طبقات المجتمع .
- إعادة التوزيع وتحقيق التوازن بين الدخول الثابتة والدخول المتغيرة .
- إعادة توزيع وتحقيق التوازن بين القطاعات الاقتصادية وبين المناطق الإقليمية .

ولإعادة توزيع الدخل تستخدم الدولة :

- **نفقات تحويلية اجتماعية** : حيث يساهم هذا النوع من النفقات في زيادة دخول الأفراد الضعيفة الدخل على حساب ذوي الدخول المرتفعة .
- **نفقات تحويلية اقتصادية** : تساهم في إعادة توزيع الدخل أفقيا بين الفروع الاقتصادية والمناطق الإقليمية، فتزيد دخول بعض الفروع الاقتصادية وبعض الأقاليم على حساب فروع أخرى أو أقاليم أخرى .
- **نفقات تحويلية مالية** : في هذه الحالة فان الدولة تدفع فوائد الديون إلى من أقرضها أمواله، ويكون إلى ذوي الدخول المرتفعة، فهذا يجعل إعادة توزيع الدخول لصالح ذوي الدخول المرتفعة.

6-دور النفقات العامة في تحقيق التوازن الاقتصادي :

إن اختلال التوازن بين العرض الكلي والطلب الكلي يحدث أزمة اقتصادية، تكون تضخما إذا زاد الطلب على العرض، أو انكماشا إذا زاد العرض على الطلب، وفي كلتا الحالتين يعد تدخل الدولة من خلال التحكم في النفقات العامة وخاصة النفقات التحويلية والإجتماعية التي من شأنها تحسين القدرة الشرائية، أمر ضروري لإعادة التوازن الإقتصادي .

وتجدر الإشارة إلى أنه في حالة البلدان المتقدمة فإن التضخم يحصل عند مستوى التشغيل الكامل، فإذا زادت النفقات العامة زاد الطلب الفعلي دون زيادة في العرض لأن كل الطاقات الإنتاجية مستغلة بكاملها، وهذا يؤدي إلى ضغوطات تضخمية.

الفصـــل الثـــالث:الإيـــرادات العـــامـــة (les recettes publiques)

تعبر الإيرادات العامة على المصادر التي تستطيع الدولة من خلالها تأمين المال اللازم لتغطية نفقاتها العامة مـــن أجل إشباع الحاجات العامة الضرورية للمجتمع، وتستمد الدولة ما هي في حاجة إليه من موارد مالية من الـــدخل القومي الذي يمثل مصدر القوة الشرائية الموجودة في المجتمع في فترة معينة.

لقد كان لتطور مفهوم الدولة ودورها أثرا بارزا على دور الإيرادات العامة ، فبعد أن كان التقليديون ينظرون الى الإيرادات العامة على أنها وسيلة لتغطية النفقات العامة اللازمة لقيـــام الدولـــة بمهامهـــا التقليديـــة(الأمـــن ،الدفاع،القضاء) وهذا تأسيسا على مبدأ حيادية المالية العامة، فإنه أصبح ينظر إليها علـــى أنهـــا أداة مـــن أدوات السياسة المالية، تعمل على تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي، واستغلال الموارد المعطلة، ممـــا أدى إلى تطـــور حجمها وتعدد أنواعها.

أولا:التطور التاريخي للإيرادات العامة

لقد احتلت الضرائب مكانة هامة عبر العصور مقارنة بباقي الإيرادات العامة، ففي عهد الإمبراطورية الرومانيـــة كانت تعد المصدر الأساسي للتمويل، وكان النظام الضريبي في ذلك العصر يمتاز بدرجـــة كـــبيرة مـــن الكفـــاءة والإتقان، ومن أهم الأنواع المفروضة في تلك الفترة ضريبة الأرض وضريبة الرؤوس، ذلك لأن الأرض كانت تمثل الثروة الوحيدة وأساس النشاط الإقتصادي لمعظم السكان.

وعلى الرغم من قوة النظام الضريبي في هذا العصر إلا أن مبدأ المساواة كان غائبا، وهذا نتيجة للإعفاءات الـــتي كانت تقرر لإعتبارات شخصية وطبقية، بالإضافة إلى أن الضرائب كانت تحصل من صغار الممولين بمنتهى القسوة والعنف، حيث تفرض وتقدر ويتم جبايتها من المواطنين بواسطة رجال السلطة العامة دون رقابة كبيرة عليهم.

بعد انهيار الإمبراطورية الرومانية في نهاية القرن الرابع ميلادي، وظهور المماليك علـــى إثرهـــا، قـــام الملـــوك بالإستعانة بسادة الإقطاع في الإدارة وتم منحهم كثيرا من إختصاصات السلطة المركزية ممـــا أدى إلى اســـتقلالهم الذاتي وانفصالهم عن السلطة، ونتيجة لهذا فقد توسع الملوك في منح الإعفاءات الضريبية للسادة الإقطاعيين إلى الحد الذي وصلوا فيه للتنازل تدريجيا عن حقوق فرض الضرائب لهم، مما استلزم الأمر إعتماد الدولة أساسا على دخل الدومين في تمويل نفقات الملك والمملكة، وأصبحت الضرائب حقا من حقوق الإقطاعيين،

حيث فقدت طابعها العام وتحولت إلى فريضة خاصة يدفعها طالب الحماية أو مستغل الأرض إلى مالكها، وإتجه حق جباية الضرائب إلى الإرتباط بحق الملكية[1].

ومع بداية القرن الثاني عشر واندلاع الحروب الصليبية، تزايدت النفقات العامة و اتضح عدم كفاية موارد الدومين العام في تغطيتها، فاقتضى ذلك تنازل الإقطاعيين عن كثير من إمتيازاتهم للسلطة المركزية حتى تجمع الأموال وتعبئ الجيوش اللازمة لهذه الحروب، كما إتجه الملوك لأول مرة إلى طلب المساعدات من تابعيهم والبحث عن إيرادات أخرى، فظهرت القروض والإصدار النقدي كموارد جديدة.

وتعتبر هذه المساعدات الخطوة الأولى لعودة الضرائب، فالملك لم يستطع في ذلك الوقت استعادة السلطة الكافية لفرض الضرائب، لذا تقرر فرضها في صورة إعانات، حيث كان ينظر إلى الضريبة على أنها هبة أو منحة الملك[2].

اعتبرت في تلك الفترة إيرادات الدولة من أملاكها والضرائب إيرادات عادية، وإيراداتها من القروض والإصدار النقدي إيرادات غير عادية، وكانت الإيرادات العادية تغطي النفقات العادية والإيرادات غير العادية تغطي النفقات الغير عادية.

ومع انتشار الحروب وتكرارها و ازدياد نفقات القصور والجهاز الإداري للدولة في القرن الخامس عشر تحولت الضريبة إلى فريضة تقررها السلطة العامة بصفة دائمة يتم جبايتها سنويا، واستغل الملوك هذه السلطة وتوسعوا في فرض الضرائب باعتبارها حق من الحقوق الطبيعية للملك لا يحد منها إلا ما قد يضعه لنفسه من حدود، إما من أجل تحقيق العدالة وإما مراعاة لإعتبارات اقتصادية.

في القرن الثامن عشر إنتشرت فكرة السيادة القومية والحرية الاقتصادية، وتفوق النشاط الخاص على العام، وتنازلت الحكومات على أغلب أملاكها، فزاد اعتمادها على الضرائب، ومع ازدياد النفقات العامة نتيجة لزيادة تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية توسعت قاعدة إيراداتها العادية لتشمل القروض و الإصدار النقدي .

ومع مرور الوقت بدأ نشاط الدولة يزداد أساسا خاصة مع ازدياد الإتجاهات الإشتراكية وتدخل الدولة في كل صغيرة وكبيرة، وقيامها بتلبية حاجات المواطنين المتزايدة، ومع اتساع أملاك الدولة وخاصة نتيجة للتوسع في سياسة التأميم، أخذ دخل الدومين يسترد أهمية بصفته مصدرا للإيرادات العامة، وإن اختلفت طبيعة مكوناته، فبعد أن كان فيما مضى قاصرا على العقارات فقط، أصبحت أملاك الدولة الحديثة تجارية وصناعية ومالية إضافة إلى

1- رانيا محمود عمارة، **المالية العامة–الإيرادات العامة**، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015، ص18

2- رانيا محمود عمارة، نفس المرجع،ص19

الأملاك العقارية، وقد كان ذلك إنعكاسا للتطور في النشاط الاقتصادي، فبعد أن كان محصورا في الزراعة أصبح يشمل التجارة والصناعة كذلك.

وعلى العكس من ذلك تنخفض هذه الأهمية النسبية لإيرادات أملاك الدولة في الدول الرأسمالية المتقدمة نظرا لأن القاعدة العامة في هذه الدول هي الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، ولا تقوم المشروعات العامة فيها إلا بإنتاج جزء صغير من مجموع الناتج القومي.

ثانيا: تقسيمات الإيرادات العامة :

تقسم الإرادات العامة حسب معايير عديدة منها :[1]

1-تقسيم الإيرادات العامة حسب مصدرها : حسب هذا المعيار تقسم الإيرادات العامة إلى:

- إيرادات أصلية: وهي الإيرادات التي تتحصل عليها الدولة من ممتلكاتها من القطاع العام، أي ما يعرف بدخل الدومين.
- إيرادات مشتقة: وهي الإيرادات التي تتحصل عليها الدولة عن طريق اقتطاع جزء من ثروة الآخرين كالضرائب والرسوم وغيرها.

2- تقسيم الإيرادات العامة حسب سلطة الدولة في الحصول عليها: حسب هذا المعيار فإن الإيرادات العامة تقسم إلى:

- إيرادات إجبارية: وهي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بالإكراه، كالضرائب والقروض الإجبارية والغرامات الجنائية والتعويضات.
- إيرادات إختيارية: وهي الإيرادات التي يكون للأفراد حرية في أدائها من عدمه كالرسوم والقروض الإختيارية.

3- تقسيم الإيرادات العامة حسب صفة العمومية: حسب هذا المعيار فإن الإيرادات العامة تقسم إلى:

- إيرادات سيادية: وهي الإيرادات التي لا يتمتع بمثيلتها أشخاص القانون الخاص، كالضرائب والرسوم والإصدار النقدي الجديد
- إيرادات الدومين الخاص: وهي إيرادات الدولة المشابهة لإيرادات أشخاص القانون الخاص كإيرادات المشروعات العامة.

4-تقسيم الإيرادات العامة حسب دوريتها : حسب هذا المعيار فإن الإيرادات العامة تقسم إلى:

---

1 يسرى أبو العلا وآخرون، **المالية العامة والتشريع الضريبي** ، كتاب منشور على الموقع الإلكتروني :olc.bu.edu.eg

- الإيرادات العادية: وهي التي تحصل عليها الدولة بصفة منتظمة ودورية، كـــدخل الـــدومين والضـــرائب والرسوم.
- الإيرادات الغير عادية: وهي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة بصفة غير منتظمة، ويطلق عليهـــا أحيانـــا الإيرادات الاستثنائية ومثالها القروض والإصدار الجديد والإعانات

ثالثا: أنواع الإيرادات العامة:

عادة ما تقسم الإيرادات العامة إلى:

1-إيرادات الدولة من أملاكها(إيرادات الدومين):

تعرف إيرادات الدومين على أنها:" مجموعة الأموال العقارية والمنقولة التي تملكها الدولة والمؤسســـات العامـــة والهيآت العامة ملكية عامة أو خاصة"[1] وهي تنقسم إلى قسمين :

1-1/الأملاك العامة (الدومين العام)(domaine publique) :

هي ممتلكات الدولة التي تكون لها منفعة عامة لجميع المواطنين، فهي مخصصة للإستخدام العام لكل مـــن يريـــد الإستفادة منها شرط أن يلتزم بالقيود التي تضعها السلطة العامة لهذه الإستفادة، لا تقبل هذه الأملاك تملكا من أي فرد خاص، فلا تستطيع الدولة أن تبيعها أو تؤجرها، ومثال هذا : الطرق، الموانئ، الحدائق العامة...إلخ،كما تعتبر الدوائر الحكومية كذلك من الدومين العام[2] لأنها مخصصة للنفع العام أي لكل أفراد المجتمع.

في العادة لا تفرض الدولة رسما للإنتفاع بهذه الأملاك إلا في حالات خاصة بهدف تنظيم هذا الانتفاع، وبـــذلك تظل القاعدة العامة هي مجانية الانتفاع بهذه الأملاك.

1-2/أملاك خاصة(الدومين الخاص)(domaine privé):

هي الأملاك التي تملكها الدولة ملكية خاصة وتخضع لأحكام القانون الخاص، أي هي الأموال المعدة للإستغلال الإقتصادي بهدف تحقيق الربح، فيمكن أن يمتلكها الأفراد بالبيع أو الإيجار مثل: المناجم ، الأراضـــي الزراعيـــة ، المصانع.

ويمكن تقسيم الأملاك الخاصة إلى 3 أقسام:

أ/الأملاك العقارية : وتتشكل أساسا من الأراضي الزراعية والغابات(الدومين الزراعي) والمناجم والمحاجر(الدومين الإستخراجي) بالإضافة إلى المباني السكنية التي تعمل الدولة على إنشائها مساهمة منها في حل مشكلة السكن .

1- أبو منصف،**مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة**، دار المحمدية العامة ، الجزائر، بدون سنة النشر ،ص106

2- محمد طاقة،هدى العزاوي، مرجع سابق، ص77

يأتي دخل أملاك الدولة من الأراضي الزراعية والمباني السكنية عن طريق بيعها أو استئجارها، فالدولة تتصرف في هذه الأملاك بالطرق الاقتصادية التي تصلح لإدارتها، ووفقا لما تراه محققا للمصلحة العامة. في حين تعتبر الدولة أكثر قدرة على إستغلال الغابات من الأفراد، لذا فقد اتجهت الدول إلى الإحتفاظ بملكية الغابات.

أما بالنسبة للدومين الإستخراجي فالدول تختلف فيما بينها حول إستغلال هذا المورد، فمنها من يرى ضرورة إحتفاظ الدولة بالإستغلال المباشر للثروة المعدنية لما لها من دور حيوي في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي، ومنها من يترك أمر استغلالها للأفراد ، ومنها من يفضل احتفاظ الدولة بملكية المناجم والمحاجر، وترك أمر استغلالها إلى الأفراد، مع الإشراف على هذا الاستغلال بهدف حماية الثروة المعدنية، ويأخذ هذا الإشراف في الغالب صورة إشتراك الدولة مع الأفراد في استغلال المناجم والمحاجر[1].

ب/الأملاك الصناعية والتجارية : وهي تتضمن مختلف المشروعات الصناعية (الدومين الصناعي) والتجارية (الدومين التجاري) التي تقوم بها الدولة مثلها مثل القطاع الخاص، وتذر أغلب هذه المشروعات إيرادات مالية(الثمن العام) تعتبر مصدر من مصادر الإيرادات العامة[2].

يتمثل الدومين الصناعي(domaine industriel) في مختلف المشروعات الصناعية التي تتولى أمرها الدولة، وهي تقوم بإدارته اقتصاديا بأحد الأساليب التالية [3]:

- أسلوب الإستغلال المباشر: تتولى الدولة بنفسها تسيير المشروع الصناعي وتستقل بملكيته وتتحمل نتائجه.
- أسلوب منح الإمتياز: حيث تعهد الدولة بالمشروع الصناعي إلى منظم خاص (فرد أو شركة) يتولاه بنفسه تحت إشرافها بمقتضى عقد التزام تضمنه الدولة عادة شروطا على الملتزم، قد تشمل شروطا خاصة بمراعاة مصالح المستهلكين أو العمال، أو بمشاركة الدولة للمنظم في الربح المتحقق بنسبة معينة.
- أسلوب الإستغلال المختلط: يعتبر أسلوبا وسطا بين الأسلوبين ،حيث تشترك الدولة والأفراد والهيآت الخاصة في إنشاء شركات اقتصاد مختلط، تستطيع عن طريق النصيب الذي أسهمت به في رأسمالها أن توجهها الوجهة التي تتفق وسياستها الاقتصادية والمالية.

1- رانيا محمود عمارة،مرجع سابق، ص 46

2 - زينب حسين عوض الله، مرجع سابق ، ص 98

3 - عادل احمد حشيش، مرجع سابق ، ص134

أما الدومين التجاري(domaine commercial) فهو يتمثل في المشروعات التجارية التي تمتلكها الدولة وتباشر فيها نشاطا تجاريا محضا بقصد تحقيق الربح، وتعتبر الإحتكارات المالية من أهم صور الـــدومين التجـــاري، وهي عبارة عن إمتلاك الدولة أو إستغلالها لفرع معين من فروع الإنتاج، بقصد الحصول على مورد مالي لم يكـــن من الممكن لها الحصول عليه بواسطة الضرائب لو ترك هذا النوع من النشاط للخواص، بشرط ألا يترتب على هذا الإحتكار أي ضرر اجتماعي،كما يجب أن تكون السلعة واسعة الإنتشار وذات طلب غير مرن.

ج/الأملاك المالية : ويقصد بها إيرادات الدولة من محفظة الأوراق المالية كالأسهم والسندات المملوكة لها والتي تدر عائدا والمتمثل في الأرباح والفوائد، بالإضافة إلى فوائد القروض التي تمنحها الدولة للهيآت العامة المحلية والمؤسسات والمشروعات الخاصة والعامة على حد سواء[1]

لقد إحتل الدومين العقاري أهمية تاريخية في العصور الوسطى، حيث كان الدخل الناجم عنه يشكل جانبا هاما من إيرادات الملك (وهذا عندما كانت المالية الخاصة للملك مختلطة بمالية المملكة) وكان دخل أراضـــيه الزراعيـــة المملوكة له ملكية خاصة يساهم بالنصيب الأكبر في إيراداته، غير أنه بدأ يفقد أهميتـــه علـــى إثـــر زوال العهـــد الإقطاعي، وتوسع الدولة في بيع هذا النوع من الإيرادات وترك إستغلالها للأفراد، لتتطور صور أخرى من الدومين هي الدومين الصناعي والتجاري والمالي، وأخذت أهميتها تزداد في تغذية الإيرادات العامة تبعا لإزدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية، واضطلاعها بجانب كبير من النشاط الإنتاجي، ففي الإقتصاديات الإشتراكية فإن دائرة دومين الدولة تغطي كل أو معظم فروع الإنتاج الزراعي والصناعي والتجاري والمالي، وتسهم إيراداته بالجانب الأكبر من الإيرادات العامة،وهذا على عكس الاقتصاديات الرأسمالية التي تشكل فيها الضرائب المصدر الأول في تكوين هذه الإيرادات.

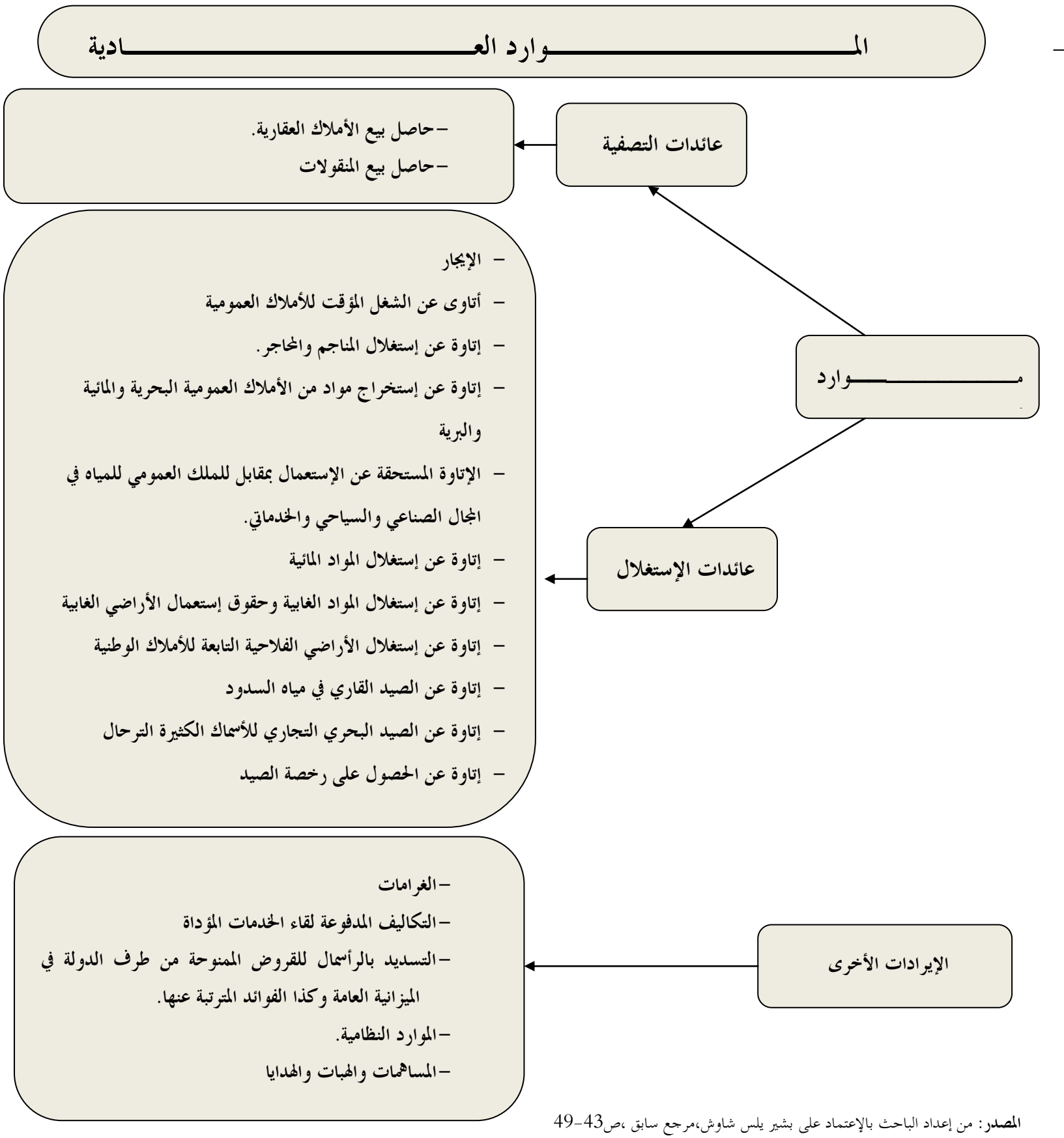
- **إيرادات أملاك الدولة حسب التشريع الجزائري:**

تدخل إيرادات أملاك الدولة في الميزانية العامة للجزائر ضمن الموارد العادية غير الجبائية، ويمكن عرض تفاصيلها في المخطط التالي:

1 – رانيا محمود عمارة، مرجع سابق،ص51 -

شكل رقم:1

إيرادات أملاك الدولة حسب التشريع الجزائري



المصدر: من إعداد الباحث بالإعتماد على بشير يلس شاوش،مرجع سابق ،ص43-49

2- إيرادات الدولة من الرسوم:

لقد كانت الرسوم تشكل موردا أساسيا للدولة في العصور الوسطى جعلها أكثر موارد الدولة إنتاجا بعد الدومين، فالفكرة السائدة أنداك تتمثل في أن الفرد يدفع للخزينة مقابل ما تؤديه الدولة له من خدمة ومنفعة، فالرسم يمثل نفقة الخدمة العامة التي تؤديها الدولة للأفراد، وذلك لأن العلاقة بين الدولة والأفراد كانت علاقة تعاقدية، غير أن هذا الوضع تغير نتيجة لتطور مفهوم الدولة من دولة حارسة إلى دولة متدخلة ثم دولة منتجة، فتغيرت طبيعة الرسم وحلت محله الضريبة كمورد أساسي لإيرادات الدولة التي تدفع جبرا من الأفراد دون منفعة مقابلة لها، وإنما كمشاركة من الأفراد في تحقيق التضامن الإجتماعي، ونتيجة لهذا بدأ الرسم يفقد قيمته بالنسبة لإيرادات الدولة الأخرى، وأصبح يدفع نظير بعض الخدمات الخاصة، التي تؤديها بعض مرافق الدولة العامة، والتي يمكن أن نطلق عليها مصطلح خدمات الرفاهية، كرسوم رخص السيارات وإستخدام الطرق السريعة ورسوم إستخراج جوازات السفر وغيرها .

2-1/ تعريف الرسم(la taxe):

يعرف الرسم على أنه :" مبلغ من المال تحدده الدولة ويدفعه الفرد في كل مرة تؤدى إليه خدمة معينة تعود عليه بنفع خاص وتنطوي في نفس الوقت على منفعة عامة غالبة "[1].

يتضح من هذا التعريف أن الرسم يتميز بأربع خصائص هامة وهي:

- **الرسم مبلغ نقدي** :حيث يدفعه الفرد مقابل الحصول على خدمة خاصة من نشاط إحدى إدارات أو مرافق الدولة، واشتراط الصورة النقدية للرسم جاء ليساير التطور الحديث في مالية الدولة من حيث اتخاذ نفقاتها وإيراداتها الصورة النقدية.
- **الرسم يدفع جبرا من الأفراد للدولة:** فالرسم يدفعه الفرد إلى الدولة باعتبارها شخصية معنوية، وهي تتمثل بالوزارات والدوائر الحكومية والمؤسسات العامة والسلطات المحلية التي تقوم بخدمة عامة وتمارس سلطة عامة، وتفرض الرسوم بقواعد قانونية لها صفة الإلزام تجبر الفرد على دفعها إذا ما تقدم بطلب لإحدى الإدارات أو الهيئات العامة، وتحدد قيمته بمقتضى هذه القواعد القانونية، معبرا عن إرادة الدولة، ولا سبيل أمام الفرد إلا الخضوع لمضمون تلك الإرادة.

1- حامد عبد المجيد دراز،مرجع سابق،ص92

- **وجود عنصر مقابل في دفع الرسم:** فالرسم يدفعه الفرد مقابل خدمة خاصة يحصل عليها من جانب الدولة، والتي قد تكون على أحد الأشكال[1]:

* عمل يؤديه أحد أو بعض الموظفين لصالح المكلف بدفع الرسم،كتوثيق عقد أو تسجيل دعوى قضائية...

* امتياز خاص يمنح للمكلف بدفع الرسم ،كرخصة قيادة سيارة أو رخصة حمل السلاح أو منح جواز السفر...

* منح الدولة تسهيلا لمباشرة المكلف بدفع الرسم لعمله أو مهنته أو حرفته، كالرسوم والرخص لكافة أصحاب المهن...

* السماح للمكلف بدفع الرسم باستعمال مرفق عام من المرافق العامة، كالحدائق والشواطئ والأماكن الأثرية والطرق...

- **تحقيق النفع الخاص إلى جانب النفع العام** : ويعني ذلك أن الفرد الذي يدفع الرسم يحصل على نفع خاص به لا يشاركه فيه غيره من الأفراد، يتمثل في الخدمة المعينة التي تؤديها له الهيئات العامة في الدولة، وهذه الخدمة تمثل إلى جانب النفع الخاص نفعا عاما يعود على المجتمع ككل أو على الاقتصاد القومي، فالرسوم القضائية مثلا التي يدفعها المتقاضون يترتب عليها تحقيق نفع خاص يتمثل في حصول كل منهم على حقه، وفي نفس الوقت يستفيد المجتمع من نشاط القضاء الذي يعطي الحقوق لأصحابها ويضمن لهم الطمأنينة والأمن والإستقرار وهذا نفع عام.

إن الأصل في الرسم أنه إختياري وليس إجباري، فالمكلف يدفعه إذا ما رغب في الإستفادة من الخدمة التي تقدمها الدولة، أما إذا لم يرغب في الإستفادة من هذه الخدمة فهو غير ملزم على دفعه، غير أن الصفة الإختيارية للرسم هي ظاهرية أكثر منها حقيقية، لأن المكلف يقوم بدفع الرسم بصورة إجبارية للدولة التي تؤدي له الخدمة، ويظهر ذلك في شكلين:

- **الإجبار القانوني** : ويقصد به أن يجبر المكلف بموجب أحكام القانون على الحصول على بعض الخدمات العامة ودفع الرسوم المقرر عنها، ومثال ذلك إلزام كل شخص يزيد عمره عن 18 سنة بأن يحصل على بطاقة الهوية ودفع الرسم مقابلها، ففي هذه الحالة تنعدم كليا حرية الفرد في دفع الرسم أو عدم دفعه .

1- جهاد سعيد خصاونة ، مرجع سابق،ص75

- **الإجبار المعنوي:** وهو أن يجبر المكلف بدفع الرسم فقط في حالة ما إذا قرر الإنتفاع بالخدمات العامة التي تقدمها الدولة، أي أن الشخص لا يجبر بمقتضى القانون أن يطلب الخدمة العامة، وإنما هو حر في الإستفادة منها بإختياره، ولكنه متى قرر الإستفادة منها التزم بمقتضى أحكام القانون بدفع الرسم المقرر عنها، ومثال ذلك رسوم التعليم الجامعي.

2-2/ قواعد تحديد معدل الرسم:

تعتمد الدولة عند تحديدها لمعدل الرسم على مراعاة التناسب بين كلفة المنفعة والأهداف التي تسعى الدولة لتحقيقها: بحيث يرتفع معدل الرسم عندما تكون نسبة المنفعة الخاصة أكبر من المنفعة العامة، أو عندما تريد الدولة حصر الخدمة العامة بعدد معين من أفراد المجتمع، كالرسوم المدفوعة من قبل أصحاب المهن الحرة، وبالمقابل ينخفض معدل الرسم عندما تكون نسبة المنفعة العامة أكبر أو عندما تريد الدولة توزيع الخدمة العامة على أكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع.

غير أن الدولة قد تخرج عن هذه القاعدة في الحالات التالية[1]:

- الرغبة في تحقيق إيرادات عامة للدولة: في هذه الحالة تعمد الدولة إلى أن يكون معدل الرسم مرتفعا بحيث يفوق تكاليف الخدمة المقدمة من الدولة، مثل رخص المهن...
- الرغبة في الحد من الطلب على بعض السلع والخدمات كالمشروبات الكحولية والتبغ، فتعمد الدولة في هذه الحالة على أن يكون معدل الرسم مرتفعا بحيث يفوق تكاليف الخدمة المقدمة.
- الرغبة في تشجيع الأشخاص على طلب بعض الخدمات العامة كالخدمات التعليمية والصحية، فتعمل الدولة في هذه الحالة على أن يكون معدل الرسم أقل من التكلفة الفعلية للخدمة.

إن فرض الرسم يتم بمقتضى قانون توافق عليه السلطة التشريعية وذلك لإضفاء صفة الإلزام والإجبار عليه، وفي حالات معينة قد لا يتطلب إصدار بعض الرسوم وفرضها إصدار قانون، وإنما يكفي أن يصدر قانون يفوض الوزير المختص كوزير المالية أو الإدارة المعنية صلاحية فرض الرسم، فتكون الإدارة في مثل هذه الحالة أعلم وأقدر في تقدير قيمة الرسم وتنظيمه، وغالبا ما ينظم هذا النوع من الرسوم بلوائح أو قرارات إدارية تفوض الإدارات ذات العلاقة في إصدار الرسم وتخول لها القيام بذلك من السلطة التشريعية، وهذا ما يحدث في الرسوم المستعجلة والآنية والتي تتطلب تعديلات بين الحين والأخر دون إشغال السلطة التشريعية[2].

---

1 - جهاد سعيد خصاونة ، مرجع سابق،ص78

2- أعاد حمود القيسي،**المالية العامة والتشريع الضريبي**، الطبعة الثامنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان 2011، ص ص68،69

إن الرسم يراعى في جبايته عدم التعقيد وهو يدفع بطريقتين:

- **طريقة التحصيل المباشر**: وهي دفع المكلف مبلغ الرسم نقدا مباشرة إلى خزينة الدولة لقاء إيصال يسمح له بالحصول على الخدمة المطلوبة من الموظف العام المختص.
- **طريقة التحصيل غير المباشر**: وتتم من خلال إستعمال الطوابع وذلك بوضع ما يعادل قيمة الرسم على الوثيقة المطلوب دفع الرسم عنها ،أو عن طريق ختمها بختم خاص (أوراق مدموغة بقيمة الرسم).

2-3/ أوجه الاختلاف بين الرسم وبعض المصطلحات:

قد يختلط مفهوم الرسم مع بعض الإيرادات العامة الأخرى، لذا سنوضح بعض أوجه التشابه والإختلاف بينه وبين البعض منها.

أ/الفرق بين الرسم والثمن العام: الأصل في الرسم أن يكون مبلغا رمزيا دون التكلفة الحقيقية للخدمة المقدمة، إلا أنه قد يحدث في بعض الحالات(وقد تم التطرق إليها) أن يفوق الرسم التكلفة الحقيقية للخدمة، أو أن يكون مساويا لها، وقد يؤدي هذا إلى الخلط بين مصطلح الرسم والثمن العام الذي يعد إحدى عناصر الدومين الخاص.

يعرف الثمن العام(prix publique)على أنه:" المقابل الذي تحصل عليه الدولة نتيجة قيامها بنشاط تجاري أو صناعي أو خدمي"[1] ، فهو مقابل الخدمة التي تؤديها هيئة عمومية سواء لأهميتها وضرورة إتاحة الفرص للإستفادة بها من جميع الأشخاص، أو لكونها عرضة للإحتكار أو للبيع بأثمان مرتفعة إذا تركتها الهيأت العمومية للمؤسسات الخاصة، فالثمن العام هو ثمن السلع والخدمات التي تنتجها وتبيعها المؤسسات العامة الصناعية والتجارية تمييزا له عن الثمن الخاص، الذي تحصل عليه المؤسسات الخاصة نظير بيعها لمنتجاتها من السلع والخدمات[2].

يتشابه الرسم مع الثمن العام في كون كل منهما يدفع للحصول على مقابل معين، أما أوجه الإختلاف فهي تكمن فيما يلي :

- الرسم يدفع مقابل خدمة ذات طبيعة إدارية تغلب عليها المنفعة العامة، أما الثمن العام فيكون مقابل سلعة أو خدمة تغلب عليها المنفعة الخاصة.

1- عادل أحمد حشيش،مرجع سابق، ص141

2- رانيا محمود عمارة، مرجع سابق، ص49

- يتم فرض الرسم إستنادا للقانون، أي بموجب قرارات إدارية من جانب السلطة التنفيذية تحت رقابة السلطة التشريعية ، أما الثمن العام فيتم تحديده بقرار إداري من طرف المؤسسة العمومية المنتجة للسلع والخدمات، وطبقا لقانون العرض والطلب وظروف السوق.

ب/الفرق بين الرسم والإتاوة: عادة ما تقوم الدولة بتقديم خدمات عديدة كإقامة الحدائق، بناء السدود، شق طرق، توصيل الكهرباء...إلخ، ونتيجة لذلك قد يحصل بعض الأفراد على منافع تزيد من ثرائهم بسبب ارتفاع قيمة عقارهم على ما كان عليه، فتفرض الدولة في هذه الحالة مقابلا لذلك يسمى بالإتاوة(مقابل التحسين).

تعرف الإتاوة على أنها:"مبلغ من المال تحدده الدولة ويدفعه بعض أفراد طبقة ملاك العقارات نظير عمل عام قصد به المصلحة العامة، فعاد عليهم علاوة على ذلك بمنفعة خاصة تتمثل في ارتفاع القيمة الرأسمالية لعقاراتهم"[1].

-تتشابه الإتاوة إلى حد كبير مع الرسم مما جعل البعض يعتبرها نوعا من أنواع الرسوم، فهي تشترك معه في كونها مقابل خدمة خاصة ويجب دفعها بصورة نقدية، ومع ذلك فإن هناك أوجه إختلاف تتمثل في:

- الإتاوة تدفع من قبل مالك العقار بسبب إرتفاع قيمة العقار نتيجة قيام الدولة بأحد المشروعات العامة، أما الرسم فيدفعه أي شخص أراد الإنتفاع بالخدمة.
- الإتاوة تدفع جبرا من قبل مالك العقار، أما الرسم فيمكن للشخص عدم دفع المقابل النقدي المترتب عليه في حالة الإمتناع عن الإنتفاع بالخدمة.
- الإتاوة تدفع مرة واحدة ولا يعني ذلك ضرورة تحصيلها مرة واحدة، فقد ترى الدولة تحصيلها على أقساط تخفيفا من وقعها، أما الرسم فإنه يدفع في أي وقت يستفيد الشخص من الخدمة.
- الحد الأقصى للإتاوة هو مقدار المنفعة الخاصة التي عادت على مالك العقار نتيجة قيام الدولة بعمل عام، أي مقدار الزيادة الرأسمالية في قيمة العقار، في حين الرسم يتحدد وفقا لنسبة المنفعة الخاصة إلى المنفعة العامة في الخدمة المؤداة.

ج/ الفرق بين الرسم والضريبة: يتفق الرسم مع الضريبة في كون كلاهما مبلغ من النقود يدفع إلى الدولة أو إحدى هيئاتها،إلا أنهما يختلفان في النقاط التالية:

- يتوفر الرسم على عنصر الإختيار وليس كالضريبة تفرض جبرا، غير أن الإختيار في الرسم هو شكلي لأن الفرد الذي

يطلب هذه الخدمات لا يستطيع الحصول عليها إلا بعد دفع مبلغ الرسم.

1- حامد عبد المجيد دراز،مرجع سابق ،ص95

- يدفع الرسم لقاء خدمة مباشرة ذات نفع عام، بينما لا يوجد مقابل مباشر لدافع الضريبة.
- الضريبة تقوم على أساس القدرة التكلفية للفرد، أما الرسم فيقوم على أساس الخدمة المؤذاة.
- تعتبر الضريبة أداة من أدوات السياسة المالية تستخدمها الدولة للتأثير على الطلب الكلي،أما الرسم فهدفه الأساسي تنظيمي.

3- الإيرادات من الضرائب:

تعتبر الضريبة من أهم مصادر الإيرادات العامة للدولة في العصر الحديث نظرا لكبر حجمها مقارنة بباقي الايرادات الأخرى، كما أنها من أهم أدوات السياسة المالية العامة التي تستخدمها الدولة في التأثير على المتغيرات الإقتصادية وتوجيه النشاط لتحقيق أهداف المجتمع، وهو ما أدى إلى تزايد إهتمام الباحثين بها.

3-1/تعريف الضريبة:

تعرف الضريبة (impôt)على أنها:« مبلغ من المال تفرضه الدولة وتجبيه من المكلفين بصورة جبرية ونهائية ودون مقابل في سبيل تغطية النفقات العمومية أو في سبيل تدخل الدولة فقط»[1]. فالضريبة بهذا المفهوم تعني بأنها مشاركة إجبارية من قبل أفراد المجتمع للحكومة من أجل تغطية النفقات العامة وتحقيق المصلحة العامة وبدون أي منفعة مباشرة تعود على دافع الضريبة، فهي إقتطاع مالي من دخول الأفراد تقوم به الحكومة عن طريق الجبر من أجل تحقيق الخدمات العامة التي تقدمها دون أن يكون هناك عائد مباشر للفرد.

من هذا التعريف يتضح أن للضريبة 4 عناصر أساسية هي:

- **الضريبة إقتطاع مالي**: وهذا يعني أن قيمتها تنتقل انتقالا نهائيا من المكلف بدفعها إلى الدولة في شكل نقدي وليس عيني[2].
- **الضريبة تدفع وتجبى جبرا**: أي أن المكلف ملزم بأداء الضريبة، وليس له أي خيار لا في أدائها أو عدم أدائها، ولا في قيمتها، ولا في كيفية دفعها، ولا في موعد دفعها .
- **الضريبة تؤدى بدون مقابل**: أي أن دافع الضريبة لا يحصل على نفع خاص به لقاء دفعها، فهي لا تستوجب تقديم أية خدمة مقابلة ومباشرة من قبل الدولة.

---

1 - حسن عوض ، **المالية العامة** ، طبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ، ، بيروت ، 1998، ص 398

2- تجدر الإشارة إلى أن دافع الضريبة قديما كان يدفعها في شكل عيني: بساعات عمل ، محاصيل زراعية ، ...الخ ، لكن مع تطور النقود ولعدم إمكانية قياس تكاليف العمل بدقة، وأيضا بسبب تكاليف نقل وتخزين المواد العينية وغيرها من الأسباب، لم تعد الضرائب تدفع إلا نقدا.

-**الضريبة تدفع بصفة نهائية:** وهذا يعني أن الضريبة تدفع ولا تستعاد بأي شكل من الأشكال، وهـــذا مـــا يميزها عن القرض العام الذي تلتزم الدولة برده إلى المقرضين مع فائدة على قيمته الإسمية .

3-2/ قواعد الضريبة:

تعد الضريبة في الوقت الحاضر أهم مورد للدولة وفي نفس الوقت فإنها تشكل أهم الأعباء المالية على الأفراد، ولهذا يكون من الضروري مراعاة تنظيمها فنيا للتوفيق بين مصلحة الخزانة العامة (الدولة) وبين مصلحة الأفـــراد، أي بين الحصيلة و العدالة .

وقد وضع أدام سميث أربعة قواعد يتعين على المشرع المالي مراعاتها وهو بصدد تقرير النظام الضريبي في الدولة، لا تزال إلى حد الساعة مبادئ يعتمد عليها في هذا المجال، فقيام الدولة بإحترام هذه القواعد عند فـــرض الأنـــواع المختلفة من الضرائب هو الذي يخفف من عبئها ويجعلها مقبولة بالنسبة للأفراد . وهذه القواعد هي:[1]:

-**قاعدة العدالة (المساواة):** ويعني أن الضريبة تفرض على كل المكلفين نسبة لمقدرتهم التكلفية التي تكـــون مطابقة للدخل الذي يحصلون عليه في ظل حماية الدولة. وتحقيقا لهذا المبدأ فإن التشـــريعات الماليـــة في مختلف الدول تأخذ في الإعتبار عند تقرير الضريبة شخصية المكلف ومركزه المالي وحالته الإجتماعية.

-**قاعدة اليقين:** ومعناه أن تكون الضريبة معلومة ومحددة تحديدا واضحا لا لبس فيه ولا غمـــوض بالنســـبة للمكلف، ويشترط لتوافر عنصر اليقين في التشريعات الضريبية [2]:

* أن تكون النصوص التشريعية واضحة لا غموض فيها يفهمها عامة الناس دون عناء أو إلتبـــاس، حتى يسهل تطبيقها دون تأويل .
* أن تكون في متناول المكلفين جميع القوانين المتعلقة بما تقرره الدولة من ضرائب وما يتفرع عنـــها من قرارات ولوائح وتعليمات، وذلك عن طريق النشر والإيضاح في الجريد الرسمية أو بإحدى وسائل النشر الأخرى.

– **قاعدة الملائمة** : أي أن الضريبة تكون ملائمة لأفضل وقت عند المكلف وأنسب أسلوب لـــه، فميعـــاد تحصيل ضريبة ما يجب أن يكون في الوقت الذي يحصل فيه المكلف على دخلـــه الخاضـــع للضـــريبة، فالضريبة الزراعية مثلا تجبى وقت جني المحاصيل الزراعية، والضريبة الصناعية والتجارية تجبى بعد الحصول على أرباح في آخر السنة ...الخ.

---

1 – سوزي عدلي ناشد ، مرجع سابق ، ص ص 125-130

2- عادل أحمد حشيش ، مرجع سابق ، ص159

– **قاعدة الاقتصاد** :هذه القاعدة تؤكد على ضرورة عدم الإسراف والتبذير بتكاليف تحصيل الضريبة، أي ضرورة إختيار إجراءات وأساليب ذات تكلفة منخفضة، لا تعمل على إستنفاذ جانب هام من حصيلة الضريبة، وبعبارة أخرى ضرورة أن تكون تكاليف جباية الضريبة أقل بكثير من حصيلة الضريبة وهذا ما يحقق وفرة للضريبة.

3–3/الأساس القانوني للضريبة:

يقصد بالأساس القانوني للضريبة البحث عن أساس حق الدولة في فرض الضريبة، وإلزام الأفراد بأدائها إليها، والطبيعة القانونية لهذا الإلزام[1]. وفي هذا الصدد يدلنا التاريخ المالي أنه قد سادت في القرنين 18م و19م مجموعة من النظريات في تأسيس حق الدول في فرض الضرائب ترتكز على فكرة المنفعة التي تعود على دافع الضريبة من الخدمات المقدمة من قبل الدولة وإلى العقد الضمني الموجود بين الدولة والأفراد ، وهي نظريات تختلف عن تلك السائدة في العصر الحديث، والتي ترجع حق الدولة في فرض الضرائب إلى فكرة التضامن الإجتماعي المقترنة بسيادة الدولة على مواطنيها. وفيما يلي عرض لهذه النظريات:

أ/ النظرية التعاقدية (نظرية العقد المالي) :

يتلخص مضمون هذه النظرية التي سادت خلال القرنين 18م و19م في أن المكلف يرتبط مع الدولة بعقد ضمني ذي طبيعة مالية يلزمه بدفع الضريبة مقابل الخدمات التي تحقق له نفعا خاصا[2]، غير أن أصحاب هذه النظرية اختلفوا حول طبيعة هذا العقد نتيجة اختلافهم حول طبيعة الخدمة التي تقدمها الدولة مقابل هذه الضريبة،كما إختلفوا في وصف هذا العقد كما يلي:

– **فكرة عقد الخدمات**:عبر أدام سميث Adam Smith عن هذا العقد بأنه عقد إيجار تقدم بموجبه الدولة إلى الأفراد الخدمات مقابل دفع هؤلاء ثمن هذه الخدمات، يعاب على هذه الفكرة ما يلي :

* إغفالها لإستفادة جميع الناس من الخدمات التي تقدمها الدولة مقابل الضريبة، ذلك أن معظم هذه الخدمات غير قابلة للتجزءة ولا يمكن قياس مدى استفادة كل فرد منها.
* إغفالها لكون بعض الأفراد يستفيد من الخدمات دون أن يدفع أي مقابل، والبعض الأخر قد يدفع الضريبة في وقت لا يحصلون فيه على أي مقابل في صورة خدمة عامة.
* عدم تفريقها بين الضريبة والرسم، ذلك أن الرسم هو الذي يدفع في مقابل خدمة خاصة.

1– يسرى أبو العلا وأخرون، مرجع سابق،ص29.

2– عبد المطلب عبد الحميد ، **إقتصاديات المالية العامة**، الدار الجامعية، الإسكندرية،2004–2005 ،ص139

* إعتبارها أن الدولة تعد بائعة للخدمات يستلزم التساوي بين مقدار ما يدفعه الفرد مع قيمة الخدمات التي ينتفع منها، وهذا يتنافى مع فكرة الدولة ذاتها، لأنها تؤدي إلى حرمان غير القادرين على الدفع من رعاية الدولة لهم، فالواقع أن الفقراء ينتفعون من الضرائب أكثر من الأغنياء.
* لا تفسر التزام الجيل الحاضر بدفع الضرائب لتخصص جميعها أو جزء منها لسداد قروض انتفعت بها أجيال سابقة.

- **فكرة عقد شركة إنتاج**: يذهب فريق من الإقتصاديين أمثال تتير Thiers إلى تكييف العقد على أنه عقد شركة إنتاج خدمات، فأفراد المجتمع يشكلون شركة إنتاج يساهمون في رأسمالها من خلال دفع الضرائب والدولة عبارة عن مجلس إدارة هذه الشركة التي تؤمن من خلالها الخدمات التي لا يمكن لهم الإستغناء عنها، فالأفراد يشتركون في تكوين رأسمال هذه الشركة بنسبة ما ينتفعون منها من خدمات، وقد وجهت لهذه النظرية عدة انتقادات تتمثل في[1] :

* دور المجتمع ليس قاصرا على تحقيق أهداف مادية وإنما يشمل بالإضافة إليها تحقيق أهداف غير مادية.
* أن مقتضى عقد الإنتاج أن ينتفع الأغنياء بالخدمات العامة أكثر من الفقراء وهو أمر بعيد عن الواقع.

- **فكرة عقد التأمين**: يرى أصحاب هذه الفكرة أمثال Emile de girard أن الأفراد يدفعون الضريبة للدولة لتأمين وضمان سلامة رأسمالهم وحمايتهم من الأضرار والعدوان، وبالتالي فالضريبة تعد قسط تأمين يؤديه المكلف مقابل الإنتفاع بالجزء الباقي من دخله وثروته على إعتبار أن الدولة ليست سوى شركة تأمين، وقد وجهت لهذه النظرية عدة انتقادات تتمثل في:

* إن دور الدولة لا يقتصر على حفظ الأمن ودرء الإعتداء الخارجي فحسب، فهناك مهام ووظائف أخرى تقوم بها مثل تأدية خدمات التعليم والصحة وإنشاء المشاريع الإقتصادية، وكل هذه النفقات تغطيها الدولة من حصيلة الضرائب.
* إن فكرة التأمين ترتكز على تعويض المؤمن عن الضرر الذي يلحق به، غير أن الدولة لا تدفع أي تعويض للأفراد عن الأضرار التي قد تصيب ممتلكاتهم، وهو ما يجعل النظرية بعيدة عن الواقع.

1- يسرى أبو العلا وأخرون، مرجع سابق، ص30

على الرغم من الإنتقادات التي وجهت إلى النظرية التعاقدية، إلا أنها استطاعت توجيه الأنظار إلى ضرورة توجيه حصيلة الضرائب نحو توفير خدمات من شأنها أن تحقق النفع للمواطنين، وإلا أخلت الدولة بواجبها نحوهم.

ب/النظرية التضامنية:

يتجه الفكر الحديث في تحديد الأساس القانوني لفرض الضرائب وجبايتها إلى فكرة سيادة الدولة و التضامن الاجتماعي، والتي تقضي بضرورة تضافر جهود الأفراد جميعا في تحمل الأعباء العامة حتى يتاح للدولة حماية المجتمع وتوفير الخدمات العامة لجميع المواطنين بغض النظر عن مدى مساهمة كل منهم في أعباء الدولة، فالضريبة حسب هذه النظرية تعبر عن تضامن المواطنين ومشاركتهم في تحمل الأعباء العامة وذلك تبعا لمقدرتهم على الدفع والتي تختلف باختلاف مقدار دخولهم وثرواتهم، وليس مقدار ما ينتفعون مقابلها من خدمات.

تعد هذه النظرية أكثر تحقيقا للعدالة من النظرية التعاقدية، وتم بموجبها فك علاقة الإرتباط بين ما يستفيد منه المكلف من الضريبة وما يدفعه للدولة، فطبيعة العلاقة بين المكلف والدولة هي علاقة قانونية وليست مجرد علاقة تعاقدية[1]، وقد وجد هذا الأساس في فكرة التضامن الذي هو أساس الجماعة، وتفسير ذلك أن الدولة تلزم بصفتها ضرورة تاريخية واجتماعية أن تقوم على الحاجات الإجتماعية وأن تحقق التضامن بين الأفراد حاضرا ومستقبلا، ومن البديهي أن الدولة وهي تحقق التضامن تحتاج إلى إيرادات، لذلك تلجأ إلى فرض الضرائب على أفراد الجماعة بما لها من سيادة عليهم وتحقيقا للتضامن الإجتماعي ، وبالتالي فالضريبة لا تعدوا أن تشكل طريقة لتوزيع الأعباء العامة التي اقتضاها مبدأ التضامن الإجتماعي بين أفراد المجتمع[2].

تتميز النظرية التضامنية بأنها تتجنب فكرة المقابلة بين مقدار الضريبة ومقدار ما يحصل عليه الفرد من منافع وخدمات، فهي تناسب حجم الضرائب التي يدفعها المكلفون مع مقدرتهم التكلفية لا بمقدار انتفاعهم من الخدمات العامة،كما تفسر قيام الأجيال الحاضرة بخدمة القروض التي عقدتها أجيال سابقة بواسطة الضرائب نتيجة لمبدأ التضامن الإجتماعي بين الأجيال الحاضرة والمستقبلية، وقد ترتب على هذه النظرية عدة نتائج أهمها:

- أن الضريبة فكرة سيادية أي للدولة سلطة تحديدها وتنظيمها الفني.
- أن تفرض الضرائب على جميع أفراد المجتمع بصفتهم ملتزمين بواجب التضامن الإجتماعي، وهو ما يعني عمومية الضريبة.

1- محمد خير العكام،**المالية العامة**،منشورات الجامعة الإفتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، 2018، ص156

2- محمد الصغير بعلي ،يسرى أبو العلا، مرجع سابق،ص63

- إن نظرية التضامن الإجتماعي اقترنت بسيادة الدولة على أراضيها ومواطنيها، وبالتالي نشوء روابط بين الدولة وبين المواطنين، فأخذت شكل رابطة التبعية السياسية(الجنسية)، ورابطة اجتماعية(الإقامة أو المواطنة) رابطة اقتصادية(ممارسة نشاط اقتصادي أو التمتع بحق الملكية)[1].

3-4/وعاء الضريبة:

يقصد بوعاء الضريبة المادة التي تفرض وتقوم عليها الضريبة. ولتحديد هذا الوعاء لابد من تقسيم وتصنيف الضرائب على أساسه إلى عدة أنواع هي:

أ/ الضريبة على الأشخاص والضريبة على الأموال:

الضرائب على الأشخاص هي تلك الضرائب التي تفرض على الأفراد بحكم وجودهم في إقليم الدولة، أي أنها تتخذ الأشخاص ذاتهم موضوعا لها بغض النظر عما من حوزتهم من أموال، لذا يطلق عليها مصطلح ضريبة الرؤوس[2].

إن الضريبة على الأشخاص قد تفرض على جميع أفراد المجتمع من الرجال والنساء والأطفال دون تمييز، كما يمكن أن يقتصر فرضها على أشخاص معينين تتوافر فيهم شروط محددة كأن يكونوا ذكورا عاملين تتراوح أعمارهم ضمن مجال معين، و قد تفرض بسعر موحد أو تفرض بأسعار متفاوتة، حيث يقسم أفراد المجتمع إلى مجموعات (حسب الطول أو الوزن أو لون البشرة،أو الثروة ...) وتفرض الضريبة بمقادير تختلف من مجموعة لأخرى ولكنها تتساوى بين أفراد المجتمع.

لم يعد نظام الضريبة على الرأس موجود في وقتنا الحالي نظرا لعدم عدالته، وانصرف فرض الضريبة على الأموال وحدها دون الأفراد متخذة صورة دخل أو ثروة أو إنفاق.

ب/الضريبة الوحيدة والضريبة المتعددة :

لقد دعا العديد من الكتاب على مر العصور وحتى يومنا هذا بضرورة فرض ضريبة وحيدة وإن إختلفت أوعيتها، فالطبيعيون(الفيزيوقراط) في القرن18 يرون بأن الأرض هي المصدر الوحيد للثروة الحقيقية، ومن ثم فإن المنطق يقضي بإلغاء كافة الضرائب وفرض ضريبة وحيدة على الناتج الصافي للأرض، وفي القرن 19 دعا الكاتب الأمريكي"هنري جورج" إلى فرض ضريبة وحيدة على الزيادة الرأسمالية في قيمة الأراضي(الريع العقاري)، في حين دعا الكاتب الفرنسي" شيليه" في النصف الثاني من القرن ال20 إلى فرض ضريبة وحيدة على مصادر القوى

1- الطاهر الجنابي،**علم المالية العامة والتشريع الضريبي**، دار الكتب للطباعة والنشر،جامعة الموصل،العراق، بدون سنة النشر، ص141

2- حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص ص131-132

المحركة(كالوقود والكهرباء) نظرا لكون هذه المصادر تستخدم في كافة أوجه النشاط الإقتصادي، وبالتالي فإن قيمة الضريبة سوف تندمج في أسعار كافة السلع، فيتحمل عبئها جميع أفراد المجتمع[1].

إن الضريبة الوحيدة تمتاز بسهولة تنظيمها وإدارتها و انخفاض تكاليف جبايتها وتعذر التهرب منها، لكنها تقوم على مبدأ اقتصادي غير سليم، حيث لا يمكن تصور إعفاء نشاطات كثيرة من الضريبة وفرضها على نشاط واحد، كما أنها لا بد أن تكون ثقيلة العبء وتؤدي حتما إلى تهرب زيادة على أن حصيلتها منخفضة، لذا فقد ظل نظام الضريبة الوحيدة نظاما نظريا و لم تحاول أية دولة في العالم تطبيقه، بل على العكس من ذلك فإن كل الدول تعتمد في أنظمتها الضريبية على مجموعة من الضرائب (الضريبة المتعددة) والتي يكون وعائها الثروة أو الدخل أو العمل أو الإنفاق أو المبيعات أو الإنتاج ...الخ ، فبهذا النوع من الضرائب يمكن للدولة مراقبة مختلف المجالات الاقتصادية، و التأثير على كل وجه من أوجه النشاط الإقتصادي من خلق دخول إلى إعادة توزيعها وخلق الثروة وتداولها وغيرها.

ج/الضريبة المباشرة و الضريبة الغير المباشرة :

إن من أهم التقسيمات الشائعة للضريبة في الفكر الإقتصادي والمالي هي الضرائب المباشرة والضرائب الغير مباشرة، و يمكن التمييز بينهما من خلال المعايير التالية:

- **المعيار الإداري (أسلوب تحصيل الضريبة)**: يتعلق هذا المعيار بكيفية تنظيم الضرائب من قبل الإدارة الضريبية للبلد، فالضريبة المباشرة هي التي تحصل عن طريق كشوف وجداول إسمية يدون فيها أسماء وأرقام المكلفين، مقدار المادة الخاضعة للضريبة والمبلغ الواجب تحصيله[2]، بينما الضرائب الغير مباشرة لا تخضع لهذا النظام، فهي تفرض على التداول والذي هو تصرف اقتصادي.

يعاب على هذا المعيار أن الكثير من الضرائب المسلم بأنها ضرائب مباشرة تصبح وفق هذا المعيار ضرائب غير مباشر، فالضرائب على إيرادات القيم المنقولة (ضريبة توزيع أرباح الأسهم وحصص الأرباح الموزعة من قبل الشركة) والضرائب على الأجور والمرتبات مثلا تعتبر حسب هذا المعيار ضرائب غير مباشرة لأنها تحصل عن طريق الحجز من المنبع، فهي لا تحصل بواسطة الجداول الاسمية، ولا يتم الإتصال المباشر بين المكلف والإدارة الضريبية، على الرغم من أن المتفق عليه أنها ضرائب مباشرة كباقي الضرائب على

1- حامد عبد المجيد دراز، نفس المرجع، ص128-129

2- علي زغدود، مرجع سابق ،ص ص156،157

الدخل[1]ـــ ، زيادة على هذا فإن هذا المعيار لا يستند إلى طبيعة الضريبة بل إلى التشريع، فتشريع كل بلد هو الذي يحدد كيفية تحصيل الضريبة، والمعروف عن التشريع أنه يختلف من بلد إلى أخر، وبناء عليه فإن هذا المعيار ليس بالمعيار الحاسم الذي يعتمد عيه في التفريق بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة.

- **معيار رجعية الضريبة (نقل العبء الضريبي)**: يقصد برجعية الضريبة تحديد الشخص الذي يتحمل عبء الضريبة بصفة نهائية، فتعتبر الضريبة مباشرة إذا كان المكلف القانوني هو الذي يتحمل العبء المترتب عليها بصفة نهائية، بحيث لا يمكنه التخلص منها و نقل عبئها إلى شخص أخر، ومثال ذلك الضريبة على الدخل والثروة ورأس المال، وتكون الضريبة غير مباشرة إذا إستطاع المكلف القانوني أن ينقل عبئها إلى شخص أخر بصفة نهائية يسمى بالمكلف الإقتصادي أو الفعلي، وهو حال الضريبة على الإنفاق التي يدفعها تاجر أو منتج لكنه ينقل عبئها في سعر السلع فيتحملها المستهلك.

بالرغم من استناد هذا المعيار إلى أسس موضوعية في تحديد نوع الضريبة، إلا أنه لا يشكل معيارا دقيقا في التمييز بين مختلف الضرائب، لأن فكرة نقل العبء الضريبي من مكلف إلى أخر تتوقف غالبا على ظروف العرض والطلب في السوق، بالإضافة إلى أن نقل العبء الضريبي قد يكون جزئيا أو كليا، وعلى هذا، فإن بعض الضرائب قد تكون أحيانا مباشرة إذا ما تحملها المكلف القانوني و لم يتمكن من نقلها نتيجة لظروف معينة، فإذا ما تغيرت تلك الظروف، وتمكن المكلف من نقل عبئها تصبح هذه الضريبة مباشرة[2].

- **معيار ثبات المادة الخاضعة للضريبة** : حسب هذا المعيار تعد الضريبة مباشرة إذا فرضت على مادة تمتاز بالثبات النسبي والإستمرار، مثل الثروة والدخل، وتعد غير مباشرة إذا كانت تفرض على أفعال أو وقائع أو تصرفات تتم غالبا بصورة عرضية أو متقطعة كالإنفاق والتداول.

يعد هذا المعيار أفضل معايير التفرقة بين الضريبة المباشرة والضريبة الغير مباشرة، ومع ذلك فإنه يفتقر إلى التحديد الواضح الذي يحسم موضوع التفرقة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة، فقد يثور الخلاف حول طبيعة الوعاء من حيث أنه يتمتع بالثبات أو الدوام النسبي أو كونه يتمتع بالعرضية، فمثلا ضريبة التركات، تفرض عند حدوث واقعة غير منتظمة ليس لها صفة الإستمرار لدى المكلف وهي الوفاة ينتج عنها إنتقال ثروة إلى أشخاص معينين، فهي في ظل هذا المعيار ضريبة غير مباشرة، غير أن ما هو معروف في النظم الضريبية أنها ضريبة مباشرة من الضرائب التي تفرض على الثروة.

1- حامد عبد المجيد دراز،مرجع سابق،ص134

2 -عبد الله الشيخ محمود الطاهر، مرجع سابق ، ص254

وفي الأخير يمكن أن نخلص من دراسة هذه المعايير إلى أن: الضرائب التي تفرض على واقعة وجـــود عناصـــر الثروة من دخل أو رأس المال تعتبر من الضرائب المباشرة، أما التي تفرض على وقائع تمثل إنفاقا لعناصر الثروة تعتبر من الضرائب غير المباشرة[1].

3-5/ أقسام الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة:

تفرض الضريبة على المكلف من خلال تقدير ثروته أو دخله، وتسمى في هذه الحالة الضريبة مباشـــرة، أمـــا الضريبة المفروضة على الإنفاق فهي الضريبة غير المباشرة، لأنها تفرض على استعمالات الثروة أو الـــدخل والـــذي يتناسب طرديا مع مقدار ما يتمتع به المكلف من ثروة أو دخل .

أ/أقسام الضرائب المباشرة :تقسم الضرائب المباشرة إلى :

- **الضرائب على الثروة(رأس المال)**: تتناول الضريبة على رأس المال عناصر الثروة المكونة للذمة المالية للفرد، أي قيمة ما يمتلكه الفرد في لحظة معينة من عقار أو منقول قابل للتقويم إكتسبها بجهد أو بغير جهد، وســـواء كانت هذه الممتلكات تدر دخلا نقديا أو عينيا أو لا تدر دخلا على الإطلاق[2]. وتستوفى الضـــرائب علـــى رأس المال إما باقتطاع جزء من رأس المال أو من الدخل الناجم عن رأس المال، فالهدف الرئيسي من فـــرض هذا النوع من الضرائب هو جعل أصحاب رؤوس الأموال يوظفون أموالهم ولا يكتنزونها حتى ولو على قدر الضريبة. تنقسم الضريبة على رأس المال إلى :

* **الضريبة التقليدية على الثروة(الضريبة على الممتلكات)**: تتميز هذه الضريبة بأنها تتخـــذ رأس المال بحد ذاته وعاءا لها، و يمكن أن تفرض على أحد عناصر رأس المال كالعقارات مثلا أو علـــى كافة عناصره. تمتاز هذه الضريبة بكون سعرها منخفض بحيث أن الدخل الناتج عن رأس المـــال كاف للوفاء بها دون حاجة للتصرف في جزء من الثروة[3].
* **الضريبة الإستثنائية على الثروة:** هي ضريبة تفرض خاصة في أوقات الحرب بهدف الحصول على موارد عامة غير عادية أو بهدف مصادرة جزء من ثروات الأفراد رغبة في إصلاح هيكل توزيـــع الثروات في المجتمع، غالبا ما تفرض هذه الضريبة مرة واحدة و بأسعار مرتفعة بحيث يتعذر معهـــا دفع الضريبة المستحقة من الدخل الناجم عنها، مما يؤدي إلى إقتطاع جزء من الثروة، ويتم إلغائها

1- علي زغدود، مرجع سابق ،ص198

2- أنظر :محمد طاقة، هدى العزاوي، مرجع سابق ،ص100 – حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق ،ص ص 137،138

3- حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق ،ص139

عقب إنتهاء هذه الظروف،من أمثلة هذه الضرائب: الضرائب الإستثنائية على أرباح الحـــروب أو ضرائب الإغتناء التي فرضت أثناء الحروب العالمية.[1]

* **الضريبة على الزيادة العفوية في الثروة:** لا تفرض هذه الضريبة على الثروة ذاتها وإنما تفرض على الزيادة في الثروة، بشرط أن تكون هذه الزيادة ناتجة عن أسباب خارجة عن إرادة صاحبها، ومن أشهرها الضريبة على جوائز اليانصيب.

* **الضريبة على انتقال ملكية رأس المال** : تفرض عندما ينتقل رأس المال من شخص إلى شـــخص أخر بمقابل أو من دون مقابل، حيث تفرض على أحد طرفي العقد (وغالبا ما يكون المشـــتري) ضريبة على قيمة الثروة محل التعاقد.

* **الضرائب على التركات:** وهي ضريبة تفرض عند انتقال رأس المال من شخص إلى وارثيه بعـــد وفاته، وقد تتنوع هذه الضريبة إلى ضريبة على مجموع التركة قبل توزيعها على الورثة أو ضريبة على نصيب كل وارث، وقد تجمع بعض الدول بين الأسلوبين معا.

- **الضريبة على الدخل** : الضرائب على الدخل في الوقت الحاضر من أهم أنواع الضرائب، ويعرف الـــدخل اقتصاديا بأنه:« مبلغ من النقود يأتي من مصدر ثابت بصفة دورية منتظمة»[2]. وهناك منـــهجين في فـــرض الضريبة على الدخل :

* **الضريبة الواحدة على الدخل** : تفرض هذه الضريبة على مجمل الدخل ،وهذا يعطي فكرة دقيقة على المقدرة التكلفية الحقيقة لكل فرد، فالضريبة الواحدة على الدخل تأخذ بمبدأ شخصية الضـــريبة، حيث ينظر في فرضها إلى المكلف الخاضع لها، وليس إلى تنوع مصادر الدخل.

* **الضريبة المتعددة على فروع الدخل** : هذا النوع من الضرائب يسمح بتغيير سعر الضريبة حسب مصدر الدخل، فالدخل الناجم عن العمل يطبق عليه سعر منخفض، والدخل الناجم عن رأس المـــال يطبق عليه سعر مرتفع، والدخل الناجم عن العمل ورأس المال يطبق عليه سعر متوســـط، وبـــذلك نكون أمام عدد من الضرائب تفرض على دخول شخص واحد، وأن كل ضريبة تنظمهـــا قواعـــد مختلفة تبعا لمصدر الدخل الذي يحصل عليه الفرد.

1- حامد عبد المجيد دراز،نفس المرجع،ص ص 141،142

2 - سوزي عدلي ناشد ، مرجع سابق ، ص 152

إن نظام الضريبة الواحدة على الدخل أفضل من الوجهة العلمية نظرا لمراعاة القدرة التكلفيـــة للفـــرد، إلا أن تطبيقه يحتاج إلى جهاز ضريبي متقدم فنيا، وإن كان نظام الضريبة المتعددة على فروع الدخل أكثـــر يســـرا ومرونة في التطبيق، إلا أنه لا يخلو من العيوب وخاصة ما يتعلق بتحقيق العدالة في توزيع الأعباء العامة.

ب/أقسام الضرائب غير المباشرة : تسمى الضرائب غير المباشرة بالضرائب على الإنفاق، وهي تلك الضـــرائب التي تفرض على استعمالات الدخل أو أوجه إنفاقه في الحصول على السلع والخدمات الإســـتهلاكية المختلفـــة (الإنفاق الاستهلاكي وليس الإستثماري)، والإنفاق عملية كافية للدلالة على المقدرة التكلفية للشخص المنفق لأنها تفسر ذلك الارتباط الموجود بين الموارد والنفقات .

تمتاز الضرائب على الإنفاق بوفرة الحصيلة وخاصة إذا ما أحسن إختيار وعاء الضريبة وطرق ربطها وتحصـــيلها، وبمجرد فرضها فإن حصيلتها تتوالى على مدار السنة،كما أنها أخف وقعا على المواطنين حيث تدمج دائمـــا مـــع السعر، لذلك فهي تحتل مكانة مهمة ضمن الموارد الضريبية .والضريبة على الإنفاق يمكن أن تأخذ الأشكال التالية :

- **الضريبة على الإنتاج المحلي**: قد تفرض ضرائب الإنفاق على الإنتاج المحلي من سلعة أو خدمة واحدة، وقد تفرض على عدد مختار من السلع والخدمات وهي تأخذ أحد الصور التالية[1]:

* **الضريبة على مرحلة واحدة**: تمر السلعة من صورتها الأولية كمادة خام حتى يستهلكها الممول فعلا بالعديد من المراحل الإنتاجية والتوزيعية والإستهلاكية، وفي ظل هذا الأسلوب تفرض الضريبة علـــى السلعة في مرحلة واحدة فقط من هذه المراحل، ومثال ذلك الضرائب على التيار الكهربائي تفـــرض عند الإستهلاك.
* **الضريبة التراكمية على كافة المراحل**: تفرض الضريبة في كل مرحلة من مراحل إنتـــاج وتوزيـــع واستهلاك السلعة، وتعد الضريبة على رقم الأعمال(أحسن مثال لهذا النوع من الضرائب) حيـــث يتم فرضها وفق نسب مؤوية معتدلة وضئيلة تفرض في كل مرحلة من مراحل إنتقال البضاعة، مثال ذلك كأن تفرض أولا ضريبة على تحويل بضاعة القطن من حالة الغزل إلى حالة النسيج، ثم تفـــرض ضريبة على صباغتها، وهكذا على كل مرحلة من مراحل الإنتاج والتوزيع كلما إنتقلت من شخص إلى أخر.

1- حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص162-168

* **الضريبة على القيمة المضافة للبضاعة**: تتشابه الضريبة على القيمة المضافة مع الضريبة التراكمية على كافة المراحل من حيث أن كلا منهما يفرض على سلع وخدمات في كل مرحلة من مراحل الإنتاج والتوزيع والإستهلاك، وأيضا في إمكانية فرضهما بسعر موحد على جميع المراحل، إلا أن الضريبة على القيمة المضافة لا تفرض على القيمة الإجمالية للسلعة في كل مرحلة وإنما على القيمة التي أضيفت على السلعة في هذه المرحلة.

- **الضرائب الجمركية(droits de douane)**: وهي الضرائب المفروضة على السلع التي تجتاز الحدود بمناسبة استيرادها أو تصديرها، وهي تنقسم إلى[1]:

* **ضرائب جمركية قيمية**: وهي الضرائب التي تفرض على أساس نسبة مئوية معينة من قيمة السلعة، حيث يمكن أن تختلف هذه النسبة من سلعة لأخرى، أو لنفس السلعة من فترة زمنية لأخرى، وهذا تبعا للأهداف التي ترغب الدولة في تحقيقها.

* **ضرائب جمركية نوعية**: وهي الضرائب التي تفرض بمقدار معين على كل وحدة من وزن السلعة أو مقياسها أو عددها أو حجمها.

إن للضرائب الجمركية أهمية كبيرة خاصة في البلدان النامية لما لها من دور فعال في تحقيق التنمية الإقتصادية وتصحيح الإختلالات الحاصلة في ميزان المدفوعات، حيث تستخدم هذه الضريبة كوسيلة لتحقيق أهداف مالية و اقتصادية واجتماعية، فمن الناحية المالية فهي تستخدم في زيادة إيرادات الدولة، ومن الناحية الإقتصادية فهي تستخدم لحماية الصناعات الناشئة من خطر المنافسة، أما من الناحية الإجتماعية فقد يكون هدفها الحد من إستهلاك بعض السلع الضارة بالمجتمع.

- **الضريبة على الإنفاق الشخصي**: لقد نادى بتطبيق هذه الضريبة العديد من الإقتصاديين ومع ذلك فإنه لم يتم تطبيقها ولا مرة، وتتمثل الفكرة الأساسية لهذه الضريبة في فرض ضريبة شخصية مباشرة على إجمالي ما أنفقه الفرد خلال العام، على أن تحل هذه الضريبة محل الضريبة على الدخل، و يمكن التوصل إلى الإنفاق الشخصي خلال العام عن طريق استخراج الفرق بين جميع ما أتيح للفرد من أموال يمكن إنفاقها خلال العام، وبين ما تبقى لديه من هذه الأموال في نهاية العام، حيث يرى أصحاب هذا الرأي أن الضريبة على الإنفاق الشخصي هي أصدق المعايير تعبيرا على مقدرة الفرد على دفع الضريبة، وبذلك فهي أكثر قدرة على تحقيق

1- عبد المنعم فوزي،**المالية العامة والسياسة المالية**،منشأة المعارف للنشر،الاسكندرية، بدون سنة النشر،ص150

العدالة الضريبية، خاصة إذا ما صاحبها إعفاءات للحد الأدنى لمستوى المعيشة وللأعباء العائلية، وطبقت الأسعار التصاعدية[1].

3-6 /إيرادات من الضرائب حسب التشريع الجزائري

بالرغم من الفوارق الواضحة بين الضريبة والرسم إلا أن المشرع الجزائري لم يأخذ في كثير من الأحيان بهذا التمييز النظري، بحيث نجده يستخدم في كثير من الحالات مصطلح الرسم كمرادف لمصطلح الضريبة، ومثال ذلك: الرسم على القيمة المضافة، الرسم الجمركي، الرسم العقاري، الرسم على النشاط المهني.

تنقسم الموارد من الضرائب في ميزانية الدولة الجزائرية إلى قسمين : موارد الجباية العادية وموارد الجباية البترولية.

أ/ **موارد الجباية العادية**: وهي تشمل :

- **الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة**: وهي تصنف إلى:

* **الضريبة على الدخل الإجمالي**: وهي ضريبة سنوية وحيدة تفرض على الدخل الصافي الإجمالي الذي يتحصل عليه الأشخاص الطبيعيون أساسا.والجدول التالي يبين حساب الضريبة على الدخل الإجمالي حسب قانون المالية لسنة 2020 .

حساب الضريبة على الدخل الاجمالي

قسط الدخل الخاضع للضريبة	نسبة الضريبة
لا يتجاوز 120.000دج	%0
من 120.001-360.000دج	%20
من 360.001-1.440.000دج	%30
أكثر من 1.440.000دج	%35

المصدر: المادة104 من قانون الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة لسنة2020.

* **الضريبة الجزافية الوحيدة**: حسب قانون المالية لسنة 2020م فإن الضريبة الجزافية الوحيدة" والتي جاءت لتغطي ثلاثة ضرائب هي: الضريبة على الدخل الإجمالي، الرسم المهني ، والرسم على القيمة المضافة" هي ضريبة تفرض على الأشخاص الطبيعيين الذين يمارسون نشاطا صناعيا أو تجاريا

1- حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق ،ص177

أو حرفيا وكذا التعاونيات الحرفية التي لا يتجاوز رقم أعمالها السنوي 15.000.000دج ماعدا تلك التي اختارت نظام فرض الضريبة حسب الربح الحقيقي.

* **الضريبة على أرباح الشركات:** وهي ضريبة تفرض على الربح الصافي للشركات مهما كان شكلها وغرضها باستثناء شركات الأشخاص وشركات المساهمة ، كما تخضع لهذه الضريبة المؤسسات والهيئات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري.والجدول التالي يحدد معدل الضريبة على أرباح الشركات في الجزائر :

معدل الضريبة على أرباح الشركات

معدل الضريبة على أرباح الشركات	النسبة %
بالنسبة لأنشطة إنتاج السلع	%19
بالنسبة لأنشطة البناء والأشغال العمومية والري، وكذا الأنشطة السياحية والحمامات، باستثناء وكالات الأسفار؛	%23
بالنسبة للأنشطة الأخرى	%26

المصدر :المادة 150 من قانون الضرائب الغير مباشرة والرسوم المماثلة.

* **الضريبة على الثروة:** يتشكل وعاء الضريبة على الثروة من القيمة الصافية في أول جانفي من كل سنة لمجموع الأملاك والحقوق و القيم الخاضعة للضريبة التي يمتلكها الأشخاص الطبيعيون الذين يوجد مقرهم الجبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر أوخارج الجزائر، والأشخاص الطبيعيون الذين ليس لهم مقر جبائي بالجزائر، بالنسبة لأملاكهم الموجودة بالجزائر. وفيما يلي جدول يبين نسبة الضريبة على الثروة حسب قانون المالية لسنة 2020م.

نسبة الضريبة على الثروة حسب قانون المالية

قسط القيمة الصافية من الأملاك الخاضعة للضريبة بالدينار	النسبة%
يقل عن 100.000.000دج	%0
من 100.000.000 إلى 150.000.000دج	%0.15
من150.000.001 إلى 250.000.000دج	%0.25
250.000.001دج إلى350.000.000	%0.35
350.000.001 إلى450.000.000دج	%0.5
ما يفوق 450.000.000دج	%1

المصدر:المادة 281 مكرر 8 معدل بموجب المادة 13 من القانون رقم 20-07 المؤرخ في شوال عام 1441هـالموافق ل4 يونيو2020المتظمن قانون المالية التكميلي لسنة 2020، جريدة رسمية ، العدد33،ص7

- **الرسوم على رقم الأعمال**:وهي تحتوي على:

* **الرسم على القيمة المضافة:** وهي ضريبة تنصب على مجموع المنتجات الإستهلاكية والخدمات.

يحصل الرسم على القيمة المضافة حسب قانون المالية لسنة 2020 بالمعدل العادي19% والمعـــدل المخفض ب9%

* **الرسم الداخلي على الإستهلاك:** وهي ضريبة تؤسس على بعض المنتوجات الخاصة كالجعة ومواد التبغ والكبريت يتكون من حصة ثابتة ومعدل نسبي. والجدول التالي يبين قيمة الرسم الداخلي على الاستهلاك للمنتجات التبغية والكبريت

قيمة الرسم الداخلي على الاستهلاك للمنتجات التبغية والكبريت

المنتوجات التبغية والكبريت	الحصة الثابتة(دج/كغ)	المعدل النسبي (على قيمـــة المنتج)
السجائر	1.640	%10
التبغ الأسود	2.250	%10
التبغ الأشقر	2.600	%10
السيجار	682	%10
تبغ التدخين(بما فيها الشيشة)	781	%10
تبغ للنشق والمضغ		%10
الكبريت والقداحات	%20	

المصدر :المادة 25 من قانون الضرائب الغير مباشرة والرسوم المماثلة.

* **الرسم على المنتوجات البترولية:** يفرض على المنتوجات البترولية والمماثلة سواء كانت منتجـــة في الداخل أو مستوردة حيث يطبق هذا الرسم على المنتوجات المـــذكورة في الجـــدول الآتي وفقـــا للمعدلات الآتية:

قيمة الرسم على المنتوجات البترولية

المواد	الرسم(دج/هكتلتر)
البنزين الممتاز	1600
البنزين العادي	1700
البنزين الخالي من الرصاص	1700
غاز اويل	900
غاز البترول المميع/ الوقود	1

المصدر:المادة 28 مكرر المعدل بموجب المادة 24 من القانون رقم 20-07 المؤرخ في 12 شوال عام 1441 الموافق ل4 يونيو ســـنة 2020 المتضمن قانون المالية التكميلي، الجريدة الرسمية، العدد33، ص11

- **الضرائب غير المباشرة:** وهي ضرائب نوعية على الإستهلاك لا تنصب إلا على بعض المواد الإستهلاكية ورد النص عليها على سبيل الحصر في قانون الضرائب غير المباشرة، وتشمل:

* حقوق مرور الكحول والمشروبات الكحولية والروحية.
* السكر والغلوكوز المستعملان في صناعة المشهيات التي أساسها الخمر والمنتوجات المماثلة.
* رسوم الضمان والتعيير على مصنوعات الذهب والفضة والبلاتين: تخضع مصنوعات الذهب والفضة و البلاتين لرسم ضمان تم تحديده بالهكتوغرام كما يلي:

رسم الضمان والتعيير على مصنوعات الذهب والفضة والبلاتين:

المادة	الرسم
المصنوعات من الذهب	8.000دج
المصنوعات من البلاتين	20.000دج
المصنوعات من الفضة	150دج

المصدر:المادة 340 من قانون الضرائب المباشرة

- **حقوق التسجيل والطابع:** وهي تشمل

* **حقوق التسجيل**:وهي الضرائب التي تفرض أساسا على التداول القانوني بالأموال.
* **حقوق الطابع**: هي الرسوم المفروضة على الأوراق الرسمية والتي تتخذ شكل طابع جبائي.

- **الحقوق الجمركية:** وهي ضرائب تفرض على مجموع السلع عند إجتيازها الحدود الوطنية نتيجة استيرادها أو تصديرها.

ب/ موارد الجباية البترولية: تشكل المصدر الرئيسي لتمويل الميزانية العامة للدولة ، وهي تشتمل على :

- **الرسم المساحي:** يفرض سنويا على الشركات البترولية بحكم المساحة التعاقدية التي تشغلها للقيام بعملية البحث أو إستغلال المحروقات ،حيث تحدد المادة رقم 166 مبلغ الرسم المساحي بالدينار للكيلومتر المربع على النحو التالي:

المدة	مدة البحث		مدة تمديد استثنائي/مدة التمديد/فترة الإستبقاء	مدة الإستغلال
	من السنة الأولى إلى السنة الرابعة	من السنة الخامسة إلى السنة السابعة		
مبلغ الوحدة (دج/كلم^2)	7.000	14.000	40.000	30.000

المصدر: المادة 166 من القانون رقم19-13 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق ل11 ديسمبر 2019 ينظم نشاطات المحروقات، الجريدة الرسمية،عدد79،ص28

- **إتاوة المحروقات:** تفرض شهريا على كميات المحروقات المستخرجة من كل مساحة استغلال .حيث تحسب اتاوة المحروقات على قيمة إنتاج المحروقات المستخرجة من مساحة الإستغلال ب10%.[1]
- **الرسم على دخل المحروقات:** هو قيمة الإنتاج السنوي للمحروقات لكل مساحة استغلال ناقص المبالغ الخصومة المرخص به. حيث تحدد المادة 181 من القانون رقم19-13 نسبة الضريبة على المحروقات المطبقة خلال السنة المالية لسنة بدء سريان عقد المحروقات ب50%.
- **الضريبة على الناتج:** يخضع الناتج الذي تحققه المؤسسة الوطنية في إطار امتيازات المنبع أو عقود تقاسم الإنتاج أو عقود خدمات ذات مخاطر أو الذي يحققه كل طرف في عقد المشاركة إلى ضريبة على الناتج، وتحددها المادة 191من القانون رقم19-13 ب30%.
- **الضريبة على مكافأة الشريك المتعاقد الأجنبي:** تخضع سنويا المكافأة الخام للشريك المتعاقد الأجنبي بموجب عقد تقاسم الإنتاج أو عقد خدمات ذات مخاطر والمحددة وفقا للأحكام التعاقدية، للضريبة على المكافأ حددتها المادة 194 من القانون رقم19-13 ب30% من قيمة المكافأة الخام.
- **الإتاوة الجزافية على الإنتاج المسبق:**فحسب المادة 198من القانون رقم19-13 فإنه يخضع الإنتاج المسبق لدفع إتاوة جزافية شهرية على الإنتاج المسبق تحسب على أساس قيمة الإنتاج تقدر ب50%.

بالإضافة إلى ذلك هناك بعض الحقوق والرسوم المطبقة على نشاطات المحروقات وهي:

- **الرسم الخاص بحرق الغاز المطبق على نشاطات المحروقات:** حيث تحدد المادة 210 من القانون رقم19-13رسم خاص بعمليات حرق الغاز غير قابل للخصم قدره12.000دج لكل 1000م^{3}عادي.
- **إتاوة المياه المطبقة في مجال نشاطات المحروقات:** فحسب المادة216 من القانون رقم19-13 أنه يجب عند استخدام المياه من خلال استخراجها من الأملاك العمومية دفع رسم غير قابل للخصم يسمى إتاوة المياه وهو يدفع حسب الحالة.
- **ضرائب على نشاطات المصب:**أي نشاطات النقل بواسطة الأنابيب والتكرير والتحويل بما فيها صنع المزلقات وتجديد الزيوت المستعملة، والتخزين والتوزيع.

3-7/ تقدير وعاء الضريبة :

هناك عدة طرق يتم الإستعانة بها لتقدير وعاء الضريبة وهي:

[1]- أنظر المادة 172و المادة173 من القانون رقم19-13 مؤرخ في 14 ربيع الثاني عام 1441 الموافق ل11 ديسمبر 2019 ينظم نشاطات المحروقات

أ/طريقة الإقرار: يمكن التمييز بين نوعين من الإقرارات:

- **الإقرار المباشر للمكلف:** يقدر وعاء الضريبة حسب هذه الطريقة من خلال إقرار الشخص المكلف بدفع الضريبة بثروته أو دخله بالتفصيل (المادة الخاضعة للضريبة) ويكون مدعما بالوثائق والسندات، ويتبع هذا الإقرار تحقيقا من طرف الإدارة عن صحة الإقرار[1].

يمتاز الإقرار المباشر بالعدالة والدقة في التقدير، فالمكلف هو أكثر الجهات علما بحقيقة الوعاء الذي لديه، إلا أن تطبيقه يتطلب توفر إدارة ضريبة ذات كفاءة تقوم بمراجعة المستندات والوثائق المقدمة من قبل المكلف، والتأكد من صحتها نظرا لإمكانية تقديمه إقرارا خاطئا.

- **الإقرار من الغير:** في هذه الحالة يقوم شخص أخر غير المكلف بتقديم إقرار إلى الإدارة المالية يحدد فيه مقدار دخل المكلف الأصلي الخاضع للضريبة، والأصل أن يكون هذا الشخص مدينا للمكلف بمبالغ تعتبر ضمن الدخل الخاضع للضريبة، كأن يلتزم رب العمل بتقديم إقرار عن قيمة ما يدفع للعمال من أجور حتى يتم تقدير دخول العمال كوعاء لضريبة الدخل، غالبا ما يصطحب تقديم الغير الإقرار حجزه لمبلغ الضريبة المستحقة وتوريده إلى الإدارة المالية، وهو ما يعرف بطريقة الحجز عند المنبع[2].

يمتاز هذا الأسلوب بالعدالة وبدقة تقدير قيمة الوعاء الضريبي نظرا لعدم إمكانية تقديم تقرير غير صحيح.

ب/طريقة التقدير على أساس العلامات والمظاهر الخارجية: يعتمد تقدير الوعاء الضريبي حسب هذه الطريقة على بعض العلامات والمظاهر الخارجية المحيطة بالمكلف أو بالنشاط الخاضع للضريبة، كأجرة السكن وعدد العمال وعدد الآلات المستخدمة...

تمتاز هذه الطريقة بقدر كبير من الوضوح والبساطة إلا أنها بعيدة عن تحقيق العدالة، حيث أنه في كثير من الأحيان لا تصدق المظاهر الخارجية في التعبير عن دخل المكلفين، إضافة إلى تجاوزها لمبدأ العمومية نتيجة عدم اخضاع بعض فروع الدخل التي ليست لها مظاهر خارجية للضريبة.[3]

ج/طريقة التقدير الجزافي: وهي الطريقة التي تعتمد فيها الإدارة المالية في تقدير الضريبة على عدة قرائن قانونية يضعها المشرع يفترض ارتباطها بالمادة الخاضعة للضريبة، ففي الضريبة على الإنتاج مثلا يتم التقدير حسب كمية الموارد الأولية المستعملة أو حسب مشتريات العملاء والمنتجين أو غيره.

1- عبد الله الشيخ محمود الطاهر ، مرجع سابق ، ص232

2- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق ،ص169

3- محمد طاقة،هدى العزاوي،مرجع سابق،ص107

يشترك أسلوب التقدير الجزافي مع أسلوب التقدير على أساس العلامات والمظاهر الخارجية في إعتماده على القرائن دون الحقائق في تقدير الوعاء الضريبي، ولكنه يختلف عنه في طبيعة القرينة نفسها من حيث مدى ارتباطها بالمادة الخاضعة للضريبة، ففي التقدير على أساس العلامات الخارجية نجد أن العلاقة تكاد تكون معدومة بين المادة الخاضعة للضريبة والقرينة المتخذة أساسا للتقدير، بينما أسلوب التقدير الجزافي لا يعتمد إلا على قرائن ذات صلة وارتباط وثيق بالمادة الخاضعة للضريبة[1].

تنقسم أساليب التقدير الجزافي إلى[2]:

- **التقدير الجزافي القانوني**: يتم الاستناد على بعض القرائن التي ينص عليها القانون الضريبي نفسه، مثال ذلك أن ينص المشرع على اعتبار الربح السنوي للممول معادلا لنسبة معينة من قيمة المبيعات .
- **التقدير الجزافي التعاقدي**:يتم بناءا على نص القانون الضريبي نتيجة لمناقشات وإجتماعات بين كل من مندوبي الإدارة الجبائية والممول،حيث يصل الطرفان في النهاية إلى إتفاق على تقدير الوعاء الضريبي.

يطبق أسلوب التقدير الجزافي عادة حين يمتنع المكلفون من تقديم تقدير للوعاء، أو لأنهم لا يتمكنون من ذلك، ومن مساؤه أنه أسلوب غير عادل، لأنه يعمد إلى تقدير الوعاء على أسس بعيد عن الحقيقة، كما أنه يجعل للإدارة الضريبية سلطة كبيرة على المكلفين مما قد يتيح مجالا للتلاعب والرشوة بين الإدارة الضريبية والمكلفين[3].

د/طريقة التقدير الإداري: تقدر الإدارة المالية وحدها الوعاء الضريبي بناءا على معلومات تحصل عليها، حيث تقوم الإدارة بعمل التحريات اللازمة والتردد على أماكن نشاط الممول والتفتيش على أعماله، وفحص دفاتره ومستنداته ومناقشته واستجوابه، وتجميع كافة البيانات والمعلومات التي تفيدها، ثم تقوم بتقدير الوعاء الضريبي على هذا الأساس، فهي طريقة تعطي حرية واسعة للإدارة المالية في التقدير.

تعد طريقة التقدير الإداري أفضل الطرق في تقدير الوعاء الضريبي خاصة بالنسبة للدخول العقارية نظرا لكون مصدر الدخل أموال ظاهرة لا يمكن إخفائها، ومع ذلك فإنه لا يتم اللجوء إلى هذه الطريقة إلا في حالات استثنائية (نظرا لإمكانية إساءة إستعمال الإدارة لحريتها في التقدير)كأن يمتنع المكلف عن تقديم إقراراته أو كان الإقرار

1- حامد عبد المجيد دراز،مرجع سابق ،ص187

2- حامد عبد المجيد دراز،نفس المرجع ،ص188

3- عبد الله الشيخ محمود الطاهر ، مرجع سابق ، ص235

مغشوشا، فتلجأ الإدارة الجبائية في هذه الحالة إلى توقيع جزاءات وعقوبات عليه، حيث تقوم الإدارة بنفسها بالتقدير دون أن تلتزم لا بالإستعانة بمظاهر خارجية ولا بتبرير تقديرها.

3-8/تحديد سعر أو معدل الضريبة :

يقصد بسعر الضريبة النسبة التي تطرح من المكلف والذي لا بد عليه من دفعها، وهناك طرق مختلفة لحساب معدل الضريبة منها التنازلية والنسبية والتصاعدية .

أ/ **طريقة الضريبة النسبية:** تعد الضريبة نسبية عندما يكون معدلها أو سعرها ثابتا لا يتغير بتغير قيمة المادة الخاضعة للضريبة زيادة أو نقصانا [1]،فهي تطبيق نسبة واحدة على كل سلعة مباعة مثلا أو على كل الدخول أو كل رؤوس الأموال. تمتاز هذه الطريقة بسهولة تطبيقها حيث لا تتغير النسبة مع تغير قيمة الوعاء، غير أنها غير عادلة، فالعبء النسبي للضريبة يكون أكبر بالنسبة للمكلف ذي الدخل الضعيف ويكون أقل بالنسبة للمكلف ذي الدخل الأكبر.

ب/ **طريقة الضريبة التصاعدية:** حسب هذه الطريقة فإن سعر الضريبة يزيد مع زيادة المادة الخاضعة لها، وهناك نوعان من التصاعد :

- **التصاعد بالطبقات:** حسب هذه الطريقة يقسم المشرع الضريبي الوعاء الضريبي إلى عدة طبقات، وتخضع كل طبقة منها لسعر واحد يرتفع كلما انتقلنا من طبقة إلى أخرى.

- **التصاعد بالشرائح** : وفقا لهذا الأسلوب يقسم المشرع الضريبي الوعاء أو الدخل إلى شرائح متساوية أو غير متساوي يخضع كل منها لسعر ضريبة مختلف،فنكون أمام عدة أسعار تطبق على وعاء واحد .مثلا يقسم الدخل إلى الشرائح التالية:

ج/**طريقة الضريبة التنازلية:** إن هذه الطريقة هي عكس طريقة الضريبة التصاعدية في الطبقات، فالهدف منها هو حماية الطبقات الفقيرة من الضريبة المرتفعة، أما الهدف من التصاعد بالطبقات هو زيادة عبء الضريبة على الطبقات الغنية.

3-9/طرق تحصيل الضريبة:

يقصد بتحصيل الضريبة، مجموعة العمليات التي تهدف إلى نقل المال من ذمة الممول إلى الخزانة العامة للدولة واستيفائها لحقها، وهناك عدة طرق يتم الإعتماد عليها لتحصيل الضريبة من المكلفين هي :

1- محمد خير العكام، مرجع سابق، ص181

أ/أسلوب التلزيم: وفق هذا الأسلوب تعهد الدولة إلى ملتزم فرد أو شركة بتحصيل الأموال نظير دفعه لمبلغ معين مقدما للدولة، ثم يتولى هو التحصيل بعد ذلك لحسابه الخاص .

يمتاز هذا أسلوب بضمان حصول الدولة على مبالغ عاجلة تمثل حصيلة الضرائب، ولا تتعرض إلى خطر نقص الحصيلة أو عجز بعض المكلفين عن الدفع، غير أن ما يعاب عليه أنه يضع المكلفين تحت رحمة الملتزم الذي لا هم له إلا العمل بكل الوسائل للحصول على أقصى قدر ممكن من الأموال من المكلفين، فهذا الأسلوب مرهق وظالم للمكلفين، ويحرم الخزانة من مبالغ طائلة تتمثل في الفرق بين نفقات التحصيل الحقيقية والمبلغ الذي يأخذه الملتزم بمقابل نفقات التحصيل، لذا فإنه لم يعد يتم الإعتماد على هذا الأسلوب حاليا، فالدولة الحديثة تتولى أمر تحصيل الضرائب بنفسها دون وسيط[1].

ب/أسلوب التوريد المباشر من قبل المكلف: بعد تحديد دين الضريبة تخطر الإدارة الضريبية المكلف بمقدار الضريبة الواجب دفعها وميعاد أو مواعيد الدفع والإجراءات التي يجب إتباعه، فيقوم المكلف بدفع ما عليه من ضريبة مباشرة إلى الجهة المختصة كما يمكنه الإستعانة بالبنك فيقوم بالتوريد مباشرة لحساب الخزينة العمومية[2].

تعد هذه الطريقة من أكثر الطرق شيوعا في الأنظمة الضريبية المعاصرة، حيث تمتاز بالسهولة والبساطة في التطبيق.

ج/أسلوب الحجز من المنبع: بموجب هذا الأسلوب يلزم القانون شخصا تكون له علاقة دين أو تبعية بالمكلف بخصم مقدار الضريبة منه(المكلف) ودفعها إلى الإدارة الضريبية، عادة ما تطبق هذه الطريقة في الضرائب على الدخول، حيث يقتطع رب العمل الضرائب من الرواتب والأجور قبل تسليمها لأصحابها.

يمتاز هذا الأسلوب بانخفاض نفقات الجباية، كما أنه يعمل على الحد من التهرب الضريبي لأن الشخص المكلف بدفع الضريبة ليس له مصلحة في إخفائها أو تقليل قيمة وعائها، وبذلك فإن أسلوب الحجز من المنبع يحقق وفرة في الحصيلة الضريبية، فضلا على أنه أسلوب ملائم للمكلف فهو لا يشعر بعبء الضريبة، غير أن الإعتماد على شخص ثالث غير الإدارة الضريبة قد يكون غير ملم بالقوانين الضريبية من شأنه أن يؤدي إلى احتمال حدوث خطأ في تقدير قيمة الضريبة التي يتعين اقتطاعها[3].

1- محمد خير العكام، مرجع سابق،ص196

2- عبد الله الشيخ محمود الطاهر،مرجع سابق،ص245

3- محمد طاقة ،هدى العزاوي، مرجع سابق ، ص114

د/ أسلوب الأقساط المقدمة: وفق هذا الأسلوب يقوم المكلف بدفع مبلغ الضريبة عن العام المقبل عن طريق أقساط مقدما،حيث يقوم بتقدير مبدئي لقيمة الضريبة مسترشدا بدخله المحتمل أو بالضريبة المدفوعة عن إيراداته في السنة الضريبية السابقة، وتتم التسوية النهائية بين المكلف والإدارة الضريبية في نهاية العام عندما تقرر الإدارة قيمة الوعاء الضريبي ومقدار الضريبة المفروضة عليه، فيرد للمكلف ما يزيد أو يطلب منه ما قد يكون ناقصا عن مقدار الضريبة التي قدرت عليه[1].

يساهم أسلوب الأقساط المقدمة في تسهيل عملية الدفع بالنسبة للمكلف، فهو يتم على شكل أقساط دورية تتلاءم مع سيولته المالية و مقدرته على الدفع وخاصة إذا كان مبلغ الضريبة كبيرا، كما أن هذا الأسلوب يضمن للخزانة إيرادات مستمرة على مدار السنة بما يتناسب مع احتياجات الدولة للأموال، بعكس الحال لو تركت كافة إيرادات الضريبة إلى نهاية السنة المالية.

3-10/مشكلات التنظيم الفني للضريبة:

يقصد بالتنظيم الفني للضريبة تحديد العناصر الفنية التي يستند إليها الهيكل الضريبي والتنسيق بينها، وهذا يعني الإجراءات المتعلقة بفرضها وتحصيلها وتحديد وعائها وكيفية الوفاء بها.[2]

إن تقرير نظام ضريبي يعني إثارة بعض التخوفات المتعلقة بنمط تحصيل الضرائب وتحديد سعرها وتحقيق العدالة الضريبية وغيرها، ولعل من أهم المشاكل الفنية المتعلقة بالنظام الضريبي في مختلف دول العالم هي التهرب الضريبي و الإزدواج الضريبي.

أ/مشكلة التهرب الضريبي : يقصد بالتهرب الضريبي إستخدام الطرق الإحتيالية القانونية والإدارية بقصد التخلص من دفع الضريبة كليا أو جزئيا[3]، وهو أنواع:

- **تجنب ضريبي:** يحدث عندما يمتنع المكلف عن القيام بالتصرف المنشئ للضريبة حتى يتجنب دفعها، ومثال ذلك إمتناع شخص عن شراء سلعة تخضع للضريبة على القيمة المضافة.
- **تهرب ضريبي مشروع:** لا يتضمن أي مخالفة قانونية لذا فهو يعد تجنبا ضريبيا غير أن المكلف في هذه الحالة يستفيد من بعض الثغرات الموجودة في التشريع الضريبي نتيجة عدم صياغة بعض الأحكام القانونية

1- حامد عبد المجيد دراز،مرجع سابق،ص205

2- محمد طاقة،هدى العزاوي، مرجع سابق ،ص93

3- أعاد حمود القيسي، مرجع سابق ،ص148

بدقة، وبهذا لا يمكن ملاحقته أو فرض أية عقوبة عليه، وكلما كانت الثغرات القانونية كثيرة كلما زاد التهرب المشروع وهو ما يؤثر سلبا على حصيلة الضريبة.

فمثلا لو فرضت ضريبة على أرباح أسهم شركات المساهمة في حال توزيعها على المساهمين بصورة نقدية، فقد تعمد بعض الشركات إلى توزيع كل أو جزء من أرباحها على المساهمين في صورة أسهم مجانية لزيادة رأسمالها حتى لا تدفع ضريبة على توزيع أرباحها، وفي هذه الحالة تكون الشركة قد تجنبت دفع الضريبة ولا تعد متهربة من دفعها[1].

- **تهرب ضريبي غير مشروع**(الغش الضريبي): وفيه يرتكب المكلف مخالفة قانونية نتيجة إعتماده على الغش والإحتيال والتزوير والرشوة من أجل عدم دفعه للضريبة، كأن يدلي المكلف بتصريحات كاذبة أو إعداد سجلات أو قيود مزيفة، أو إدخال بعض السلع المستوردة دون أن تمر بالمراكز الجمركية للتهرب من دفع الضرائب الجمركية.

يترتب على التهرب الضريبي الإخلال بمبدأ المساواة أمام الأعباء العامة،كما أنه يضعف من إنتاجية الضرائب ويضر بالمنافسة بين الوحدات الإقتصادية المختلفة، لأن المكلف المتهرب من دفع الضرائب يكون في وضع أفضل إقتصاديا، ويؤدي التهرب في النهاية لفقدان الحكومة لحصيلة الضرائب جزئيا مما يدفع الدولة لزيادة سعر الضريبة أو فرض ضرائب جديدة لتعويض ذاك النقص في الحصيلة.

ب/مشكلة الإزدواج الضريبي: يعرف الإزدواج الضريبي على أنه:" فرض نفس الضريبة أكثر من مرة على نفس المكلف وعلى نفس المال الخاضع للضريبة"[2]ويشترط لقيام حالة الإزدواج توفر الشروط التالية:[3]

- **وحدة الشخص الخاضع للضريبة**: ويقصد بهذا الشرط ضرورة أن يكون المكلف القانوني واحد، إن هذا الشرط واضح بالنسبة للأشخاص الطبيعيين بخلاف الحال بالنسبة للأشخاص المعنويين، فمثلا فرض ضريبة على أرباح شركات المساهمة وضريبة أخرى على ما يوزع من أرباح تلك الشركات على المساهمين لا يؤدي إلى إزدواج ضريبي من الوجهة القانونية لإختلاف شخصية المساهمين عن الشخصية المعنوية للشركة، غير أنه من الوجهة الفعلية(الإقتصادية) يعد ازدواجا لأن أموال الشركة المساهمة و أرباحها تعود بالنتيجة للمساهمين، لذا فرض الضريبة على الشركة ثم على المساهمين يعني أنها تفرض مرتين على

1- جهاد سعيد خصاونة، مرجع سابق ،ص225

2- جهاد سعيد خصاونة، نفس المرجع ،ص253

3- محمد طاقة،هدى العزاوي، مرجع سابق ،ص ص 115،116

الشخص فهناك ازدواج ضريبي اقتصادي ، وبالتالي ضرورة التمييز بين الإزدواج القانوني والإزدواج الفعلي (الاقتصادي).

- **وحدة المادة الخاضعة للضريبة**: أي يجب أن تفرض الضريبة على نفس المادة أكثر من مرة حتى يتحقق الإزدواج الضريبي، فإذا فرضت الضريبة على أرض زراعية عائدة لشخص معين ثم فرضت ضريبة أخرى عليه لقاء دخله المتأتي من المصنع مثلا فلا يعد ازدواجا ضريبيا.
- **وحدة الضريبة المفروضة**: أن تكون الضرائب المفروضة من نوع واحد، ويتحقق ذلك نتيجة لتعدد السلطات المالية سواء على مستوى الدولة الواحدة أو على مستوى الدول، أما إذا اختلفت نوعية الضرائب التي يخضع لها المكلف كأن يدفع ضريبة على أرباحه التجارية وأخرى على دخله العقاري... فتعدد الضرائب هنا لا يشكل ازدواجا ضريبيا.

ونظرا لصعوبة تحديد الضرائب المتشابهة فإن إتفاقيات منع الإزدواج الضريبي المبرمة بين الدول تحدد الضرائب التي تعتبر متشابهة في الدول الموقعة عليه[1].

- **وحدة الواقعة المنشأة للضريبة**: أي أن تكون الواقعة التي أدت لدفع الضريبة أكثر من مرة هي نفسها، ويحدث هذا عادة نتيجة تعدد السلطات المالية في الدولة (وجود سلطة مركزية وسلطة محلية) أو على المستوى الدولي(دولة المكلف ودولة المادة الخاضعة للضريبة) فلو فرضت ضريبة على إنتقال ملكية أرض زراعية ثم فرضت ضريبة على دخله الزراعي فلسنا أمام إزدواج ضريبي لأننا أمام واقعتين مختلفتين.
- **وحدة المدة المفروضة على الضريبة**: أي أن يكون فرض الضريبة مرتين أو أكثر عن فترة زمنية واحدة، فلا يكون إزدواج ضريبي إذا فرضت الضريبة على دخل المكلف في سنة 2019م ثم فرضت نفس الضريبة على دخله في سنة 2020م .

للإزدواج الضريبي أنواع هي :

- **الإزدواج الضريبي الداخلي**: يحدث هذا الإزدواج إذا توفرت أركانه داخل حدود الدولة، ففي الدولة الإتحادية قد يجد المكلف نفسه مطالبا من قبل السلطة الإتحادية ومن ناحية سلطة الإقليم التابعة له بالضريبة على نفس الوعاء، أما في الدولة الموحدة فيقوم الإزدواج الضريبي إذا فرضت نفس الضريبة على نفس

1- محمد الصغير بعلي، يسرى أبو العلا، مرجع سابق،ص73

الوعاء بواسطة السلطة المركزية في العاصمة مثلا والسلطة المحلية (المحافظة ،المدينة،القرية)[1]، وقد يكون الإزدواج الضريبي مقصودا إذا أراد المشرع تحقيق الأهداف التالية[2]:

* زيادة إيرادات الدولة.
* توفير موارد مستقلة للهيأت المحلية.
* الحد من إرتفاع بعض أنواع الدخول وتحقيق العدالة الإجتماعية.
* زيادة العبء الضريبي لبعض الفئات بطريقة أقل ظهورا من رفع سعر الضريبة.

- **الإزدواج الضريبي الدولي**: يحدث نتيجة قيام سلطات مالية تابعة لدول مختلفة بتطبيق تشريعاتها الضريبية على نفس الوعاء عن نفس المدة الخاضعة للضريبة، ومثال ذلك وجود شركة مركزها الرئيسي في دولة ما ولها فروع في دول أخرى، فتقوم الدولة التي يوجد فيها المركز الرئيسي بفرض ضريبة على دخل الشركة بما فيه دخول فروعها في الخارج لأن الشركة تحمل جنسية هذه الدولة، وتقوم كل دولة يوجد فيها فرع لهذه الشركة بفرض ضريبة على دخل الفرع الذي يمارس نشاطه فيها.

يبرر البعض الإزدواج الضريبي الدولي بأن الضريبة تدفع مقابل حماية الدولة، فإذا كان حصول المكلف على جزء من دخله في دولة وإنفاقه في دولة أخرى يجعله يستفيد من حماية كلتا الدولتين، فعليه أن يدفع الضريبة لكل منهما[3]،كما قد يكون الإزدواج الدولي مقصودا إذا أراد المشرع منه تحقيق أهداف معينة، ومثال ذلك فرض ضريبة على رؤوس الأموال المستثمرة في الخارج لمنع خروجها وتشجيع استثمارها في داخل الدولة.

إن الإزدواج الضريبي الدولي مرهق للمكلف خاصة إذا كان مجموع ما يدفعه كبيرا، كما أنه يضر بالتوزيع الأمثل للموارد الطبيعية والبشرية على مستوى الاقتصاد الدولي، لأنه يعوق حركة إنتقال رؤوس الأموال والأشخاص من دولة إلى أخرى، ولا يمكن تلافيه إلا بالإتفاقيات الدولية.

1- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق،ص179

2- خديجة الأعسر،**اقتصاديات المالية العامة**، دار الكتب المصرية، مصر ،2016، ص192

3- خديجة الأعسر،نفس المرجع ، ص193

3-11/مميزات الهيكل الضريبي :

يعبر مصطلح الهيكل الضريبي عن توزيع نواتج الاقتطاعات الضريبية بين مختلف أنواع الضرائب أخذا بعين الاعتبار لأوعيتها، إنعكاساتها الآنية على المتغيرات الاقتصادية...الخ[1] ،و يمكن تناول هذا العنصر من خلال تقسيمه إلى :

أ/ مميزات الهيكل الضريبي بالدول المتقدمة: تتميز الهياكل الضريبية في الدول المتقدمة ب:

- **ارتفاع معدل الاقتطاع الضريبي:** ويرجع هذا إلى ارتفاع الدخل والوعي الضريبي وتحكم الإدارة الضريبية.
- **ارتفاع حصيلة الضرائب المباشرة من مجموع الإيرادات الضريبية:** فالتقدم الاقتصادي يتبعه تنوع النشاط الاقتصادي، وبذلك تنوع مصادر الدخل، وبالتالي كثرة الأوعية الضريبية واتساعها، ومن ثم زيادة الحصيلة الضريبية.
- **تدني الأهمية النسبية للضرائب غير المباشرة:**وهذا راجع لكون الدول المتقدمة تستورد المواد الأولية والسلع نصف المصنعة، فليس من مصلحتها زيادة الرسوم الجمركية حتى لا ترتفع تكاليف الإنتاج .
- **مرونة الهيكل الضريبي (النظام الضريبي):**يقصد بمرونة النظام الضريبي قدرة الحصيلة الضريبية الناتجة عن الضرائب المباشرة والغير مباشرة مع افتراض ثبات أوعيتها وأسعارها أن تتناسب مع التغيرات الحاصلة في الدخل الوطني، أي كلما ارتفع الدخل الوطني بنسبة معينة تمكن النظام الضريبي من أن يعطي زيادة في الحصيلة الضريبية تتعادل على الأقل في نسبتها تلك الزيادة الحاصلة في الدخل الوطني، وما يلاحظ بالدول المتقدمة أن أنظمتها الضريبية تمتاز بالمرونة.

ب/ مميزات الهياكل الضريبية بالدول النامية: تتميز الهياكل الضريبية بالدول النامية على العموم بالمميزات التالية:

- **انخفاض معدل الاقتطاع الضريبي:** وهذا بسبب انخفاض مستوى الدخل القومي ومتوسط الدخل الفردي
- **انخفاض مساهمة الضرائب المباشرة في الإيرادات العامة:**ويرجع هذا بالأساس إلى[2]:
  - انخفاض نصيب الفرد من الدخل القومي.
  - قلة المكلفين الذين يمكنهم تحمل ضرائب الدخل.

---

1 - عبد المجيد قدي، **المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر2003، ص 147.

2- يسرى أبو العلا وأخرون، مرجع سابق،ص ص 57،58

- اتساع نطاق النشاط الزراعي مقارنة بالقطاعات الصناعية.
- التوسع في نظام الإعفاءات الضريبية.
- ضيق نطاق الدخول النقدية.
- الرغبة في دفع عجلة التنمية تجعل الدولة تحتاط من فرض ضرائب خشية المساس بحوافز العمل والإنتاج.

- **ارتفاع حصيلة الضرائب غير المباشرة:** إن الاعتماد على الضرائب غير المباشرة يعود لسهولة تحصيلها وصعوبة التملص منها واتساع حصيلتها، فوعاء الضرائب غير المباشرة في الدول النامية هو الصادرات والواردات والإستهلاك الداخلي.
- **عدم مرونة النظام الضريبي:** تتميز الأنظمة الضريبية في معظم البلدان النامية بأنها غير مرنة، أي لا تستجيب لاحتياجات النمو أو لتغير هيكل النشاط الاقتصادي .

3-12/الآثار الاقتصادية للضرائب

أ/ **أثر الضريبة على الإنتاج و الاستثمار:** تؤثر الضريبة على الإنتاج من خلال تأثيرها على نفقة الإنتاج، وهو ما يؤدى إلى التأثير على حافز الربح الذي يتحقق في السوق، فكلما زادت الضريبة زادت نفقة الإنتاج وانخفضت الأرباح مما يؤثر على الاستثمار والإنتاج.

ويختلف تأثير الضريبة من سوق إلى أخر:

* **سوق منافسة كاملة:** يتحدد السعر في هذا السوق بناء على تلاقى قوى العرض والطلب، وبالتالي فإن فرض الضريبة أو رفع سعرها يؤدي إلى انخفاض ربح المنتج ومن ثم التقليل من الإنتاج والعرض.
* **سوق الاحتكار:** في هذا السوق يستطيع المنتج التحكم في السعر، فعند فرض الضريبة يستطيع أن يرفع السعر بما يعادل قيمة الضريبة، لكن هذا الأمر يتوقف على مرونة الطلب بدرجة كبيرة:[1]
  - إذا كان الطلب على السلعة غير مرن فإن المستهلك يتحمل الجزء الأكبر من العبء الضريبي ويتحمل المنتج الجزء الأقل، ذلك أن المنتج بإمكانه رفع السعر، و لا يؤثر ذلك على ربحه لأن المستهلك لن يقوم بإنقاص الكمية إلا بنسبة قليلة أقل من نسبة الارتفاع في السعر.

1- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق ،ص197

- إذا كان الطلب على السلعة مرنا، فإن المنتج يتحمل الجزء الأكبر من العبء، لأنه يضطر إلى إبقاء السعر كما هو عليه دون نقل عبء الضريبة إلى المستهلك، وهذا يؤدى إلى انخفاض حافز الربح لدى المنتج، وبالتالي التأثير السلبي على الإنتاج.

* **سوق المنافسة الاحتكارية** : قدرة المنتج على التحكم في سوق المنافسة الاحتكارية في السعر أقل من سوق الاحتكار، إلا أنه مع ذلك يخشى من تغيير السعر حتى يتجنب ردود فعل باقي المنتجين، وهذا أيضا يؤثر على حافز الربح .

ب/أثر الضريبة على الإدخار والإستهلاك: إن مستوى الإستهلاك والإدخار يتوقف بصورة رئيسية على مستوى الدخل، وبما أن الضرائب تؤثر على الدخل، فإن هذا سيكون له تأثير على مستوى كل من الاستهلاك والادخار.

فتأثير الضريبة على الدخل يعني التأثير على حجم ما يستهلكونه من سلع وخدمات، ويتوقف هذا التأثير على مرونة الطلب على السلع، فالسلع ذات الطلب المرن يتأثر إستهلاكها نتيجة لفرض الضرائب أكثر من السلع ذات الطلب غير المرن التي لا يستطيع المكلفون الإستغناء عنها إلا في حدود ضيقة.

كما أن لدرجة مرونة طلب الطبقات التي تقع عليها الضريبة تأثير كذلك، فالضرائب المباشرة التصاعدية والتي يكون عبئها أكبر على الأغنياء، لا تؤدي إلى تقليل إستهلاك هذه الفئة لأنها سوف تلجأ إلى مدخراتها وتدفع منها ، أما الضرائب الغير مباشرة والتي يكون عبئها أكبر على الفقراء فإنها تقلل من استهلاكهم للسلع خاصة ذات الطلب المرن[1].

وبما أن الإدخار يعني الجزء الذي لم يستهلك من الدخل، فإن تأثير الضرائب على كل من الإستهلاك والإدخار لا تكون بنفس الدرجة، ويتوقف هذا على نوع الضرائب المفروضة ومعدلاتها، ففرض ضريبة مباشرة بأسعار تصاعدية يؤدي إلى اقتطاع جزء هام من دخول الأغنياء الموجهة للإدخار، وبالتالي يكون أثرها أكبر على الإدخار مقارنة بالإستهلاك[2]، وتجدر الإشارة إلى أن الادخار الخاص ينخفض ولكن يزداد في نفس الوقت الادخار العام نتيجة زيادة حصيلة الضرائب، فالضرائب الغير مباشرة على الإنفاق والضرائب الجمركية تعمل بصورة غير مباشرة على زيادة حجم الادخار العام.

1- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق ،ص ص202،203

2-عبد الله الشيخ محمود الطاهر، مرجع سابق،ص258

ج/أثر الضريبة على مستوى التشغيل في النشاط الاقتصادي: إن للضريبة دور كبير في التأثير على مستوى النشاط الاقتصادي من خلال الحد من مخاطر الدورات الإقتصادية، ففي حالة الكساد تستخدم الحكومة السياسة الضريبية لتخفيض المخاطر الناجمة عنه من خلال:

- خفيض العبء الضريبي على الدخل حتى يتحرر جزء من الدخل يوجه إلى الاستهلاك .
- زيادة الأعباء الضريبية على الأرباح الغير موزعة حتى يقوم المستثمر باستثمارها .
- تخفيض الضرائب على الأرباح لتشجيع الإنتاج.

أما في التضخم فإن الدولة تعمد على إتباع سياسات تهدف إلى زيادة العبء الضريبي حتى يتم امتصاص جزء من القوة الشرائية في المجتمع، إلا أنه يجب اختيار النوع المناسب من الضرائب المستخدمة، فالضرائب المباشرة تؤدى إلى خفض الدخول والاستهلاك وإضعاف حوافز الاستثمار، و الضرائب الغير مباشرة تؤدى إلى ضغط الاستهلاك والحد من التضخم، ويجب الإنتباه إلى أن هناك أثر معاكس نتيجة رفع الأسعار ومن ثم خفض الإنتاج وهو الأمر الذي يؤدى إلى مزيد من التضخم وخفض القوة الشرائية.

4- الإيرادات من القروض العامة

يعتبر القرض العام موردا من موارد الدولة التي لا تتصف بالدورية، فهو وسيلة فعالة في حوزة الدولة لتعبئة الادخار الذي لا تستطيع الضريبة الحصول عليه.

4-1/مفهوم القروض العامة وأنواعها

تعد القروض العامة (dette publique) الوسيلة التكميلية لتغطية النفقات، وهي تعرف على أنها:" مبلغ من المال تحصل عليه الدولة من خلال اللجوء إلى الغير(الأفراد،المصارف، المؤسسات المالية) وتتعهد برده مع الفوائد المترتبة عليه خلال مدته المحددة وفقا لشروطه"[1].وتنقسم القروض العامة إلى:

أ/ القروض الإختيارية والقروض الإجبارية : القروض الاختيارية هي السندات التي تطرح في الأسواق وتتم بناء على رغبة الأفراد في الإكتتاب فيها أو الإمتناع عن شرائها، لذلك فالحكومات عادة ما تقوم بإغراء الأفراد لشراء سنداتها من خلال رفع سعر الفائدة عليها ومنح إعفاءات ضريبية على دخلها...إلخ ، إلا أنه في بعض الحالات الاستثنائية تلجأ الدولة إلى إكراه الأفراد على شراء السندات الحكومية ومن ثم إقراض الدولة،كما يمكنها أن تحول القرض الإختياري إلى قرض إجباري من خلال تأجيل موعد السداد دون الحصول على موافقة المقرضين، لذا

1- طاهر الجنابي، مرجع سابق، ص68

فالقرض الإجباري في هذه الحالة يتشابه مع الضريبة في أن كلا منهما إلزامي يدفعه الفرد بناء على إكراه من الدولة، غير أنهما يختلفان في كون الضريبة لا ترد مرة أخرى، أما القرض فيرد إلى دافعه مضافا إليه الفوائد.

ومن أهم الأسباب التي تدفع الحكومة للجوء إلى القرض الإجباري هي[1]:

- رغبة الدولة في إمتصاص القوة الشرائية لمواجهة حالات التضخم التي يسفر عنها إرتفاع الأسعار وانخفاض القوة الشرائية للنقود.
- عدم وجود إقبال للأفراد على الإكتتاب في القروض الإختيارية بسبب ضعف ثقة الأفراد بالسياسة المالية والاقتصادية للدولة نتيجة لعدم الاستقرار السياسي.
- وصول أجل استحقاق القروض الإختارية ولا يوجد ما يكفي لسدادها، فتحولها الحكومة إلى قروض إجبارية بتمديد أجل السداد دون موافقة المقرضين.
- دعم الدولة قدرتها على تمويل الإنفاق وقت الحروب والأزمات الإقتصادية والمالية.
- قيام الدولة بتأميم المشروعات(الصناعية أو الزراعية أو الأملاك العقارية) وعدم توفرها على المال اللازم لتعويض أصحابها، فتعتبرها الدولة في هذه الحالة قروضا إجبارية وتسددها عند توافر المال لديها.

وقد انتقد أصحاب الفكر المالي فكرة القروض الإجبارية لما لها من أثار نفسية واقتصادية سيئة، لذلك فإن الحكومات نادرا ما تلجأ إليها، حيث تستخدمها في الظروف الإستثنائية فقط.

ب/القروض الداخلية والقروض الخارجية : يقصد بالقروض الداخلية تلك القروض التي تحصل عليها الدولة من مقرضين داخل الوطن، وهي تأخذ شكلين[2]:

- **قروض حقيقية**: وهي قروض تؤخذ من مدخرات الأفراد والمؤسسات الخاصة أو العامة.
- **قروض صورية أو تضخمية** : وهي القروض التي تقترضها الدولة من البنك المركزي الذي يوفرها من خلال الإصدار النقدي الجديد والذي يؤدي إلى حدوث تضخم.

أما القروض الخارجية فالدولة تحصل عليها من خلال الأسواق المالية الخارجية حيث يكون المكتتبين في السندات من الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الأجانب ومن خارج إقليم الدولة المقترضة، وعادة ما تلجأ الدولة إلى القروض الخارجية للسببين التاليين[3]:

1- محمد خير العكام ،مرجع سابق،ص ص 251-252

2- شريف حجازي، مرجع سابق،ص53

3- جهاد سعيد خصاونة،مرجع سابق،ص281

- لا تكون في الدولة مدخرات أو رؤوس أموال وطنية كافية لتغطية السندات المطروحة للإكتتاب.
- اضطرار الدولة للإستعانة برؤوس الأموال الأجنبية لاستخدامها في التنمية الإقتصادية أو الإجتماعيية أو لتغطية العجز في ميزان المدفوعات.

و قد تقوم الدولة بتحويل القرض الخارجي إلى قرض داخلي عند تحسن ظروفها و أوضاعها الاقتصادية قبل حلول أجله و ذلك بقيامها أو مواطنيها بشراء سندات القرض من الدائنين المقيمين في الخارج، و من الناحية العكسية، يمكن أن يتحول القرض الداخلي إلى قرض خارجي إذا ما تحولت ملكية السندات من الأشخاص المقيمين في الداخل إلى ملكية أشخاص ينتمون إلى دولة أخرى.

ج/ **القروض المؤقتة والقروض المؤبدة** : يقصد بالقرض المؤقت ما تلتزم الدولة بسداده في زمن معين، وقد يكون قصير الأجل من ثلاثة شهور إلى عامين أو متوسط الأجل من عامين إلى أقل من عشرة سنوات أو طويلة الأجل أكثر من عشر سنوات. أما القرض المؤبد فهو قرض غير محدد المدة الزمنية، أي أن الدولة تقترض دون تحديد تاريخ استحقاق القرض، وهذا لا يحدث عادة إلا في حالة القروض الإجبارية الداخلية.

تتمتع الدولة بقدر كبير من الحرية في إختيار الوقت المناسب لسداد القرض المؤبد، كأن تقتنص فرصة وجود فائض في الميزانية تستخدمه في السداد، أو ترقب أحوال السوق المالية وتتبع مسار واتجاه سعر الفائدة لتتخلص من جزء من الدين،كما تمثل القروض المؤبدة في نفس الوقت خطورة على الدولة لأنها لا تلزمها بالسداد في وقت محدد، مما قد يغري الحكومات المتعاقبة على عدم تسويتها، فيتراكم عبء الديون على الدولة ويتزايد مما يؤدي في النهاية لتدهور الأحوال المالية لها[1].

4-2/الطبيعة الإقتصادية والقانونية للقرض

أ/ الطبيعة الإقتصادية للقرض العام:

تختلف وجهة النظر الإقتصادية إزاء القرض العام في ظل كل من الفكر الكلاسيكي والنظرية الحديثة كما يلي:

- **القروض العامة في الفكر المالي التقليدي**: لقد رفض التقليديون لجوء الدولة إلى القرض العام بسبب تضييقهم للدور الإقتصادي للدولة، إيمانا منهم بتفوق القطاع الخاص وضرورة توفير كل الإمكانيات اللازمة لازدهاره، وفيما يلي تلخيص لموقف الفكر الكلاسيكي من السياسة الإئتمانية العامة[2]:

1- خديجة الأعسر،مرجع سابق،ص205

2- حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق،ص ص323،324

* يعمل القرض العام على تحويل أموال القطاع الخاص المعدة لتوظيفها في مشروعات إنتاجيـــة إلى القطاع العام، وبالتالي يتم تبديدها في نفقات عامة غير منتجة، وهو ما يترتب عنه تدهور الإنتاج الزراعي والصناعي، وارتفاع الأسعار في الأسواق.
* إن منافسة الدولة للقطاع الخاص في الحصول على القروض يؤدي إلى رفع سعر الفائدة، وهو ما يعمل على عرقلة النشاط الإقتصادي وسوء توزيع الموارد الإقتصادية، ويقف عقبة في طريق التقدم الإقتصادي.
* بما أن تمويل النفقات العامة عن طريق القروض تكون أخف عبئا وأقل أثيرا من زيادة الضرائب، فإن السماح للدول بالإقتراض سوف يشجع على قيام الحكومات العابثة التي لا تقدر المسؤولية.
* يعتبر القرض العام ضريبة مؤجلة يقع عبئها على الأجيال القادمة، بحيث يؤدي القرض إلى زيادة العبء الضريبي لازدياد الجزء الثابت من إيرادات الميزانية والذي يجب أن يخصص لتسديد نفقات خدمة الدين.
* إن تمويل المشروعات العامة من خلال الإقتراض الحكومي من شأنه مضاعفة تكاليفهـــا فتـــدفع قيمتها مرتين، مرة في صورة فوائد للقرض، ومرة ثانية عند تسديد أصل القرض.
* قد يؤدي الإقتراض العام إلى التضخم نتيجة لجوء الحكومة إلى تسديد التزاماتهـــا عـــن طريـــق الإصدار النقدي .
* قد يؤدي القرض العام إلى سوء توزيع الدخل القومي بطريقتين، الأولى أن التضخم يســـاهم في سوء توزيع الدخل، والثانية أن حملة السندات الحكومية في رأي الكلاسيك هم طبقة الأغنياء، في حين أن خدمة الدين وسداده تمول عن طريق فرض الضرائب غير المباشرة والتي يتحمـــل عبئهـــا الأكبر الطبقات الفقيرة، مما يزيد في سوء توزيع الدخل القومي .

فلهذه الأسباب مجتمعة يرى غالبية الكلاسيك أن السياسة الإئتمانية المثلى هي الإمتناع عـــن الإقتـــراض والإسراع في سداد القروض العامة القائمة.

- **القروض العامة في الفكر المالي الحديث:** بعد إنتشار الأزمات الإقتصادية في الدول الغربية المتقدمة وما نتج عنها من انتشار للبطالة ، فقد الفكر التقليدي أساسه الإقتصادي وظهر فكر جديد قوامه ضرورة تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية.

ومع عجز السياسة النقدية والسياسة الضريبية في ذلك الوقت فقد وجدت هذه النظريـــة في التوســـع في الإنفاق العام ومن ثم الخروج عن مبدأ توازن الميزانية عاملا من عوامل إقامة التوازن الإقتصادي، ففتحت بذلك المجال أمام القروض العامة لتغطية النفقات العامة سواء كانت استثمارية أو استهلاكية.

وبالتالي فالمالية الحديثة استخدمت القرض كمورد تمويلي حقيقي لتحسين مستوى النشـــاط الإقتصـــادي للأسباب التالية[1]:

* القرض وسيلة لتعجيل التنمية الإقتصادية إذا ما أحسن إستعماله.
* القرض وسيلة لتوجيه الأموال المعطلة والمكتنزة والبعيدة عن النشاط الإقتصادي.
* يساعد القرض على امتصاص القوة الشرائية الزائدة والضغط على الطلب الكلي ومحاربة التضخم.
* يساعد القرض في محاربة البطالة ورفع مستوى دخل الطبقات المحدودة الدخل إذا مـــا أحســـن استخدامها.
* يساعد القرض الخارجي على زيادة الثروة القومية وإدخال رؤوس أموال جديدة، والحصول علـــى العملات الأجنبية.
* القرض ضرورة في بعض اقتصاديات الدول لمواجهة النفقات الإستثمارية أو الإســـتثنائية، حيـــث يكون اللجوء إلى القرض أفضل من إستخدام ضرائب جديدة ذات أسعار مرتفعة أو زيادة الأسعار الضريبية القديمة.

ومنه فالقرض العام حسب رأي الكثير من كتاب المالية الحديثة هو أسلوب تمويلي وأداة من أدوات السياســـة الإقتصادية، لكن يجب عدم المبالغة في اللجوء إليه، لما له من أثار سلبية اقتصادية أو مالية ضارة بالمجتمع.

ب/الطبيعة القانونية للقرض العام:

يتم القرض بتبادل إرادة طرفين شخص عام مقترض(الدولة) من ناحية والمقرضون (الأفـــراد أو المصـــارف أو غيرها من المؤسسات المالية) من ناحية أخرى، حيث ينتج عن هذا العقد التزام المقرض بتسليم مبلغ معين من المـــال مقابل إلزام المقترض بدفع الفوائد وتسوية أصل الدين عند حلول موعد سداده.

والقرض بهذا المعنى لا يرجع تاريخه إلا لأواخر القرن الثامن عشر، أما قبل ذلك فقد كـــان الأمـــراء والملـــوك يقترضون من الماليين على أساس الثقة الشخصية بهم،كما كانوا غالبا ما يرهنون أراضيهم أو جـــواهر التـــاج ، أو

1- أعاد حمود القيسي،مرجع سابق،ص74

يتنازلون للدائنين عن تحصيل بعض الضرائب مدة معينة يسدد من حصيلتها الدين والفوائد[1]. أما القروض الحديثة فهي تتميز ببعض السمات أهمها[2]:

* القروض العامة في الوقت الحاضر أصبحت تعقد بإسم الدولة لا بإسم رئيسها.
* لم تعد الدولة تقدم ضمانا أو رهنا لما تقترضه، وإنما تضمن مواردها المختلفة تسديد ديونها والفوائد المترتبة عليها.
* أصبحت القروض تأخذ شكل سندات تعطى للمقرضين، بحيث يمكنهم التصرف بها.

وقد ثار خلاف بين الإقتصاديين حول تكييف طبيعة هذا العقد، ولكن الرأي الراجح يعتبره عقد من عقود القانون العام يخضع لكافة القواعد والأحكام التي تسري على تلك العقود، فهو عقد ملزم لطرفيه يترتب عليه حقوقا للمقرض والتزامات على المدين لا يجوز المساس بها في الظروف العادية، هذا في حالة القروض الإختيارية، أما في حالة القروض الإجبارية فمن الصعب التسليم بذلك، نظرا لانعدام حرية الأفراد في القبول أو الرفض.

ونظرا لأهمية القروض العامة وخطورتها فإن إصدارها يتطلب موافقة من السلطة التشريعية، أي أن تصدر بقانون، وهو قانون إجرائي من ناحية الشكلية وليس من ناحية المضمون، شأنه في ذلك شأن قانون الميزانية، حيث لا يتضمن قواعد عامة آمرة كسائر القوانين الأخرى، وإنما كل ما يتضمنه هو مجرد موافقة السلطة التشريعية على قيام السلطة التنفيذية بإصدار قرض عام بمبلغ معين وطبقا لشروط ومزايا معينة، أما ما يتعلق بالأوضاع القانونية الأخرى للقرض كطريقة الإصدار ذاتها وسعر الفائدة وغيرها من التفصيلات فأمرها متروك للحكومة تقررها على النحو الذي تراه ملائما[3].

ويرجع السبب في صدور القرض بقانون إلى كون خدمة القرض والأعباء المالية التي يرتبها على الدولة، تدعو إلى فرض الضرائب بعد ذلك لمواجهتها، ونظرا لأن الضرائب تفرض بقانون فإن القروض وهي تؤدي إليها يجب أن تصدر أيضا بقانون.

أما الرأي الثاني فيرى أن القرض يمثل عملا من أعمال السيادة، أي أنه عمل تشريعي يصدر بقانون، وبالتالي تنتفي عنه الطبيعة العقدية، وذلك لأن الدولة وهي تصدره تهدف إلى تحقيق مصلحة عامة من إصداره، كما أن للدولة الحق في التدخل لتغيير شروطه بإرادتها المنفردة، غير أن ما يعاب على هذا الرأي هو التسليم بإمكانية تدخل

1- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص231
2- طاهر الجنابي، مرجع سابق، ص77
3- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص232

الدولة بتعديل القرض أو إلغائه، وهو الأمر الذي يؤثر على سمعتها ، ويزعزع الثقة في ائتمانها، ومن ثم فإن الـــرأي الأرجح إعتبار عمل القرض من طبيعة عقدية[1].

4-3/ مبررات اللجوء إلى القروض العامة:

لقد أصبحت القروض العامة أداة مالية مهمة لها ما يبررها في الميزانيات العامة لمعظم الـــدول، ومـــن أهـــم مبررات اللجوء إلى القروض العامة ما يلي:

- **المبرر السياسي**: يكمن في قياس ثقة المواطنين في الجهاز الحكومي ودعمهم لبرامجها، فكلما كـــان هنـــاك إقبال على القروض كلما كان هذا دليل على ثقة المواطنين في الجهاز الحكومي ووضعه المالي.
- **المبرر المالي**: تلجأ الحكومات إلى سياسة الإقراض العام حين تعجز إيراداتها العامة عـــن تغطيـــة نفقاتهـــا المتزايدة، فالضرائب محدودة ولا يمكن أن تتجاوز المقدرة التكلفية القومية، لأن ارتفاع الضرائب يمكـــن أن يؤدي إلى اضطرابات سياسية واجتماعية وخيمة، وبالمقابل لا يمكن تخفيض النفقات العامة لأن الحاجـــات الاجتماعية في تزايد مستمر وتجعل النفقات تتجاوز كثيرا حصيلة الضرائب.

وهناك عدة أسباب لحدوث عجز في الميزانية العامة يجبر الدولة إلى اللجوء إلى القروض العامة وهي[2]:

* عدم التوافق الزمني بين تدفقات الإيرادات العامة والنفقات العامة.
* تعرض الدول لزيادة حجم الإنفاق العام بصورة إضطرارية نتيجة لظروف مفاجئـــة لم تكـــن في الحسبان مثل الحروب والكوارث...
* عدم تمكن الحكومة لأسباب معين من فرض ضرائب جديدة أو رفع معدل الضرائب الحالية.

- **المبرر الاقتصادي**: يعتبر الدين العام أداة لزيادة الإستثمار والتكوين الرأسمالي، ذلك أن استعمال القـــروض في تمويل المشروعات الجديدة يجعل عائد هذه المشاريع يستخدم في المستقبل لتســـديد الفوائـــد وأصـــول القروض، وبالتالي فهو لا يشكل عبء على الأجيال القادمة، وهذا يجعل أن مـــن المســـتحب أن تمـــول الاستثمارات المنتجة عن طريق القرض وأن يتحمل عبء هذه الإستثمارات الأجيال المقبلة.

وتجدر الإشارة إلى أن هناك حالة يكون فيها عبء الدين العام واضحا على الأجيال المقبلة، وهـــي حالـــة القروض الخارجية التي لم تستخدم بكفاءة، بحيث لا تؤدي إلى زيادة الطاقة الإنتاجية ذلك لأنها استخدمت لأغراض استهلاكية أو في مشروعات ترفية ليس لها أولويات حقيقية للمجتمع، مما يـــؤدي إلى أن الجيـــل

1- يسرى أبو العلا وأخرون، مرجع سابق، ص62

2- عبد الله الشيخ محمود الطاهر، مرجع سابق، ص372

الحالي يستلم موارد إقتصادية إضافية من الخارج، والأجيال المقبلة تسلم موارد اقتصادية للخارج من أجل خدمة ذلك القرض، وبالتالي سيقع حتما عبء سداد الدين على الأجيال القادمة دون أن يكون هناك أي عبئ على الجيل الحالي[1].

4-4/طرق إصدار القروض العامة :

يقصد بإصدار القروض العامة تلك العملية التي تحصل الدولة عن طريقها على المبالغ المكتتب بها في سندات القروض ، هناك 3 طرق يمكن للدولة أن تلجأ إليها في إصدار القرض العام وهي :

أ/الاكتتاب العام المباشر: وفق هذه الطريقة تقوم الدولة بعرض سندات القرض العام للجمهور مباشرة للإكتتاب فيها، معلنة عن بدء ميعاد الإكتتاب ونهايته، وشروط القرض والمزايا الممنوحة للمكتتبين فيه.

ب/الإكتتاب المصرفي (البيع للبنوك) :وفي هذه الحالة يتم إصدار القرض العام عن طريق قيام الحكومة ببيع سنداتها لبنك أو لعدة بنوك، وتقوم هذه البنوك بعد ذلك بعملية تصريف السندات وبيعها للأفراد الراغبين في الاكتتاب.

في الغالب تشتري البنوك سندات القرض العام بخصم عن قيمتها الإسمية ثم تعيد بيعها إلى الراغبين في الشراء بقيمتها الإسمية، والفرق بين سعر الشراء وسعر البيع يمثل ربحا للبنوك، وهذا الربح يفوق كثيرا الربح الذي تحصل عليه البنوك حينما تستعين بها الدولة في طريقة الإكتتاب العام، أين تحصل على عمولة بسيطة، لذا فغالبا ما تلجأ الدولة إلى عرض مناقصة على قيمة العمولة ، وتقوم بالبيع للبنك الذي يقبل أقل مبلغ عمولة[2].

ج/الإكتتاب العام بالمزايدة: وفق هذه الطريقة تقوم الدولة بطرح سندات القرض العام على الجمهور في مزاد عام، وتحدد سعرا أدنى لقيمة السند، ففي هذه الحالة قد تقبل الدولة الإكتتاب في سنداتها بسعر أقل من القيمة الاسمية، على أن تعطي أولوية الموافقة على طلبات الإكتتاب لمن يقبل شراء السندات بأكثر الأسعار قربا من القيمة الأسمية.

د/ **الإصدار في البورصة**: تستطيع الدولة أن تلجأ إلى بيع سندات القرض العام أو طرحها في بورصة الأوراق المالية وبيعها بالسعر الذي يتحدد في السوق، وغالبا ما تلجأ الدولة إلى هذه الطريقة إذا كان المبلغ المطلوب اقتراضه محدود وكانت الدولة في غير حاجة عاجلة إليه، لأن عرض كمية كبيرة من السندات للبيع في وقت واحد سيؤدي إلى إنخفاض سعرها وبالتالي تتعرض الحكومة لخسائر كبيرة.

1- عبد الله الشيخ محمود الطاهر، نفس المرجع، ص393

2- خديجة الأعسر ، مرجع سابق،ص ص 209،210

4-5/انقضاء القروض العامة :

يقصد بانقضاء القروض العامة التخلص من العبء المالي فيها والذي يتمثل في الفائدة التي تدفعها الدولة وأصل المبلغ المقترض الذي يتعين عليها رده، ويتم ذلك وفق الأساليب التالية:

أ/ الوفاء بالقرض العام: هي الحالة الطبيعية لإنقضاء الدين، ويقصد بها تسديد قيمة القرض بكامله دفعة واحدة مع الفوائد. غالبا ما يقتصر الوفاء على القروض التي يكون مقدارها قليل لا يرهق إمكانيات الدولة، أما القروض الكبيرة فإن الدولة تلجأ إلى إستهلاكها.

ب/إنكار الدين العام: وفي هذه الحالة تتوقف الدولة عن سداد كل ديونها من فوائد وأصول أو إحداهما، وهو موقف يخل بثقة الدولة وقد يفقدها استقلالها إذا كانت القروض خارجية، عادة ما يحصل هذا في حالة حروب أو إفلاس أو إنهيار قيمة النقد أو تغير الحكومة كما حدث مثلا عند انتصار الثورة البلشفية في الإتحاد السوفياتي السابق وأعلن لينين عدم اعتراف الإتحاد السوفياتي بالديون التي عقدتها روسيا القيصرية[1].

ج/ تثبيت القرض العام: ويقصد به تمديد فترة القرض، أي تحويل قرض عام قصير الأجل عندما يحل أجل إستحقاقه إلى قرض متوسط الأجل أو طويل الأجل، ويتم ذلك من خلال إصدار الدولة لسندات جديدة متوسطة أو طويلة الأجل بنفس مبلغ السندات السابقة وبسعر فائدة غالبا ما يكون أعلى من سعر فائدة الدين المثبت ومن سعر الفائدة السائد في السوق، مع السماح لحملة السندات بالإكتتاب في القرض الجديد من خلال تقديم سنداتهم القديمة، وتستخدم الدولة حصيلة الإكتتاب في سداد قيمة السندات التي لم يقدمها أصحابها للإكتتاب في القرض الجديد، ويكون التثبيت إختياريا أو إجباريات[2].

د/تبديل القرض: هو إستبدال القرض القديم بقرض جديد ذو سعر فائدة أقل من سعر الفائدة المتفق عليه، بهدف التخفيف من عبء الدين على خزينة العامة، ويكون التبديل إما إجباريا وإما اختياريا.

ففي حالة التبديل الإختياري فإن الدولة تقوم بإعطاء حاملي السندات المراد تبديلها حق الخيار بين الإحتفاظ بسنداتهم طبقا للأوضاع الأصلية أو السابقة، وبين قبول الإكتتاب في سندات جديدة بسعر فائدة أقل، ومن الشروط المساعدة على إنجاح هذه العملية استقرار الأحوال السياسية والإقتصادية والإجتماعية بالبلد، وكذلك

1- محمد خيرالعكام،مرجع سابق،ص263

2- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق ،ص ص 244،245

قصر المدة المحددة للخيار حتى لا تتغير أحوال السوق المالي خلالها، مع ضرورة أن تنص القواعد المقرر في هذا الصدد على إعتبار من لم يطلب التسديد قابل للتبديل حتى يتم تبديل أكبر نسبة ممكنة من السندات[1].

أما في حالة التبديل الإجباري فتلجأ الدولة إلى إجبار أصحاب السندات ذات سعر الفائدة المرتفع على قبول سندات جديدة لقرض جديد بسعر فائدة أقل دون النظر إلى إرادتهم أو رغبتهم في الموافقة أو لا .

ه/استهلاك القرض: ويقصد به سعي الدولة للتحرر من القرض العام نهائيا من خلال التسديد إلى حاملي السندات بصورة دفعات متتالية تتم خلال فترة محددة تتضمنها شروط إصدار القرض، وهناك عدة أساليب فنية لاستهلاك القرض تستطيع الدولة إتباعها وهي:

- **الاستهلاك بالقرعة** :أي أن الدولة تسحب كل سنة عدد معين من السندات فتسددها، وتعيد هذا الإجراء كل سنة حتى يتم استهلاك كل السندات.
- **الاستهلاك على أقساط سنوية محددة** :أي قيام الدولة بسداد أقساط سنوية من القرض مضافا إليها قيمة الفائدة المستحقة عن كل قسك.
- **الاستهلاك عن طريق البورصة** :حسب هذه الطريقة تقوم الدولة بشراء السندات مثلها مثل أي شار في البورصة، ويحدث هذا بصفة خاصة عندما تكون القيمة السوقية للسند أقل من القيمة الاسمية.

أما من حيث تدبير الموارد اللازمة لاستهلاك القرض فقد تلجأ الدولة إلى إتباع أحد الأساليب التالية[2]:

- **منهج احتياطي الأرصدة:** حيث تحاول الحكومة بانتظام إدخار مبالغ خارج ميزانيتها من أجل إنهاء الدين العام، وتقوم الدولة باستثمار هذه الأرصدة المتراكمة حتى تكون كافية لاستيعاب جزء كبير من الدين العام عند موعد السداد.
- **منهج التخصيص:** وذلك بأن تخصص الدولة إيرادات معينة من أجل سداد الدين، مثلا تخصيص العائدات من المشروعات الممولة بالقروض.

4-6/الآثار الاقتصادية للقروض العامة

أ/آثار القروض العامة في الاقتصاد القومي: للقروض العامة تأثير كبير في الاقتصاد القومي ويتوقف هذا التأثير على مصدر هذه القروض العامة:

1 -عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص246،247

2- عبد الله الشيخ محمود الطاهر ،مرجع سابق، ص ص 283،284

- إذا كان مصدر القروض العامة مدخرات الأفراد المكتنزة وهو ما يطلق عليه مصطلح تحرير المدخرات الكامنة، فإن ذلك سوف يؤدي إلى زيادة الطلب الفعلي و بالتالي زيادة معدلات النمو الاقتصادي و الإتجاه بمستويات التشغيل في الاقتصاد القومي نحو التشغيل الكامل.
- إذا كانت مصادر هذه القروض مدخرات الأفراد و المؤسسات العامة غير المصرفية المستثمرة أصلا، فإن ذلك سوف يؤدي إلى تغيير الجهة التي تقوم بالإستثمار فقط، وبما أن استثمارات القطاع العام غالبا ما تكون في قطاع السلع الرأسمالية طويلة الأجل بينما الإستثمارات الخاصة تتركز في العادة على السلع الإستهلاكية القصيرة الأجل لكونها أكثر ربحا، ففي هذه الحالة يمكن القول أن القروض العامة سوف تساعد على نمو الإقتصاد من خلال تحويل استخدام موارده في مجالات إستثمارية أكثر أولوية من وجهة نظر المجتمع[1].
- إذا كانت مصادر هذه القروض هي المصرف المركزي و المصارف التجارية ، فإن ذلك سوف يؤدي إلى زيادة في القوة الشرائية حيث يزداد الطلب الكلي، وفي حالة عدم استجابة الجهاز الإنتاجي لهذه الزيادة في الطلب فإن هذا يؤدي إلى أثار تضخمية.
- أما بالنسبة للقروض الأجنبية فإن لها أثر توسعي على النشاط الإقتصادي، لأنها تمثل زيادة حقيقية في القوة الشرائية الموجودة أصلا في الإقتصاد القومي، فحينما يتم إيداع حصيلة القروض الأجنبية لدى البنك المركزي فإنه يتمكن من زيادة إصداره من النقد المتداول استنادا إلى زيادة ودائعه من العملات الأجنبية، وبذلك يتخلص السوق النقدي من العوامل الإنكماشية، أما إذا استخدمت حصيلة القرض في شراء سلع وخدمات، فإن الآثار التي تترتب على ذلك تختلف تبعا لنوع السلع المستوردة، فإذا كانت هذه السلع استهلاكية فإنها تزيد من عرض السلع ويمكن استخدامها كأداة لمقاومة ارتفاع الأسعار في الداخل، أما إذا كانت السلع إنتاجية فتمكن من التوسع في الإستثمار ورفع مستوى الدخل.

ب/آثار القروض العامة في الاستهلاك و الادخار: تعمل القروض العامة الداخلية بما فيها من مزايا كبيرة كالفائدة و غيرها على تشجيع الادخار و بالتالي تقليل الميل للاستهلاك، و لكن في فترات التضخم قد يحدث العكس حيث إصدار القروض العامة قد يؤدي إلى زيادة الميل للاستهلاك و ذلك لشعور الأفراد بأن القيمة الحقيقية لهذه القروض سوف تنخفض نتيجة انخفاض القوة الشرائية للنقود، لذلك سيمتنعون عن الاكتتاب فيها و بالتالي سوف يزيد الميل للاستهلاك.

1- عبد الله الشيخ محمود الطاهر، مرجع سابق، ص388

أما بالنسبة للقروض الخارجية فإذا استخدمت لتمويل الإستثمار فقد تؤدي إلى زيادة لاحقة في الإستهلاك والإدخار، أما إذا استخدمت لتمويل الواردات من السلع الإستهلاكية فإن هذا يؤدي إلى تدهور المدخرات المحلية وزيادة الإستهلاك.

ج/آثار القرض العامة في إعادة توزيع الدخل القومي :للقروض العامة دور مهم في توزيع الدخل القومي و هذا يتوقف على الأمور التالية:

- **مصدر تمويل فوائد القروض** : عندما تمول فوائد القروض من الضرائب التصاعدية يعني ذلك أن الفئات الغنية في المجتمع هي التي تتحمل هذا العبء، أي أن للقروض العامة دورا كبيرا في إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الفئات الفقيرة وتقليل حدة التفاوت بين فئات المجتمع، أما إذا كانت فوائد القروض تمول من الضرائب النسبية أو من الضرائب على الإنفاق فإن ذلك يعني أن الفئات الفقيرة هي التي تتحمل العبء، و بالتالي للقروض العامة دور كبير في إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الفئات الغنية، وهذا يؤدي إلى زيادة حدة التباين بين الفئات الاجتماعية .
- **الجهة التي تملك السندات** : إذا أصدرت سندات القروض العامة بقيمة عالية فإن غالبية مالكي السندات سوف يكونون من الفئات الغنية، و بالتالي هم المستفيدون من فوائدها، أي أن القروض العامة قد ساهمت في زيادة حدة التفاوت الاجتماعي لصالح الأغنياء، أما إذا أصدرت القروض العامة بقيمة منخفضة فإن ذلك يعني أن الفئات الفقيرة تستطيع إمتلاك هذه القروض، و بالتالي سيتم توزيع الدخل القومي لصالح الفئات الفقيرة.

5- الإصدار النقدي الجديد

عندما تعجز الدولة عن سد عجز نفقاتها عن طريق القروض والضرائب تلجأ إلى إصدار كمية جديدة من النقود، وكثيرا ما يؤدي هذا الإصدار النقدي إلى إرتفاع مستوى الأسعار وبالتالي إلى خفض القوة الشرائية للنقود وهو ما يعني حدوث تضخم مالي في اقتصاد البلد، ولهذا تعرف هذه الطريقة بالتمويل بالتضخم.

5-1/تعريف الإصدار النقدي:

يعرف الإصدار النقدي أو التمويل التضخمي(émission monétaire) على أنه:" قيام الحكومة بإصدار نقدي جديد خلال فترة زمنية معينة بنسبة تتجاوز نسبة الزيادة الإعتيادية في حجم المعاملات في الإقتصاد القومي خلال نفس الفترة، وعلى افتراض ثبات سرعة تداول النقود"[1].

1- محمد طاقة،هدى العزاوي،مرجع سابق،ص161

لقد آثار هذا الأسلوب التمويلي خلافا كبيرا في الفكر الاقتصادي والمالي، خاصة بالنسبة للدول النامية وإمكانية لجوئها إلى هذا الأسلوب، ويمكن توضيح ذلك على النحو التالي:

أ/موقف الفكر التقليدي: ترتكز النظرية التقليدية على فرضية التشغيل الكامل والتوازن التلقائي وأن العرض يخلق الطلب المساوي له، وبناء على هذا فقد رفضت أسلوب تمويل النفقات العامة عن طريق الإصدار الجديد للأسباب التالية:

- يساهم الإصدار النقدي الجديد في حدوث التضخم بالمجتمع وما يتبعه من تخفيض قيمة النقود وتعطيل جهاز الثمن عن القيام بوظيفته في توجيه الإنتاج، وهو ما يفقد الأفراد ثقتهم بالنقود فينخفض إدخارهم النقدي.
- يؤدي الإصدار النقدي إلى عجز ميزان المدفوعات بسبب زيادة الواردات عن الصادرات.
- يساهم الإصدار النقدي في هروب رؤوس الأموال الوطنية للإستثمار في الخارج وإحجام رؤوس الأموال الأجنبية عن الإستثمار في الداخل.

ب/موقف الفكر الحديث: يرى كينز ضرورة تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية عن طريق زيادة النفقات العامة لتنشيط الطلب والوصول لحالة التشغيل الكامل، و هذا يتطلب إصدار نقدي جديد، فلجوء الدول الرأسمالية المتقدمة لهذا الأسلوب لا يعرضها لتضخم حقيقي، لأنها تملك جهازا إنتاجيا مرنا، تتوفر فيه طاقات معطلة نتيجة لنقص الطلب الفعلي، لذلك فارتفاع هذا الطلب يؤدي إلى تشغيل هذه الطاقات والوصول لمستوي التشغيل الكامل،أين يجب التوقف عن إستخدام هذا الأسلوب.

5-2/شروط نجاح الإصدار النقدي

إذا كان من الضروري أن تلجأ الدول إلى الإصدار النقدي فلا بد من توفر الشروط التالية[1]:

- تخصيص الإصدار النقدي الجديد لإقامة إستثمارات تؤدي إلى التوسع في إنتاج السلع الإستهلاكية، وأن تحقق هذه الإستثمارات سريعة العائد دخلا سريعا يمكن به الإستغناء عن الإصدار النقدي فيما بعد.
- أن لا يكون الإصدار الجديد على شكل دفعة واحدة وإنما على شكل إصدارات صغيرة وغير متقاربة.
- ضرورة أن يكون الجهاز الإنتاجي بالدولة مرنا.
- ضرورة أن يتم التنسيق بين السياسات الإقتصادية الأخرى مثل السياسة النقدية والسياسة المالية وسياسة الإستثمار لضمان السيطرة على الآثار التضخمية الناتجة عن الإصدار النقدي.

1- خديجة الأعسر ، مرجع سابق، ص219

5-3/استخدام أسلوب التمويل التضخمي في الدول النامية:

اختلف الاقتصاديون حول مدى إمكانية إستخدام أسلوب التمويل التضخمي في الدول النامية، وذلك من أجل تحقيق الإستثمارات اللازمة لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية على النحو الأتي[1]:

أ/ تمويل الإستثمار عن طريق الإصدار النقدي: يرى أنصار هذا الأسلوب أن هناك موارد اقتصادية معطلة في الدول النامية، وبالتالي يجب على الدولة أن تلجأ لتمويل جزء من الإستثمارات لتشغيل هذه الموارد، فيزيد بذلك الناتج القومي ويمتص القوة الشرائية الجديدة، دون حدوث سلبيات التضخم.

بينما يرد معارضي التضخم على ذلك بقولهم أن هذا يصلح في الدول المتقدمة حيث الطاقات الإنتاجية الكبيرة والجهاز الإنتاجي المرن، ولا يصلح في الدول النامية حيث طاقاتها الإنتاجية ضعيفة وجهازها الإنتاجي غير مرن بشكل يسمح باستيعاب زيادة الطلب، فتحدث بذلك فجوات تضخمية كبيرة.

ب/تكوين المدخرات وتشجيع الإستثمار عن طريق التمويل التضخمي:يرى أنصار التضخم أن الإصدار النقدي يساعد على تكوين المدخرات وإعادة توزيع الدخل لصالح أصحاب الدخول المتغيرة التي تميل للادخار(الطبقة الغنية) وفي غير صالح أصحاب الدخول الثابتة التي ينخفض لديها هذا الميل (الطبقة الفقيرة)، وكذلك فإن ارتفاع الأسعار يشجع رجال الأعمال على الإستثمار فيرتفع معه معدل النمو.

في حين يرد المعارضون على ذلك في أن هذه الحجة تتنافي مع سياسة ضرورة إعادة توزيع الدخل القومي في صالح الطبقات محدودة الدخل، وقد تزيد الدخول ولا يزيد الإستثمار، حيث تتجه هذه الزيادة إلى تكوين المخزون وأعمال المضاربة دون الإستثمار، كما أن الدول النامية خاصة لا توجه استثماراتها إلا إلى خدمة عملية التنمية الاقتصادية.

ج/تحريك رؤوس الأموال الأجنبية نتيجة الإصدار النقدي :يري أنصار التضخم أن ارتفاع الأسعار في الدول النامية يشجع رؤوس الأموال الأجنبية على الانتقال إليها، مما يؤدي إلي تنشيط عملية التنمية الاقتصادية.

بينما يري المعارضون أن التضخم يمنع دخول رؤوس الأموال الأجنبية إلى هذه الدول، حيث يخشى أصحابها من الآثار السلبية للتضخم وعجز ميزان المدفوعات وزيادة الواردات ونقص الصادرات.

.

1- رانيا محمود عمارة، مرجع سابق، ص79،80

الفصل الرابع:الميزانية العامة للدولة

لقد نشأت فكرة الميزانية استجابة لحاجة المجتمعات والدول لإدارة أموالها العامة جباية وإنفاقا، وهي بذلك تعكس المعادلة السياسية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية.

أولا:مفهوم الميزانية العامة :

تعتبر الميزانية العامة للدولة وثيقة هامة مصادق عليها من طرف البرلمان، تهدف إلى تقدير النفقات الضرورية لإشباع الحاجات العامة والإيرادات اللازمة لتغطية هذه النفقات عن فترة مقبلة عادة ما تكون سنة.

من هذا التعريف يتضح أن الميزانية تتضمن عنصرين أساسين هما:

- **الميزانية نظرة توقعية مستقبلية:** ذلك أن الميزانية هي سجل تقدر فيه الإيرادات والنفقات بصفة تخمينية، إذ لا يمكن معرفة النفقات التي ستنفق، و الإيرادات التي ستجبى بالضبط خلال المدة المذكورة.
- **الميزانية تتطلب الإقرار أو الترخيص من السلطة المختصة:** لا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا إذا تم ترخيصها من قبل السلطة التشريعية وفي حدود هذه الرخصة، أي قيام السلطة التشريعية باعتماد الميزانية والموافقة على توقعات الحكومة للنفقات والإيرادات عن سنة مقبلة.

ثانيا:أوجه الإختلاف بين الميزانية العامة وبعض المصطلحات:

يرتبط مفهوم الميزانية العامة ببيض المفاهيم الأخرى وهذه العلاقة تحتاج إلى إيضاح وذلك على النحو التالي:

1-الميزانية العامة والميزانية النقدية:

تعرف الميزانية النقدية على أنها :" بيان يتضمن تقديرا لموارد المجتمع من النقد الأجنبي وأوجه إستخدامات هذه الموارد خلال فترة مقبلة غالبا ما تكون سنة"[1].

حسب هذا التعريف تتفق الميزانية العامة مع الميزانية النقدية من حيث أن كلاهما يتضمن تقديرات وليس أرقام فعلية، ولكنهما يختلفان في النقاط التالية:

- أرقام الميزانية العامة تكون بالعملة المحلية حتى لو كانت مرتبطة بإيرادات أجنبية أو بنفقات ستتم بعملة غير وطنية، بينما أرقام الميزانية النقدية تكون بالعملة الأجنبية.

1- خديجة الأعسر ، مرجع سابق، ص225

- الميزانية العامة تختص بتقدير نفقات وإيرادات القطاع العام للدولة، بينما تتعدى تقديرات الميزانية النقدية إلى مختلف قطاعات الإقتصاد القومي.

2-الميزانية العامة وميزانية الإقتصاد القومي (الميزانية الإقتصادية):

يطلق على الميزانية القومية بالميزانية الإقتصادية وهي تعرف على أنها:" بيان بالتقديرات المختلفة للنشاط الإقتصادي في مجموعه وذلك خلال فترة مالية مقبلة غالبا ما تكون سنة"[1] وبذلك فميزانية الإقتصاد القومي تتسع لتشمل تقديرات النفقات والإيرادات المتوقعة على المستوى القومي دون تفرقة بين حكومة ومشروعات خاصة وأفراد من أجل التعرف على المعطيات الحقيقية للإقتصاد القومي من إنفاق كلي وناتج قومي، وهذه البيانات والمعلومات تعتبر ضرورية لرسم السياسة المالية التي تنطوي عليها الموازنة العامة للدولة.

3-الميزانية العامة والميزانية العمومية

تعرف الميزانية العمومية على أنها:" بيان يصور المركز المالي للمنشأة في لحظة معينة هي نهاية السنة المالية للمنشأة"[2]، فهي بذلك تمثل المركز المالي للمؤسسات والشركات في تاريخ معين، وبالتالي فهي تختلف عن الميزانية العامة في كونها تتضمن أرقاما فعلية في تاريخ معين بينما الميزانية العامة تتضمن أرقاما تقديرية عن سنة مقبلة.

4-الميزانية العامة والحساب الختامي:

يعرف الحساب الختامي على أنه:"بيان للنفقات العامة التي أنفقت فعلا والإيرادات العامة التي حصلت فعلا خلال سنة مالية منتهية"[3]، فلكل ميزانية عامة حساب ختامي يصدر عن نفس الفترة ويتبع التسجيل فيه التبويبات والتقسيمات نفسها المتبعة في الميزانية العامة، وبمقارنة أرقام الميزانية العامة بأرقام الحساب الختامي يمكن معرفة مدى صحة تقديرات الميزانية العامة ومطابقتها للواقع.

فالحساب الختامي للميزانية يفيد في العديد من الجوانب منها[4]:

- يسمح الحساب الختامي من إجراء مقارنات بين الأرقام الفعلية والأرقام المقدرة لكل من النفقات العامة والإيرادات العامة وبالتالي معرفة صحة تقديرات الميزانية العامة ومطابقتها بالواقع.
- يعد الحساب الختامي وسيلة لتحسين طرق التقدير والتنبؤ وتقليل احتمالات الخطأ في الموازنة القادمة.

1- عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق ،ص63

2- خديجة الأعسر ، مرجع سابق، ص224

3- جهاد سعيد خصاونة، مرجع سابق،ص 316

4- عبد المطلب عبد الحميد، مرجع سابق ،ص ص60، 61

- يكشف الحساب الختامي عن التجاوزات المبالغ فيها لبعض التقديرات وبالتالي مراجعتها وأخذها بعين الإعتبار إذا كان هناك تخطيط مالي طويل الأجل.
- يعتبر أداة للمتابعة والتعرف على ما تم تنفيذه من برامج وسياسات وبالتالي فهو أداة للرقابة وتقييم الأداء والوقوف على درجة الكفاءة والإنتاجية في القطاع الحكومي

5-الميزانية العامة والحسابات القومية(حسابات الدخل القومي):

تعرف الحسابات القومية على أنها:" بيان تفصيلي بأرقام إنتاج مختلف قطاعات المجتمع وتوزيعه بين أوجه الإستهلاك والإستثمار سواء بالنسبة للأفراد أو الهيئات العامة لفترة زمنية منتهية غالبا ما تكون سنة"[1]، وبالتالي فالحسابات القومية تتعلق بتقدير النفقات والإيرادات الفعلية للمجتمع ككل لفترة زمنية منتهية، أما الميزانية العامة فتتعلق بتقدير النفقات العامة والإيرادات العامة للحكومة لسنة قادمة.

ثالثا:القواعد العامة التي تحكم تحضير الميزانية

يتعين على السلطة التنفيذية أن تأخذ بعين الإعتبار عدد من المبادئ العامة عند قيامها بإعداد الميزانية، تتمثل فيما يلي:

1- قاعدة سنوية الميزانية :

يقصد بها تقدير استخدامات الدولة ومواردها لفترة زمنية مقبلة مدتها سنة، أي أن تكون هذه التقديرات قابلة للتنفيذ خلال سنة، وبالتالي تكون لكل سنة موازنة خاصة بها تختلف عن موازنة السنة السابقة وموازنة السنة اللاحقة، ومن الطبيعي أن تحدد كل دولة تاريخ بدء السنة المالية الخاصة بها وفقا لظروفها السياسية والإدارية والمالية، فهناك إختلافات في بدايات السنة المالية لكل دولة[2].

إن ما يبرر تحديد المدة بسنة هو كونها فترة متوسطة ومقبولة لدى السلطة التشريعية في إحكام رقابتها على أعمال السلطة التنفيذية، لأن إطالة المدة لا يحقق الفعالية في الرقابة والتقدير، كما أن تخفيضها عن سنة يربك الأجهزة القائمة في الدولة على تحضير الميزانية لاضطرارها كل فترة قصيرة إلى الدخول في دراسات لتحديد التقديرات، إلى جانب سبب آخر وهو أن معظم إيرادات الدولة وعلى رأسها الضرائب تجبى وتقدر على أساس سنوي.

1- جهاد سعيد خصاونة، مرجع سابق،ص 316

2- عبد الله الشيخ محمود الطاهر،مرجع سابق،ص410

2-قاعدة وحدة الميزانية :

تقضي قاعدة الوحدة، أن تُدرج جميع استخدامات وموارد مختلف الوحدات التابعة للجهاز التنفيذي للدولة في ميزانية واحدة، الأمر الذي يساعد على معرفة المركز المالي للدولة وذلك بمقارنة مجموع النفقات بمجموع الإيرادات ومن ثم معرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة أو غير متوازنة، فضلا عن سهولة ممارسة الرقابة السياسية والشعبية خلال مراحل تنفيذ الموازنة.

وبالرغم من أهمية قاعدة وحدة الميزانية إلا أن المالية الحديثة أصبحت تسمح بإيراد استثناءات كثيرة عليها منها[1]:

- **الحسابات الخاصة للخزانة:** هي عبارة عن وسيلة فنية تسجل دخول أموال إلى خزانة الدولة لا تعتبر إيرادات عامة، وخروج أموال منها لا تعد نفقات عامة، وهي بهذه الصورة لا تعد استثناءا على وحدة الميزانية بل على العكس فإنها تؤدي إلى إظهار المركز المالي للدولة على حقيقته.
- **الميزانيات غير العادية :**وهي التي تضطر الدولة لاستخدامها عند إنفاق مبالغ كبيرة لأغراض وقتية أو استثنائية.
- **الميزانيات الملحقة:** وهي تمثل ميزانيات بعض الهيئات أو المرافق العامة القائمة بنشاط صناعي أو تجاري يستدعي حسن سيرها أن تخصص لها ميزانية مستقلة تشتمل على إيرادات الهيئة أو المرفق وتلحق بميزانية الدولة، حيث يضاف الفائض أو العجز في ميزانية الهيئة إلى ميزانية العامة، ويتمثل الهدف من الميزانيات الملحقة في إظهار الظروف الخاصة بنشاط بعض الهيئات التي تستلزم إدارة خاصة تختلف عن إدارة الهيئات العامة الأخرى.
- **الميزانيات المستقلة::** وهي ميزانيات المرافق والمشروعات العامة ذات الشخصية الإعتبارية المستقلة عن شخصية الدولة القانونية، ولا يعني هذا سعي المرفق بمفرده لتحقيق توازن ميزانيته أو أن يسعى إلى إحتكار موارده، إذ أنه في الحالة التي تكشف نتيجة النشاط الذي يقوم به عن عجز فإن الأمر قد يؤدي إلى منحه إعانة من ميزانية الدولة يكون حكمها حكم الإعانة للقطاع الخاص، كما أن تحقيقه لفائض يمكن ترحيله إلى الميزانية العامة.

1- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق ،ص ص 279،280

3-قاعدة عمومية الميزانية:

تقضي هذه القاعدة بأن تشمل الميزانية العامة كلا من تقديرات الموارد والاستخدامات بأكملهما، من دون إجراء مقاصة بين بعض أبوابها أو بنودها وبعضها الآخر، ويعني إتباع هذه القاعدة الأخذ بالميزانية الإجمالية حيث تظهر كافة تقديرات نفقات المرفق وكافة تقديرات إيراداته على نحو لا يظهر معه في الميزانية سوى رصيد هذا المرفق:دائنا إذا زادت إيراداته عن نفقاته، ومدينا إذا زادت نفقاته عن إيراداته[1].

ويرتبط مبدأ عمومية الميزانية بمبدأين آخران يستهدفان نفس الغاية هما:

- **مبدأ عدم تخصيص الإيرادات**: يقصد به عدم تخصيص إيراد عام بعينه لوجه إنفاق معين، بل يجب تجميع الإيرادات العامة ثم إعادة توزيعها على جميع أوجه الإنفاق العام المختلفة.

إن عدم مراعاة هذه القاعدة يسبب إرتباكا في الحسابات وغموضا في الحالة المالية للدولة، كما يساعد على الإسراف في النفقات، ومع ذلك فقد إنتقد هذا المبدأ كونه لا يساعد على إدارة المرافق العامة بالأساليب التجارية التي تستلزم أن يكفي المرفق نفسه بنفسه، وقد كثر الخروج على هذه القاعدة في الوقت الحاضر عن طريق اللجوء للميزانيات غير العادية لمرافق معينة والحسابات الخاصة للميزانية .

- **قاعدة تخصيص الإعتمادات**: يقصد بها تخصيص مبلغ معين لنفقة معينة، فعند اعتماد الميزانية العامة تقوم السلطة التشريعية باعتماد الإيرادات العامة دون تخصيص، أما النفقات العامة فطبقا لهذه القاعدة يجب على السلطة التشريعية ألا تجيزها بصورة إجمالية، بل تتعرض لها بصورة تفصيلية تقوم على تخصيص مبالغ محددة لكل وجه من أوجه الإنفاق.

إن الهدف من هذه القاعدة هو مراقبة الإنفاق العام وتقييد الحكومة في إنفاقها بالمبالغ المعتمدة دون تجاوزها، إلا أن قاعدة تخصيص الإعتمادات بالمعنى المتقدم قد تعوق النشاط المالي للدولة، لذا فقد أصبحت السلطات التشريعية تكتفي بالموافقة على عدة أقسام للنفقات العامة بالنسبة إلى كل مرفق عام، بحيث تنقسم نفقات المرفق إلى مجموعة أقسام محدودة يضم كلا منها أوجه الإنفاق المتشابهة فيما بينها، وتلتزم الحكومة بعدم تجاوز المبلغ الذي اعتمدته السلطة التشريعية للإنفاق على القسم، أما في داخل كل قسم فإن للحكومة أن توزع المبلغ المقرر له فيما بين بنوده التفصيلية المختلفة دون حاجة إلى الرجوع إلى السلطة التشريعية[2].

1- عادل أحمد حشيش، نفس المرجع،284

2- يسرى أبو العلا وأخرون، مرجع سابق، ص 95

4-قاعدة توازن الميزانية:

تقضي قاعدة التوازن بأن تتساوى قيمة الإيرادات (التي تتضمن حصيلة الضرائب والرسوم والإيرادات الناتجة عن استغلال ممتلكات الدولة ولا تشمل القروض أو الإصدار النقدي الجديد) مع قيمة الإنفاق الحكومي ، وقد شهدت هذه القاعدة تطورا في الفكر والواقع الماليين نتيجة لتطور دور الدولة في الحياة الإقتصادية.

فالميزانية في ظل الفكر التقليدي مجرد وثيقة محاسبية تقديرية، توازن محاسبيا متطلبات الدولة الإنفاقية ووسائل تدبير الأموال اللازمة لهذا الإنفاق خلال فترة مقبلة دون مراعاة التوازن الإقتصادي للدولة، فالكلاسيك حرموا أي اختلال في التوازن سواء كان ايجابيا(فائض) أو سلبيا(عجز) وذلك للأسباب التالية:

- في حالة وجود عجز بالميزانية العامة، فإن الدولة ستحاول تغطيته بالإقتراض أو الإصدار النقدي الجديد، وكلاهما ضار بالاقتصاد القومي، ذلك أن الإقتراض يمثل عبئا على الأجيال القادمة لصالح الأجيال الحاضرة ويؤدي لزيادة النفقات العامة عند سداد أقساطه وفوائده، و الإصدار النقدي يؤدي للتضخم وارتفاع الأسعار وانخفاض قيمة النقود.
- في حالة وجود فائض بالميزانية العامة فإن ذلك يعني وجود تعسف من جانب الدول في فرض الضرائب، وسيؤدي هذا الفائض إلى عرقلة النشاط الإقتصادي ويدفعه نحو الإنكماش حيث يقل مستوى النفقات العامة عن مستوى الإيرادات.

أما في العصر الحديثة فقد إتسع نطاق دور الدولة وازدادت درجات تدخلها في مختلف أوجه الحياة الإقتصادية والإجتماعية مما أدى إلى ظهور المالية الوظيفية، وأصبحت الميزانية العامة أداة من أدوات السياسة المالية تلجأ إليها الدولة لتحقيق أهدافها الإقتصادية والإجتماعية والسياسية، وبالتالي قبول فكرة وجود عجز أو فائض في الموازنة العامة، إذ يغطى العجز من طريق القروض المحلية والدولية و بالإصدار النقدي الجديد، ويرحل الفائض إلى الفترة التالية.

ففي هذا المجال إتجه بعض الإقتصاديين (ليندال وميردال) إلى القول أنه في مقدور الدولة أن تستخدم ميزانيتها العامة في التأثير على الحياة الإقتصادية الخاصة بها، وذلك بواسطة إسهام هذه الميزانية في معالجة الآثار الضارة للدور الإقتصادية، ليس في حدود سنة واحدة وإنما في حدود دورة إقتصادية كاملة(من سبع سنوات إلى عشر سنوات)، ويتحقق هذا بأن تقوم الدولة بدور عكسي للتيار السائد في الإقتصاد القومي لتعويض عوامل التضخم في أوقات الرخاء وعوامل الإنكماش في أوقات الكساد[1].

1- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق، ص 286

ففي أوقات الرخاء أين يزيد الطلب الكلي الفعلي الخاص وترتفع الأسعار، يتعين على الدولة إتباع سياسة تعمل على التقليل من الطلب الفعلي العام، مع الإستمرار في تحصيل الضرائب وغيرها من الإيرادات العامة وهذا على الرغم من عدم حاجتها إليها في هذا الوقت بالذات، وتؤدي هذه السياسة إلى الحد من العوامل التي تعجل بحدوث الأزمة من جهة، وإلى تكوين احتياطي مالي لدى الدولة أي زيادة في الإيرادات على النفقات من جهة أخرى.

أما في أوقات الكساد حيث ينقص الطلب الفعلي الخاص وتنخفض الأسعار مهددة بإحداث بطالة واسعة النطاق، يتعين على الدولة أن تتبع سياسة عكسية لسياسة الرخاء، وهو ما يؤدي إلى زيادة نفقات الدولة عن إيراداتها، وتقوم الدولة في هذه الحالة بمواجهة العجز عن طريق اللجوء إلى المال الإحتياطي الذي كونته في أوقات الرخاء بالإضافة إلى القروض أو الإصدار النقدي.

رابعا: مراحل إعداد الميزانية العامة:

تتضمن عمليات إعداد الميزانية العامة دورة مستمرة تشمل مراحل تتعاقب وتتكرر كل عام، ويمكن تقسيم هذه الدورة إلى أربع مراحل هي:

1-مرحلة التحضير والإعداد:

يقصد بهذه المرحلة القيام بالتحضيرات اللازمة من جمع بيانات ومعلومات من الوزارات والإدارات والجهات العامة التي تشملها ميزانية الدولة من أجل وضع مسودة قانون الميزانية.

1-1/السلطة المختصة بإعداد الموازنة:

يعد إعداد الميزانية العامة عملا إداريا بحتا تقوم به السلطة التنفيذية في الدولة (الحكومة) وهذا للأسباب الآتية[1]:

- تحتاج الميزانية العامة إلى قدر كبير من التنسيق بين بنودها المختلفة، و لا يتحقق هذا التنسيق إلا إذا تولت الحكومة إعدادها، أما إذا ترك الأمر للسلطة التشريعية التي تتميز بتعدد أعضاءها، واختلاف إتجاهاتهم السياسية وانتماءاتهم الحزبية، فلن يتحقق التنسيق بين بنود الميزانية نظرا لتباين مطالبهم المالية، إما إرضاءا لناخبيهم وإما تجاوبا مع برامج أحزابهم، من دون النظر إلى الاعتبارات الفنية والاقتصادية، ومسؤوليات الدولة.
- الحكومة هي المسؤولة عن تنفيذ الميزانية العامة، ولذلك فمن المنطق أن تتولى إعدادها، لأنها ستحاول أن تكون الميزانية العامة واقعية ودقيقة، حتى يمكن تنفيذها من دون معوقات أو صعاب.

1- محمد خير العكام، مرجع سابق،ص330

- الحكومة هي المسؤولة عن تسيير المرافق العامة وبالتالي فهي أقدر من غيرها على معرفة احتياجات هذه المرافق من النفقات، وما ينتظر أن تدره من إيرادات ، وعليه فإنها تعد أقدر السلطات على تقدير الإيرادات العامة والنفقات العامة بدرجة كبيرة من الدقة.

- تعد الميزانية العامة للدولة البرنامج السياسي والاقتصادي والاجتماعي للحكومة خلال السنة المقبلة، لذا فمن الطبيعي أن يترك للحكومة إعدادها.

1-2/خطوات إعداد الميزانية العامة

يمر إعداد الميزانية العامة عادة بخمس خطوات هي:

- **إعداد الإطار الأولي لمشروع الميزانية العامة للدولة:** يتولى وزير المالية إعداد هذا الإطار الذي يتضمن اتجاهات السياسة المالية، وإمكانيات الخزانة العامة في ضوء مصادر التمويل المتاحة ومتطلبات الإنفاق العام، مع ربط ذلك الإطار بإمكانيات موازنة النقد الأجنبي من جهة، وبالخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية من جهة أخرى.

- **إصدار منشور الميزانية العامة للدولة:** تتولى وزارة المالية إصدار هذا المنشور الذي يتضمن الخطوط العامة لإعداد مشروع الميزانية، مع بيانات عن عناصر السياسة المالية للسنة المقبلة، إلى جانب أسس تقدير النفقات، وإرساله إلى جميع الوزارات والهيئات العامة، كما يتضمن المنشور كذلك مواعيد موافاة وزارة المالية بمشروعات موازنات الوزارات والهيئات العامة.

- **إعداد مشروعات ميزانيات الوزارات والهيئات العامة:** على مستوى كل وزارة أو هيئة عامة يجرى تشكيل لجنة تتولى إعداد مشروع الميزانية الخاصة بها، وذلك في ضوء التوجيهات والبيانات التي يتضمنها منشور الميزانية العامة.

- **بحث مشروعات ميزانيات الوزارات والهيئات العامة ومناقشتها:** ويجرى ذلك في وزارة المالية بعد أن توافيها الوزارات والهيئات العامة بمشروعات موازناتها، حيث تتولى الإدارات المختلفة بوزارة المالية بحث هذه المشروعات ومراجعتها من الناحية الفنية والحسابية، ومناقشة المسؤولين في الوزارات والهيئات العامة في تفاصيلها، وطلب ما يحتاجون إليه من بيانات ومستندات.

- **إعداد الإطار النهائي للميزانية وعرضه على مجلس الوزراء:** في هذه المرحلة تتولى وزارة المالية إعداد الإطار النهائي للموازنة الذي يتم عرضه على مجلس الوزراء لاتخاذ قرار في أي نقاط خلاف، ثم يحال مشروع الموازنة العامة إلى السلطة التشريعية.

من خلال ما سبق يتضح أن لوزير المالية دورا أساسيا في إعداد الميزانية العامة للدولة، حيث يقوم بالمهام التالية[1]:

- يجمع مشاريع ميزانيات النفقات الواردة من جميع الوزارات ويضيف عليها مشروع نفقات وزارته.
- ينفرد بإعداد ميزانية الإيرادات بأشكالها ومصادرها المختلفة باعتبار أن بقية الوزراء هم وزراء إنفـــاق ولا علاقة لهم بجباية الضرائب والرسوم وغيرها.
- يتحمل مسؤولية التوازن بين إيرادات الميزانية ونفقاتها.
- يعد لائحة الأسباب الموجبة لمشروع الميزانية بعد وضعه في صيغته النهائية وهو ما يسمى "بخطاب الميزانية" يقدم مع المشروع إلى السلطة التشريعية بعد موافقة مجلس الوزراء.

1-3/ أسس تقدير نفقات وإيرادات الميزانية العامة

تحاول السلطة التنفيذية إختيار الأسلوب الأكثر كفاءة في تقدير نفقاتها وإيراداتها، عند إعداد مشروع الميزانية العامة للدولة، وفيما يلي أهم طرق التقدير:

أ/ طريقة تقدير النفقات العامة:

تقدر النفقات طبقا للإحتياجات المعروفة لدى الموظفين المختصين في مختلف الوزارات والهيئات العامة ويطلـــق على المبالغ المقترحة للنفقات "إعتمادات"، ويتم تقسيمها إلى[2]:

- **إعتمادات تحديدية** :ويقصد بها تلك الإعتمادات التي تمثل الأرقام الواردة بها الحد الأقصى لمـــا تســـتطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية.
- **إعتمادات تقديرية**:تختص بالنفقات التي لا يمكن تقديرها إلا على وجـــه التقريـــب، ونفقـــات المرافـــق والمشروعات العامة الجديدة التي لم تستقر تكاليفها بعد، حيث ينص الإذن البرلماني بالنسبة لها على الغرض من النفقة وليس على مبلغها، ويترتب على ذلك أن الحكومة يمكن لها تجاوز مبلغ الإعتماد التقديري على أن تطلب إيجاز السلطة التشريعية فيما بعد.

  وبالرغم من ذلك فإن الأصل في إعتمادات الميزانية أنها تحديدية لا يجوز تجاوزها إلا بأذن سابق من السلط التشريعية في الدولة
- **إعتمادات البرامج**: وهو خاص بمشروعات يستغرق تنفيذها عدة سنوات، وقد جـــرى العمـــل علـــى استخدام طريقتين لتنفيذ هذه البرامج:

1- محمد طاقة ،هدى العزاوي، مرجع سابق،ص186

2- عادل أحمد حشيش ،مرجع سابق، ص300

* **الطريقة الأولى:** تسمى بطريقة إعتمادات الإرتباط، تتلخص في أن يدرج المبلغ كله في ميزانية السنة الأولى ولكن في شكل إعتمادات تقديرية، وهو ما يسمح بتقدير النفقات من الوجهة القانونية والإرتباط بها من الوجهة الفنية دون دفعها فعلا، ويدرج في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات.
* **الطريقة الثانية:** تتلخص هذه الطريقة في أن توافق السلطة التشريعية على قانون خاص مستقل عن الميزانية يطلق عليه قانون البرنامج وهو يقرر تنفيذ برنامج مالي على عدة سنوات ويوافق على الإعتماد اللازم له، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات ويوافق على الإعتمادات اللازمة له.

في الظروف الواقعية تميل الوزارات والهيئات العامة عادة إلى المغالاة في تقدير نفقاتها حتى تضمن لنفسها ظروف إنفاق ملائمة للعمل، وحتى يتسنى لها مواجهة أي ظروف طارئة خلال العام، ولذلك فإن تقديرات النفقات التي تتولى الوزارات والهيئات العامة إعدادها تتم مراجعتها في وزارة المالية التي تراعي وجود معدلات للإنفاق، وتستشهد بالإنفاق الفعلي في السنتين الأخيرتين، كما أن هناك مراجعة أخرى لتقديرات النفقات تجرى على مستوى اللجنة الفنية المختصة في السلطة التشريعية.

ب/ طرق تقدير الإيرادات العامة : هناك عدة طرق هي[1] :

- **طريقة التقدير المباشر:** وذلك بأن يستعين المسؤولون عن إعداد الموازنة بجمع البيانات والمعلومات التي يستطيعون الحصول عليها لتحديد الإيرادات المتوقعة خلال السنة المقبلة، فإلى جانب الإيرادات التي حصلت في السنوات الأخيرة، يؤخذ في الحسبان التغيرات المتوقعة في الضرائب والرسوم المختلفة، وكذلك ما ينتظر أن يكون عليه النشاط الاقتصادي، والدخل القومي... إلخ.
- **طريقة حسابات السنة قبل الأخيرة:** وذلك بأن تقدر الإيرادات العامة للسنة المقبلة على أساس الإيرادات التي تحققت فعلا في السنة قبل الأخيرة، باعتبار أنها آخر سنة عرفت نتائجها، مع عدم إدخال أي تعديلات على أرقام هذه الإيرادات، إلاّ إذا كان هناك سبب مؤكد يدعو إلى ذلك مثل: فرض ضريبة جديدة، أو زيادة سعر ضريبة قائمة فعلا.

1- خليفي عيسى، **هيكل الموازنة العامة للدولة في الإقتصاد الإسلامي**،دار النفائس للنشر والتوزيع،عمان،2010،ص ص 37،38

- **طريقة الزيادات السنوية:** وذلك بأن تقدر الإيرادات العامة للسنة المقبلة على أساس متوسط الإيرادات التي حصلت خلال فترة سابقة (ثلاث سنوات عادة) وتضاف نسبة مئوية معينة تمثل معدل الزيادة في الدخل القومي.

2 / مرحلة اعتماد الميزانية العامة للدولة

2-1/ السلطة المختصة باعتماد الميزانية:

تنفرد السلطة التشريعية باعتماد الميزانية على أساس أنها الجهة الوحيدة المختصة بمراجعة الحكومة في جميع أعمالها، وتعتمد الميزانية قبل تنفيذها، فالسلطة التنفيذية لا تستطيع أن تبدأ في تنفيذ الميزانية إلا بعد اعتمادها من السلطة التشريعية.

وقد يحدث في الحياة العملية أن تطول مناقشة السلطة التشريعية لمشروع الميزانية العامة، ومن ثم لا تعتمد (يصادق عليها) قبل بداية السنة المالية، وفي هذه الحالة، فإن بعض الدول كالولايات المتحدة الأمريكية تستمر في العمل بالميزانية القديمة إلى حين اعتماد الميزانية الجديدة، والبعض الأخر كبريطانيا يستخدم نظام الإعتمادات الجزئية، حيث يوافق مجلس العموم على اعتمادات جزئية للحربية والبحرية وبعض المصالح المدنية إلى حين إعتماد النفقات بأكملها، ويصرح بأخذهما من الخزانة أو بإقتراضهما من بنك إنجليترا، في حين تذهب بعض الدول إلى ما يعرف بالميزانية الشهرية، وذلك بأن تعتمد السلطة التشريعية ميزانية شهرية مؤقتة تسمح للحكومة بتحصيل الإيرادات وإنفاق المصروفات الضرورية خلال شهر أو أكثر، وعند اعتماد الميزانية تدمج أرقام الميزانية الشهرية بها.

2.2/ إجراءات اعتماد الموازنة

تبدأ مناقشة مشروع قانون الميزانية العامة بخطاب الميزانية العامة الذي يشرح فيه وزير المالية برامج الحكومة المقترحة المختلفة للسنة المقبلة والذي يمثل الخطة السنوية التي تعتمدها الحكومة لتنفيذ سياساتها المالية، والمساهمة في تحقيق أهدافها في مختلف المجالات الإقتصادية والإجتماعية والتنموية، ويوضح وزير المالية في خطابه ما يلي[1]:

- إجمالي الإيرادات العامة و إجمالي النفقات العامة والعجز المالي للموازنة لهذه السنة وأسبابه.
- المؤشرات الإقتصادية التي تؤثر على مشروع الميزانية العامة ومنها الناتج المحلي الإجمالي، مستوى الأسعار،الفقر والبطالة، سوق رأس المال وسوق العقار، السياسة المالية للدين العام الخارجي والداخلي، السياسة النقدية وميزان المدفوعات.

1- جهاد سعيد خصاونة، مرجع سابق، ص ص 345،346

بعد الإستماع لخطاب الموازنة العامة الذي يلقيه وزير المالية، فإن مشروع قانون الميزانية العامة يعامل معاملة القوانين العادية في الإجراءات المتبعة لاعتماده والمصادقة عليه، حيث تتولى اللجنة الفنية المختصة (اللجنة المالية) دراسة المشروع جملة وتفصيلا، وإعداد تقرير عنه، يتضمن ملاحظات اللجنة والتعديلات التي ترى إدخالها على المشروع، ومن حق هذه اللجنة أن تطلب من مختلف الجهات العامة ما ترى ضرورة الحصول عليه من بيانات ومعلومات للاستفادة بها عند دراسة مشروع الموازنة العامة، كما يحق لها كذلك أن تستدعي الوزراء والمسؤولين الذي أسهموا في إعداد مشروع الموازنة العامة لمناقشتهم.

وبعد أن تنتهي اللجنة من إعداد تقريرها، يحال إلى البرلمان لفحص مشروع الميزانية العامة على ضوء هذا التقرير، وما يكون قد ورد به من ملاحظات، وبعد أن ينتهي البرلمان من مناقشة مشروع الموازنة العامة، يقترع على المشروع متكاملا.

إن السلطة التشريعية تتكون في بعض الدول من مجلس واحد وفي دول أخرى من مجلسين، ففي حالة وجود مجلسين فإن القاعدة العامة أن يختص المجلس الأدنى(باعتباره أكثر تمثيلا لجمهور الشعب العامل) بسلطات أوسع من المجلس الأعلى (الذي يكون أكثر تمثيلا لذوي الدخول الكبيرة) في تقرير المسائل المالية ، حيث يبدأ عرض مشروع الميزانية أولا على المجلس الأدنى لفحصها واعتمادها، وتذهب كثير من الدول إلى حد إلغاء سلطة المجلس الأعلى في رفض أو تعديل القوانين المالية عندما يوافق عليها المجلس الأدنى[1].

2-3/ حق السلطة التشريعية في تعديل تقديرات الموازنة.

من حق أعضاء السلطة التشريعية إبداء الملاحظات على كافة بنود مشروع الميزانية العامة من إيرادات ونفقات، وكذلك حق طلب إجراء التعديلات بالزيادة أو النقص، لكافة بنود مشروع الموازنة العامة، على الرغم من ذلك، فإن دساتير معظم الدول تنص على ضرورة موافقة الحكومة على ما يقترحه أعضاء السلطة التشريعية من تعديلات، والواقع أن هذا القيد يرجع إلى أسباب عديدة منها:

- يطالب أعضاء السلطة التشريعية دائما بزيادة النفقات العامة، ليس بهدف المصلحة العامة، ولكن لتحقيق مصالح فئوية، أو لمجرد كسب رضاء ناخبيهم.
- يؤثر تعديل أرقام الإيرادات العامة أو النفقات العامة في التوازن الاقتصادي العام، ومن الضروري إعادة النظر فيه.

1- حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص ص478،479

- ترتبط الميزانية العامة بكل من الخطة العامة والميزانية النقدية، ولذلك فعند تعديل أرقام الميزانية العامة، لا بد من إعادة النظر في الخطة العامة والميزانية النقدية.
- يؤثر تعديل أرقام الميزانية العامة في مدى إمكانية تنفيذ برنامج الحكومة الذي التزمت به أمام السلطة التشريعية.

3 / مرحلة تنفيذ الميزانية العامة للدولة

عقب إقرار الميزانية العامة للدولة من السلطة التشريعية، وصدور قانون العمل بها، تصبح واجبة التنفيذ من خلال إنفاق المبالغ وتحصيل الموارد العامة للدولة من ضرائب ورسوم، فضلا عن مصادر التمويل الأخرى الواردة في الميزانية العامة للدولة.

3-1/ مرحلة تنفيذ الإنفاق العام:

لا تعني إجازة السلطة التشريعية لإعتمادات النفقات الواردة في الميزانية إلتزام الحكومة بإنفاق كافة مبالغ هذه الإعتمادات، ولكنه يعني الترخيص لها بأن تقوم بالإنفاق العام في حدود هذه المبالغ على الأوجه المعتمدة من أجلها، وعدم تجاوز هذه الحدود قبل موافقة السلطة التشريعية

3-2/ مرحلة تحصيل الإيرادات العامة

أما فيما يخص الإيرادات فإن إجازة السلطة التشريعية للإيرادات يعني التزام الحكومة بمرافقها وهيأتها العمومية بتحصيل كافة المبالغ الواردة في الإيرادات وإلا تكون قد ارتكبت خطأ تحاسب عليه أمام ممثلي الشعب، وينشأ حق الحكومة في تحصيل الإيرادات من أحكام القوانين الضريبية والمالية السارية المفعول، حيث تتولى تحصيل الإيرادات العامة بشكل عام الوحدات الحكومية الإدارية المختصة بذلك قانونا، فالرسوم تقوم بتحصيلها الوزارات والمصالح المختلفة التي تؤدي الخدمات التي تستحق عنها هذه الرسوم، وتقوم بتوريدها إلى الخزانة العامة، والمشروعات الصناعية والتجارية المملوكة للدولة فتتولى بنفسها توريد أثمان وخدمات منتجاتها إلى الخزينة العامة للدولة، أما بالنسبة للقروض فقرار البرلمان يعتبر ترخيصا فقط ذلك أن الدولة ليست مجبرة أن تعتمد القروض.

3-3/مواجهة الإختلافات بين الأرقام التقديرية والأرقام الفعلية في جانبي النفقات العامة والإيرادات العامة:

بما أن تقدير الإيرادات والنفقات في مرحلة تحضير الميزانية تعتمد على التنبؤ، فإن على مرحلة التنفيذ أن تواجه كافة النتائج التي تترتب على مقارنة تقديرات كل من النفقات والإيرادات بالواقع. فبالنسبة لجانب الإيرادات يمكن إتباع الطرق التالية في المواجهة[1]:

1- حامد عبد المجيد دراز، مرجع سابق، ص181،182

- يمكن تعويض أخطاء التقدير بعضها البعض عندما تنشأ الإختلافات في العديد من أنواع الإيرادات، بمعنى أن الأخطاء بالزيادة تلغي الأخطاء بالنقص ولا يترتب على ذلك إعاقة عمليات التمويل المطلوبة.
- في حالة زيادة الإيرادات الفعلية عن الإيرادات المقدرة، فيتم التصرف في هذه الزيادة تبعا للقانون والنظام المعمول به في كل دولة.
- في حالة انخفاض الإيرادات الفعلية عن المقدرة وبالتالي عن المبالغ اللازمة لتمويل الإنفاق العام المعتمد، فإن على الحكومة وفقا للنظم المتبعة أن تفرض ضرائب جديدة أو تزيد في سعر الضرائب القائمة أو تسحب من المال الإحتياطي أو تلجأ للإقتراض العام.

أما بالنسبة لجانب النفقات فإن أسلوب مواجهة النتائج المترتبة على مقارنة التقديرات بالواقع يتوقف على مدى التخصيص في الإعتمادات، ويكون كالأتي[1]:

- إذا كانت السلطة التشريعية تعتمد جانب النفقات كمبلغ إجمالي ولرئيس السلطة التنفيذية أو من ينوب عنه(وزير المالية) سلطة توزيع هذه الإعتمادات على الوزارات والوحدات الإدارية والإنتاجية المختلفة، فإن أخطاء التقدير بالزيادة أو النقص قد تعوض بعضها بعضا دون أن يتأثر البرنامج الكلي للحكومة.
- أما إذا كانت السلطة التشريعية تخصص كل مبلغ معتمد لنوع معين من النفقة فإنه في هذه الحالة لا يمكن التعديل في هذا التوزيع المعتمد سواء بالزيادة أو النقصان إلا بموافقة السلطة التشريعية.

وتختلف الإجراءات المتبعة للحصول على اعتماد من السلطة التشريعية بتعديل جانب من النفقات العامة من دولة إلى أخرى، فقد يسمح للسلطة التنفيذية بنقل مبلغ من نوع لأخر، أو من بند لأخر داخل نفس الباب دون موافقة سابقة للسلطة التشريعية، وقد يخصص في ميزانية كل وزارة مبلغ من المال بصفة إحتياطي، للسحب منه في حالة نقص النفقات المقدرة عن الحقيقية، على أن تضيف إليه الوزارة إذا زادت النفقات التقديرية عن الفعلية، وقد تأخذ الدولة بنظام الميزانيات المعدلة، ففي هذه الحالة إذا ما تبينت السلطة التنفيذية ضرورة تجاوز الأرقام الفعلية عن الأرقام التقديرية، فلا تتقدم بطلب لإعتمادات إضافية وإنما تتقدم للسلطة التشريعية بميزانية كامل مصححة للميزانية الأولى لمناقشتها وإعتمادها.

1- عادل أحمد حشيش، مرجع سابق،ص ص306، 307

4 / مرحلة الرقابة على تنفيذ الميزانية

يقصد بالرقابة على تنفيذ الميزانية العامة :" التأكد من أن الميزانية العامة قد تم تنفيذها وفق مضمون الإجازة التي منحتها السلطة التشريعية، فبواسطة الرقابة يتم التحقق من أن صرف النفقات العامة وجباية الإيرادات العامة قد أتى وفق الأهداف المحددة في الميزانية العامة."[1]

تتولى مجموعة من أجهزة الدولة أعمال الرقابة الداخلية والخارجية على تنفيذ الموازنة العامة للدولة وذلك للأهداف التالية[2]:

- التحقق من أن جميع الإيرادات العامة قد حصلت وأدخلت في ذمة الدولة وفقا للقوانين واللوائح والأنظمة السارية.
- التحقق من حسن استخدام المال العام في الأغراض المخصصة له.
- مراجعة القوانين والأنظمة واللوائح المالية والتأكد من مدى ملائمتها للتطورات التي تحدث.
- التأكد من أن القيود والسجلات والبيانات والتقارير المالية معدة بالطريقة الصحيحة التي تحددها اللوائح والأنظمة التي تحكم ذلك.
- الكشف عن أية أخطاء أو انحرافات أو مخالفات تحدث من الأجهزة الحكومية والقيام بتحليلها ودراسة أسبابها لإيجاد الحلول المناسبة لعلاجها وتصحيحها وتجنب تكرارها.
- اقتراح الإجراءات والوسائل الكفيلة برفع كفاءة أداء الأجهزة التنفيذية وتحسين مستوى تقديم الخدمات العامة.
- ضمان عدم خروج الحكومة عن الحدود التي رسمتها لها السلطة التشريعية حسب موافقتها واعتمادها لبنود الميزانية.
- متابعة تنفيذ الخطة الموضوعة وتقييم الأداء في الوحدات لمعرفة نتائج الأعمال والتعرف على فرص تحسين الأداء مستقبلا.
- التنبؤ بالأخطاء والانحرافات قبل وقوعها وتحديد المسؤول عليها.

وتأخذ الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة صورا متعددة:

1- محمد خير العكام،مرجع سابق، ص370

2- محمد خير العكام، نفس المرجع، ص ص 371،372

أ/الرقابة الإدارية:

وهي الرقابة الذاتية التي تقوم بها السلطة التنفيذية على موظفيها عند قيامهم بالصرف، فهي رقابة رؤساء المصالح والهيئات ورؤساء الوحدات المحلية وآمري الصرف العام على مرؤوسيهم، وذلك للتأكد من مطابقة قرارات الصرف للتشريعات والقواعد المالية، فالرقابة الذاتية تمثل مجموع النظم والضوابط التنفيذية التي توضع لتنظيم سير العمل داخل كل وحدة إدارية في كل وظيفة أو عمل من الأعمال بما يكفل حسن سير العمل فيها ووفقا للخطط الموضوعة، ويشمل ذلك النظم الإجرائية والتعليمات ونظم المعلومات والسجلات...

وتمارس الرقابة الذاتية في الواقع العملي بطريقتين هما : الرقابة الموضوعية والرقابة على أساس المستندات:

- الرقابة الموضوعية أو المكانية: تعني انتقال الرئيس إلى موقع عمل المرؤوس ليدقق في أعماله، كأن ينتقل مدير المالية العامة إلى مكاتب رؤساء المصالح، ورئيس المصلحة إلى مكاتب رؤساء الدوائر، ورئيس الدائرة إلى مكاتب سائر الموظفين وهكذا.
- الرقابة على أساس المستندات: فتعني فحص الرئيس لأعمال مرؤوسيه من خلال التقارير والوثائق التي يرسلها هؤلاء.

ب/ الرقابة المستقلة أو القضائية:

ويعهد بها إلى جهة قضائية مستقلة لا تخضع لإشراف السلطة التنفيذية، تختلف مهامها طبقا للقوانين الوضعية السائدة في كل دولة من الدول، فقد يعهد إلى هذه الجهة محاكمة المسؤولين عن الأخطاء والانحرافات المالية وإصدار العقوبات المقررة قانونا بشأنها، أو قد تتحدد مهمتها في اكتشاف المخالفات المالية ومطالبة المسؤولين بتدارك الموقف أو إحالتهم على القضاء الجنائي إن استدعى الأمر، وقد يطلب منها وضع تقارير سنوية ترفع إلى رئيس الدولة أو إلى المجالس النيابية أو الإثنين معا تعرض فيه ما تم إكتشافه من أخطاء وما أمكن تلافيه منها، واقتراحاتها للتقليل منها في المستقبل، ومن أمثلة هذه الجهات المستقلة مجلس المحاسبة في الجزائر، والجهاز المركزي للمحاسبات في مصر، ومحاكم المحاسبة في كل من فرنسا وبريطانيا.

وكثيرا ما تستخدم الرقابة المستقلة كمعيار للحكم على درجة ديموقراطية النظام، فبقدر ما تملك هذه الأجهزة الرقابية من سلطات وقدرات على مساءلة الجهاز الحكومي وإخضاعه للرقابة، بقدر ما يكون النظام ديموقراطيا يعبر عن تيارات الرأي العام والإدارة الشعبية.

ج/الرقابة البرلمانية:

يتمتع البرلمان إضافة إلى سلطته في وضع وسن القوانين باختصاص لا يقل أهمية وهو مراقبة الإدارة العامة(الحكومة) من حيث مدى إلتزامها بتطبيق برنامج الحكومة الذي كان قد وافق عليه من قبل ، ويكون ذلك عن طريق[1]:

- سلطاته في فتح الإعتمادات الإضافية، فكل مرة تلجأ فيها الحكومة إلى السلطة التشريعية لطلب فتح إعتمادات إضافية يكون عليها أن تبرر أسباب هذا الطلب، الأمر الذي يفتح المجال أمام هذه السلطة للإطلاع على سير التنفيذ ومناقشة الحكومة في سياستها المالية .
- الحق لأعضاء السلطة التشريعية في تقديم أسئلة واستجوابات إلى الوزراء عن كيفية تنفيذ الميزانية وسير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة، وقد ينتهي الأمر بتحريك المسؤولية السياسية ضد الوزير في حالة ارتكاب مخالفة للقواعد المالية الخاصة بالتنفيذ.
- إنشاء لجان للتحقيق والمراقبة في أي وقت لأجل التحقيق في قضية ما تخص مجالا من مجالات الإنفاق العام، ويمكن لهذه اللجان الإستماع إلى أي شخص ومعاينة أي مكان بغرض الإطلاع على معلومات أو وثائق تفيدها في موضوع التحقيق الذي تقوم به، كما لها الحق في إجراء معاينات أو زيارات إلى مسؤولي المؤسسات والإدارات العمومية وأعضائها لأجل القيام بالمراقبة الميدانية .

د/الرقابة التقييمية :

وتعني البحث عن مدى تحقق الأهداف الإقتصادية والإجتماعية للمجتمع من وراء قيام الدولة بنشاطها المالي في مختلف وحدات الإقتصاد العام، حيث ظهرت هذه الرقابة في بعض الدول نتيجة لازدياد دور الدولة في النشاط الإقتصادي وازدياد حجم نفقاتها العامة وإيراداتها، وفي سبيل ذلك تقوم الهيئة المكلفة بإجراء هذه الرقابة بدراسة التكاليف النمطية لكل وجه من أوجه النشاط العام، ثم تتابع ما تم تنفيذه وتكلفة إنجاز كل عمل أو برنامج أو مشروع حكومي ومقارنة ذلك بالتكاليف النمطية المتوصل إليها للكشف عما صاحب التنفيذ من إسراف أو سوء إستخدام للموارد الإقتصادية التي أتيحت للإقتصاد العام، كما تقوم هذه الهيئة بالكشف عن مدى كفاءة وحدات هذا الإقتصاد، وتضع المقترحات التي تراها ضرورية للإرتقاء بهذه الكفاءة وبالتالي خفض تكاليف الإنجاز أو تحسين مستوى الخدمة أو السلعة المنتجة أو المقدمة[2]

1- خديجة الأعسر ، مرجع سابق، ص245 و بن داود إبراهيم، مرجع سابق ، ص ص184، 185

2- عادل احمد حشيش، مرجع سابق، ص317

الفصل الخامس: المالية العامة الإسلامية

تعد الشريعة الإسلامية المصدر الذي يستمد منه علم المالية العامة في الاقتصاد الإسلامي معظم أصوله وقواعده، حيث وضعت القواعد والأسس العامة التي تنظم جميع شؤون الحياة الإنسانية.

أولا:التعريف بالمالية العامة الإسلامية

يمكن أن نعرف المالية العامة الإسلامية بأنها :«ذلك الفرع من الاقتصاد الذي يحكم النشاط المالي للدولة الإسلامية»[1] فهي بذلك مجموعة المبادئ والأصول الاقتصادية العامة التي وردت في القرآن والسنة، وتعالج الإيرادات العامة والنفقات العامة للدولة الإسلامية، والموازنة بينها، وهي تمتاز بما يلي :[2]

- إن المالية العامة الإسلامية تتكون من مجموعة الأصول والمبادئ الاقتصادية والتي أوردها الشارع في القرآن والسنة.
- إن هذه المجموعة من الأصول والمبادئ العامة هي أحكام شرعية تشكل الإطار الرئيسي للسياسة المالية للدولة الإسلامية، لا يجوز الإخلال بها تحويرا أو تعديلا تطبيقا للقاعدة الشرعية : «لا مجال للاجتهاد في مورد النص» .

-إن هذه الأصول والمبادئ العامة تحدد الموارد العامة والنفقات العامة لخزينة الدولة الإسلامية أي بيت المال ، وسبل توفيرها ، والتصرف فيها .

-إن بعضا من الأصول والمبادئ العامة قد يكون مصدرها الاجتهاد وليس القرآن والسنة، والتي تعتبر تطبيقا وامتدادا للأصول والمبادئ العامة الثابتة ، ولكنها تختلف باختلاف الزمان والمكان ومنها :

* فرض تكاليف الزكاة على الأوراق النقدية المتداولة، والأرباح الصناعية والتجارية، والمهن الحرة، والأماكن المستغلة ،وهي ضرائب كانت منعدمة زمن الرسول صلى الله عليه وسلم لانعدام وعائها .
* فرض ضرائب الخراج على الأرض زمن الخليفة عمر بن الخطاب، حيث أن موارد بيت المال كانت تتألف فقط من الزكاة والجزية والغنائم .
* فرض ضرائب العشور بناء على اجتهاد الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه.

1- زكريا محمد بيومي ،**المالية العامة الإسلامية** ، دار النهضة العربية، القاهرة ،1979،ص29

2- غازي عناية ، **أصول المالية العامة الإسلامية** ، دار ابن حزم للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ،1993،ص12،11

* تحديد مقدار ونوعية الجزية راجع للحاكم حيث لم يرد نص في القران، فقد كانت تجبى عينا زمن الرسول وابي بكر، ونقدا زمن عمر بن الخطاب ،وبحسب المقدرة التكليفية للمكلف.
* جواز فرض ضرائب جديدة في مقدارها ،ونوعيتها تحقيقا للمصلحة العامة .

ثانيا: مقارنة بين المالية العامة الإسلامية وبين المالية العامة الوضعية

لقد تبلور مفهوم المالية العامة الإسلامية منذ قيام الدولة الإسلامية ، وهي أكثر ووضوحا و شمولا في مضمونها وأهدافها وأساليبها من المالية العامة الوضعية ويمكن عرض أهم أوجه الاختلاف بين المالية العامة الإسلامية والمالية العامة الوضعية في النقاط التالية[1]:

- تسعى المالية العامة الإسلامية إلى تحقيق الأغراض الاجتماعية وهذا من خلال تخصيص موارد معينة لإنفاقها على خدمات اجتماعية خاصة كالزكاة والغنائم والفيء، وهذا يخالف لما هو متبع بالنسبة للسياسة المالية الوضعية ، التي تنكر مبدأ تخصيص أية موارد عامة لأي وجه من وجوه الإنفاق العام ، وإنما توزع جميع الموارد العامة في الميزانية على جميع بنود الإنفاق في الميزانية .
- تشمل أهداف المالية العامة في النظام المالي الإسلامي أنواعا من الضمان الاجتماعي لم تعرفها الأنظمة المالية الوضعية حتى الآن، ومنها «ضمان الغارمين» وهم الذين تلحق بهم خسارة مالية كبيرة لأسباب معينة :كالزلزال ، أو هدم،أو دين ، أو حريق، حتى ولو كان لديهم مال ولكنهم ملاحقون بديون، أو الذين يتعرضون للفقر من بعد غنى ، فهؤلاء لهم الحق أن يأخذوا من أموال الغارمين ما يعوض خسائرهم أو يسد ديونهم . أو الذين يتحملون الديات لاتقاء فتنة ولإحلال الصلح حتى لا يكون تحملهم هذا سببا في فقرهم .
- المالية العامة الإسلامية أكثر تأصيلا للقواعد والأصول المالية الثابتة كتحديد تكاليف الزكاة ،والفيء ،والجزية ...الخ والتي تنتفي سلطة ولي الأمر بالنسبة لها.
- لم يتم تبني نظام المالية الوظيفية التي تحتم على الدولة أن تتوسع في تدخلها عن طريق استخدام الأدوات والسياسات المالية من اجل ممارسة النشاطات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية ،ومن ثم التأثير في قوى السوق وتخطي المهام التقليدية كإدارة المرافق العامة،إلا بعد ظهور أزمة الكساد العالمي 1929 واتساع أعباء الدولة، وظهور نظرية كينز في العمالة والفائدة والنقود سنة 1936 وأحداث الحرب العالمية الثانية ، غير أن المالية العامة الإسلامية عرفتها منذ أربعة عشر قرنا .

1- غازي عناية، مرجع سابق ، ص 21-25

فبالنسبة للضرائب أصبحت تستخدم كوسيلة لإعادة توزيع الدخول، وتحقيق العدالة الاجتماعية والقضاء على فوارق الطبقات، وتمويل الإنتاج ...الخ و لم تعد القروض كذلك وسيلة استثنائية لتغطية بعض أنواع النفقات، وإنما أصبحت وسيلة تستخدمها السياسة للتأثير في قوى السوق الاقتصادية والاجتماعية . أما النفقات العامة فقد أصبحت تستخدم لإحداث أثار اقتصادية واجتماعية معينة كمضاعفتها أوقات الكساد لحفز الطلب الكلي الفعلي،وزيادة معدلات الإنتاج ،والدخول ،وحفز النمو الاقتصادي ...الخ

- عرفت المالية العامة الإسلامية مبدأ الفصل بين مالية الدولة ومالية الحكم، ففرقت بين بيت المال العام وبين بيت المال الخاص بالخليفة، هذا الفصل الذي لم تعرفه المالية العامة الوضعية إلا مؤخرا .

ثالثا: الإيرادات العامة في الاقتصاد الإسلامي

تراعي الدولة الإسلامية الحق فيما تستقطعه من أموال الشعب ،من خلال إتباع القواعد التالية:

- أن تراعي الدولة الحق فيما تفرضه من فرائض مختلفة فتراعي العدالة في هذه الفرائض، فتأخذ من كل فرد مع ما يتناسب مع مقدرته التكليفية، وتعفي غير القادرين.
- أن تراعي الدولة الحق في تحديد الوعاء الخاضع لما تفرضه، فلا تزيد نصيب بيت المال بظلم المكلف ولا تحابي المكلف بالجور على حق بيت المال.
- أن تراعي الدولة الحق في تحصيل مستحقاتها، فلا تطبق في التحصيل نظاما من شأنه أن يظلم المكلف، ومن الحق كذلك أن تحصل الدولة الأموال العامة في مواعيد ملائمة ،فلا تحصل الزكاة والخراج مثلا قبل ظهور المحاصيل بل يوم حصادها .

وتقسم الإيرادات العامة في الاقتصاد الإسلامي إلى قسمين: إيرادات دورية وإيرادات غير دورية .

1/ الإيرادات الدورية

تتمثل الإيرادات الدورية في مجمل الإيرادات التي تجبى بشكل دوري سنوي وهي:

1-1/ الزكاة :

تعتبر الزكاة جوهر النظام المالي الإسلامي و أداته الأساسية لإعادة توزيع الدخل فهي الزكاة الركن الثالث من أركان الإسلام، أوجبها الله تعالى للمستحقين من أموال الأغنياء تزكية لنفوسهم وأموالهم، وهي عبادة يتقرب بها العبد إلى الله ،كما أنها فريضة مالية يؤديها العبد شكرا لله لما انعم عليه من مال .

يمكن تعريف الزكاة على أنها مبلغ من المال يخرجه المسلم بشروط معينة لينفق في جهات محددة ، وهي تعتبر بالإضافة إلى أهميتها التعبدية والاجتماعية والاقتصادية على مستوى الفرد والمجتمع، من أهم الإيرادات العامة التي تتولى الدولة جبايتها وإنفاقها في مصارفها المحددة ،لان الدولة هي المسؤولة عن جمعها وتوصيلها إلى مستحقيها .

وتنقسم الزكاة في الفقه الاقتصادي الإسلامي إلى:[1]

- **الزكاة المباشرة:** وتشمل:
  - الزكاة على الدخل .
  - الزكاة على رأسمال.
- **الزكاة غير المباشرة:** وتشمل :
  - زكاة المعادن.
  - زكاة الركائز .
  - زكاة المستخرج من البحار .

1 –2/ إيراد أملاك الدولة الخاصة:

هي الإيرادات التي تحصل عليها الدولة مما تقيمه من مشروعات عقارية أو صناعية أو تجارية ،أو من استثمار بعض الفائض من عوائدها في المجالات المصرفية والتجارية .

- **المشروعات العقارية:** وهي تشمل جميع المشروعات التي تقيمها الدولة لاستغلال الأراضي والعقار الذي تملكه سواء عن طريق استصلاح وزراعة الأراضي وبيع منتجاتها ،أو عن طريق تأجيرها أو تأجير عقاراتها والمباني التي تقيمها للغير مقابل مبلغ من المال لمدة من الزمن.
- **المشروعات الصناعية والتجارية** :وهي كافة المشروعات الصناعية والتجارية التي تملكها الدولة أو تديرها كالمصانع أو المؤسسات التجارية التي تهدف إلى تصنيع وتسويق ما تنتجه الدولة من السلع والخدمات أو المواد الخام التي يحتاجها الأفراد.

بالإضافة إلى ما تملكه الدولة من أسهم وحصص من بعض المشروعات أو الشركات والمؤسسات الهامة للمجتمع سواء في المجال العقاري أو الصناعي أو التجاري ،أو ما تقوم به الدولة من استثمار بعض الفائض من عوائدها في المجالات المصرفية والتجارية، أو ما يعود عليها من إيراد إصدار العملة .

1- موفق محمد عبده، **الموارد المالية العامة** ،الطبعة الأولى ،دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2004، ص31

1 –3 /إيراد استغلال الثروات الطبيعة

هو الإيراد الذي تحصل عليه الدولة مما تقوم باستغلاله من الثروات الطبيعية كالنفط، الغاز الطبيعي، المعادن، الفحم الحجري، المحاجر، والغابات، بالإضافة إلى مصادر الطاقة ومساقط المياه كالكهرباء والطاقة الشمسية...الخ.

وتعتبر هذه الثروات الطبيعية ومصادر الطاقة في العصر الحاضر ، وفي مقدمتها النفط والغاز الطبيعي من أهم عناصر الإيرادات العامة لكثير من الدول ، كما أنها تعتبر من الدعائم الأساسية للنشاط الاقتصادي والتقدم الصناعي.

1 –4/ الخراج

يعرف الخراج بأنه ما ضرب على الأرض التي غنمت من الكفار عنوة وتركت بيد أصحابها ،وهي فريضة فرضها الخليفة الراشد عمر بن الخطاب رضي الله عنه على الأراضي الزراعية المفتوحة ،عندما رأى عدم قسمتها وتوزيعها بين الفاتحين وإبقائها وقفا على جميع المسلمين، على أن يضرب عليها خراجا معلوما تستخدمه الدولة في تمويل نفقاتها العامة التي زادت وتوسعت مع زيادة واتساع الفتوحات وأراضي الدولة الإسلامية .

وتنقسم الضريبة المفروضة على الأرض إلى قسمين :[1]

- **خراج الوظيفة** : وهو ما يتم فرضه على الأرض الزراعية من حيث مساحتها ونوع الزراعة التي تزرع فيها.
- **خراج المقاسمة** : وهو أن يتم تحديد قدر معين من الأشياء التي تنتجها الأرض بقدر الخمس أو السدس أو ما شابه ذلك.

ولكن مع هذه الأهمية المالية للخراج كمورد مالي للدولة الإسلامية، إلا أن هذه الأهمية قد انخفضت وخاصة في الوقت الحاضر، بسبب استبدال الدولة الإسلامية هذه الفريضة بما يسمى بالضريبة الزراعية، ولوقوع الكثير من الأراضي الزراعية تحت الملكية الفردية، ولتجزء الدولة الإسلامية إلى عدة دول ،اثر ذلك كله في الأهمية المالية للخراج لدرجة انه لا يكاد يذكر في الموازنات العامة للدولة الإسلامية .

1 –5/ الجزية :

تتحمل الدولة الإسلامية الكثير من الأعباء والتكاليف في سبيل توفير الحماية الكريمة لرعاياها من المسلمين وغيرهم ،حيث توفر لهم الأمن والحماية والاستقرار وغيرها من الخدمات الأخرى ،وليس من العدل أن يكلف المسلمون فقط في المساهمة في هذه التكاليف عن طريق دفع الزكاة ،دون أن يكلف غيرهم من الكفار في المساهمة

1 –وليد خالد الشايجي ، **المدخل إلى المالية العامة الإسلامية** ، الطبعة الأولى ،دار النفائس للنشر واللتوزيع ،الاردن ، 2005، ص 54

في هذه التكاليف ، لذا فقد فرض الإسلام على غير المسلمين دفع الجزية كمساهمة منهم في تحمل جزء من هذه التكاليف، والتي يحصلون في مقابلها على كثير من الحقوق والمنافع في ظل الدولة الإسلامية،منها عدم التعرض لهم والإقامة في دار الإسلام ، ينتفعون بما ينتفع به المسلمون من خدمات ومرافق عامة، بالإضافة إلى حمايتهم وعدم اشراكهم في القتال مع المسلمين ضد الأعداء .

فالجزية هي قدر من المال يدفعه من هو قادر على القتال من المسيحيين و اليهود (أهل الذمة) في بلاد المسلمين مقابل حمايتهم ويعفى منه الكهول والنساء والاطفال والعجزة والمعاقين والذين يقاتلون في صفوف المسلمين. وتتشابه الجزية مع الزكاة في:[1]

- أن كلا منهما ورد إقراره بنص شرعي .
- أن كلا منهما فريضة يجب أدائها لبيت مال المسلمين جبرا .
- يشترط الحول في كل من الجزية والزكاة

ولكن تختلف الجزية عن الزكاة من وجوه عدة أهمها :

- إن المكلف بأداء الجزية هو الشخص الذمي، في حين أن المكلف بأداء الزكاة المسلم وحسب .
- الجزية يتم فرضها على الوجود الآدمي ،في حين أن الزكاة يتم أدائها عما يملكه الوجود الآدمي من أموال
- يتم أخذ الزكاة من الرجال والنساء على حد سواء، في حين أن الجزية لا تؤخذ إلا من الرجال ويعفى منها النساء.
- إن الزكاة تؤخذ من أموال الصبي والصغير وغير القادر على العمل إذا كان غنيا، أما الجزية يعفى منها أولئك .
- إن الدولة المسلمة لها حرية التصرف في إنفاق الأموال المتحصلة عن الجزية، في حين إنها مقيدة في إنفاق الأموال الناجمة عن الزكاة والسبب في ذلك يعود إلى وجود نص قراني يحدد مصارف الزكاة، في حين لا يوجد نص قراني يحدد مصارف الجزية .
- من الجائز خلط حصيلة الجزية مع حصيلة الخراج ،في حين لا يجوز خلط حصيلة الزكاة مع حصيلة الجزية والسبب في ذلك أن الجزية والزكاة لا يأخذان نفس الحكم في الإنفاق .

1- موفق محمد عبده ، مرجع سابق ، ص 159

- إن الزكاة نظام ضريبي إسلامي لم يسبق إليه أي قانون من القوانين الوضعية أي أية امة من الأمم، في حين أن الجزية نظام كان معروفا لدى الطوائف والأمم السابقة ،وجاء الإسلام وادخل عليه تعديلات عديدة تتفق وروح الإسلام وسماحته في نشر مبادئه وأهدافه .

1 –6/ العشور:

يعرف العشور على أنه الأموال المعدة للتجارة التي تؤخذ من تجار الكفار إذا قدموا بها من ديارهم إلى بلاد المسلمين[1]، وهي الفريضة المالية التي فرضها الخليفة الراشد عمر بن الخطاب على التجار المسلمين وغيرهم على أموالهم المعدة للتجارة في مقابل ما ينتفعون به من مرافق وخدمات عامة كالطرق والموانئ والحماية والأمن وغيرها من الخدمات الأخرى التي تقدمها الدولة عند تنقلهم في بلاد الإسلام .

والعشور في وقتنا الحالي تقابل ما يسمى بالضريبة الجمركية[2] التي تفرض على الأموال التجارية، لذا فهي لا تظهر في الموازنة العامة الحديثة للدول الإسلامية لأنها استبدلت وأدخلت ضمن الضرائب الجمركية.

2/الإيرادات الغير دورية :

وهي مجمل الإيرادات الغير سنوية وهي تشمل :

2– 1 /الفيء:

وهو المال الذي يؤخذ من الكفار عفوا من غير قتال، مثل أرض بني قريضة ، وأرض بني النضير قال تعالى:« وما أفاء الله على رسوله منهم فما أوجفتم عليه من خيل ولا ركاب ولكن الله يسلط رسله على من يشاء والله على كل شيء قدير، ما أفاء الله على رسوله من أهل القرى فلله وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل كي لا يكون دولة بين الأغنياء منكم».سورة الحشر: الآية6–7

والفيء يعتبر من الإيرادات المالية غير الدورية والمؤقتة في الموازنة العامة لأنه لا يتكرر بانتظام سنويا فيها ،لتوقفه على ظروف الفتوحات الإسلامية ، لذلك لا يرى لهذا الإيراد آية أهمية في الموازنة العامة الحديثة للدولة الإسلامية ،بسبب توقف الفتوحات الإسلامية كما كان في السابق.

1– سميح الحسن، **الإقتصاد الإسلامي والمذاهب الاقتصادية المعاصرة**، الطبعة الأولى ،دار العصماء ، دمشق،2013،ص83

2 –وليد خالد الشايجي ، مرجع سابق، ص 60

2-2/ خمس الغنائم

أصل الغنيمة شرعا هو كل ما أخذ من مال الكفار قهرا بالقتال، حيث يكون خمسه لله ورسوله ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل، ويقسم الباقي على المسلمين الذين شهدوا القتال ، لقوله تعالى:"واعلموا أن ما غنمتم من شيء فأن لله خمسه وللرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل " سورة الأنفال الآية :41

وخمس الغنائم كالفيء يعتبر إيرادا مؤقتا واستثنائيا لا يتكرر سنويا في الموازنة العامة بسبب توقفه على الفتوحات الإسلامية ، وأما أهميته المالية بالنسبة للموازنات العامة للدول الإسلامية حديثا فانه لا يشكل أي أهمية كما كان سابقا بسبب توقف الفتوحات الإسلامية .

2-3/ الهبات والتبرعات والصدقات

هي الأموال التي تتلقاها الدولة من الأفراد أو المؤسسات أو الدول لمساعدتها في تمويل نفقاتها العامة، ولقد حث الدين الإسلامي في كثير من الآيات والأحاديث على التبرع والإنفاق في سبيل الله ، وهناك العديد من الأمثلة على سخاء الصحابة رضوان الله عليهم في صدر الدولة الإسلامية، كتبرع السيدة خديجة بنت خويلد أم المؤمنين بمالها للرسول عليه الصلاة والسلام ، لينفقه على مصالح المسلمين وكذلك تبرع الصحابي الجليل أبو بكر الصديق وعمر بن الخطاب وعثمان بن عفان رضي الله عنهم أجمعين.

وتبرز الأهمية المالية لهذا الإيراد فيما يلي[1] :

- يعتبر أحد الإيرادات المالية التي تعتمد عليه الدولة في تمويل بعض نفقاتها العامة كنفقات الجهاد في سبيل الله، وبعض النفقات الاجتماعية كسد حاجات الفقراء والمحتاجين ،إقامة المدارس والمستشفيات والملاجئ ،كفالة اللقطاء والأيتام والمرضى والمعوقين وطلاب العلم، والتي كانت ستنفق الدولة عليها لو لم يقم به الأفراد.
- يساهم هذا الإيراد في سد بعض الحاجات والمصالح التي قد يعجز الإنفاق العام عن سدها ،أو التي يكون سدها من قبل الأفراد أفضل واقل تكلفة وأسرع لقرب الأفراد من المحتاجين أو المصالح ،ولعدم حاجتهم لجهاز إداري كالدولة في توصيل النفقات لمستحقيها والتي قد تصل في الوقت المناسب أو لا تصل بسبب التأخير الحكومي .

1- وليد خالد الشايجي ، مرجع سابق ، ص 68

ولكن مع ذلك فإن هذا الإيراد من الإيرادات التي لا تنضبط تحت تقدير معين بسبب عدم ثبات نسبته في الموازنة العامة، لأنه قد يزداد في فترات الأزمات وحاجة الدولة إلى المال ،ويقل في حالة الرخاء وعدم حاجة الدولة لاستغنائها بإيراداتها الأخرى .

2- 4/ التوظيف على الأموال

لا تلجأ الدولة في الاقتصاد الإسلامي إلى التوظيف إلا في الظروف الغير عادية لسد مصلحة أو ضرورة تعرض للمسلمين لا تكفي أموال بيت المال لسدها، ولا تتوقع إيرادا ماليا في المستقبل لسدها ولا تستطيع أن تلجأ إلى وسيلة عادية أخرى لتغطية نفقات هذه المصلحة أو الضرورة.

وقيام الدولة بالتوظيف في مثل هذه الحالة يعتبر من قبيل أدائها لواجبها وليس من قبيل استعمال السلطة والسيادة على أفرادها ،لأنها مأمورة بجلب المصالح ودرء المفاسد عنهم والقاعدة الفقهية تنص على أن مالا يتم الواجب إلا به فهو واجب

ويمكن تعريف التوظيف بأنه:« الفريضة المالية التي يقررها ولاة الأمر على الموسرين لسد حاجة شرعية بشروط» ومن شروط التوظيف:

- **وجود المصلحة أو الحاجة المعتبرة شرعا** : وهي المصالح التي يقصد منها حفظ الضرورات الخمس التي نصت الشريعة الإسلامية بالمحافظة عليها وهي : الدين ، النفس ، العقل ، النسل ، المال.
- **عدم كفاية أموال بيت المال عن تغطية هذه المصلحة أو الضرورة** : فمن الشروط المعتبرة لجواز التوظيف عدم كفاية ما في بيت المال من أموال ولا ينتظر أو يتوقع حصوله على إيراد مالي في المستقبل، ولا حتى لو رد الحاكم وحاشيته ما عندهم من أموال فائضة إلى بيت المال
- **أن تفرض على الأغنياء** : إذ لا يفرض التوظيف إلا على الأغنياء وهم الذين يملكون ما يفضل عن حوائجهم الأصلية ومن يعولون والتي تختلف باختلاف الأشخاص والأزمان والأماكن، وحدد بعض الفقهاء الحاجة ما تكفيه لمدة سنة .
- **أن تفرض وتجبى بالعدل والمعروف** : حيث يراعى فيها العدالة التي تعني تحمل كل مكلف على قدر ماله واحتياجاته، لذا لا تفرض إلا على الأغنياء ،وكذلك العدالة في المعاملة بحيث لا تحابي طائفة على أخرى أو شخصا أو مالا على أخر، وان كان هناك إعفاء فيكون لأسباب واعتبارات مشروعة وان لا تفرض على الفقراء أو المحتاجين لعدم اطاقتهم لها، كما أنها تراعي عدم استعمال العنف والعدوان والتعذيب في الجباية لان

ذلك فيه ظلم .ومن العدل والمعروف أن لا يستأثر الحاكم بالأموال دون الناس، ولا أن ينفقه بإسراف ولا أن يعطيه لمن لا يستحق أو أكثر مما يستحق .

- **أن تفرض بقدر الحاجة** : أي أن تكون الحصيلة المجباة من الأموال بقدر ما يغطي نفقات الحاجة دون زيادة أو نقصان، فالنقص فيه عدم كفاية المصلحة وترتب أثارها على المسلمين، والزيادة فيها ظلم وعدوان على أموال الناس بغير حق وكلاهما غير جائز ومذموم شرعا .
- **أن تصرف الحصيلة فيما جمعت له على وجه المشروع** : وهذا يعني أن حصيلة التوظيف لا تصرف إلا في سد الحاجة التي فرضت من اجلها ،وان يكون الإنفاق عليها على ضوء إحكام الشرع بلا إسراف أو تبذير وبلا أنفاق على الوجوه غير المشروعة.

ولا ينبغي أن تفرض الدولة التوظيف لتمويل نفقاتها العامة دون تحديد هل هي من المصالح أو النفقات الضرورية التي يجوز التوظيف من اجلها أم لا، كما لا ينبغي لها أن تفرض التوظيف مثلا لهدف تحقيق استقرار الأسعار أو لتقليل الفوارق بين الدخول والثروات أو لمنع تزايد الثروة ورأس المال كما في النظم الوضعية، لان الدولة تستطيع عن طريق وسائلها الأخرى المشروعة والعادية أن تحقق مثل هذه الأهداف إن كانت موافقة للشريعة الإسلامية.

2- 5 / القروض

لقد نصت الشريعة الإسلامية في العديد من نصوصها على التعاون والتراحم والتكافل بين المسلمين بشتى صوره الممكنة، ومن هذه الصور التي حثت عليها الشريعة الإسلامية مساعدة المسلم لأخيه في تفريج كربته وقضاء حاجته عن طريق القرض الذي يقدم فيه صاحب المال جزء من ماله لمن يحتاجه لينتفع به ويرده بعد ذلك دون أن يشترط عليه منفعة أو زيادة إنما ابتغاء وجه الله والأجر والثواب عنده.وبالتالي فالقروض المشروعة والتي تتفق مع مبادئ الشريعة الإسلامية، لا بد من احتوائها على ضوابط يمكن حصرها في النقاط التالية :

- أن تكون قروض حسنة أي دون فوائد ربوية.
- أن تكون ذات أجل مسمى.
- أن يكون الغرض من هذه القروض تحقيق مصلحة عامة.

2- 6/ إيرادات أخرى

وهي مجموعة الإيرادات العامة التي لا تنضبط تحت تقدير معين إما بسبب ضآلة حصيلتها ونسبتها، أو لأنها غير ثابتة في الموازنة العامة، فهي لا تعتبر من الإيرادات الأساسية التي تعتمد عليها الدولة في تمويل نفقاتها العامة

كالزكاة والخراج ،وتتمثل هذه الايرادات في الأموال التي ليس لها مستحق معين أو التي تعذر معرفة أصحابها كالضوائع والمغصوبات والأموال المضبوطة مع اللصوص و لم يعرف أصحابها، وأموال من مات من المسلمين وليس له وارث معين.

رابعا: النفقات العامة في الاقتصاد الإسلامي

يمكن تعريف النقفة العامة في النظام المالي الإسلامي بأنها مبلغ من المال تقوم الدولة أو من ينوب عنها بصرفه في إشباع حاجة عامة شرعية، فلا تعتبر النفقة عامة في الاقتصاد الإسلامي إلا إذا صرفت في إشباع حاجة عامة يعود نفعها على عامة المسلمين ، لذلك لا يعتبر النفقات العامة التي يقوم بها الولاة أو من ينوب عنهم نفقات عامة إذا صرفت في إشباع حاجة خاصة بهم.

كما لا تعد أيضا من قبيل النفقات العامة كل نفقة لا تتفق مع أحكام الشريعة بل أنها لا تعتبر من الحاجات التي تستحق الإشباع حتى ولو على المستوى الفردي، لان أحكام الشريعة الإسلامية مقصود منها تحقيق مصالح العباد، فكل مالا يتفق معها فلا مصلحة فيه.

وفي الاقتصاد الإسلامي لا يشترط أن تكون النفقة العامة على صورة مبلغ من النقود بل يمكن أن تكون على صورة عينية، لان كثير من الإيرادات العامة تحصل على هيئة محاصيل زراعية أو ماشية أو عروض تجارية بالإضافة إلى النقود ، كما أن هذا التنوع في الإيرادات والنفقات العامة يحقق قواعد العدالة والمساواة والملائمة في التحصيل ويتيح للدولة التنوع في إنفاقها.

ومن أهم القواعد والضوابط التي يتسم بها تحديد أوجه النفقات العامة وأولوياتها ما يلي:[1]

- ضرورة الالتزام بالنفقات العامة المنصوص عليها بنصوص القران الكريم والسنة النبوية المشرفة والتي لا يجوز تجاوزها أو إلغائها ،فلا يجوز للدولة أن تخلط بين أموال الزكاة مع أموالها الأخرى، لذلك نجد أن الزكاة قد خصص لها بيت خاص يعنى بشؤونها سواء كان على مستوى بيت مال مركزي في حاضرة الدولة الإسلامية، أو على مستوى فروع له في مختلف الولايات أو أقاليم الدولة الإسلامية.
- ضرورة الالتزام بالترتيب الشرعي في الإنفاق على إشباع الحاجات والمصالح العامة التي يتم الإنفاق عليها من الإيرادات العامة الأخرى غير الزكاة، وخمس الغنيمة المحددة المصارف ، والذي يتم فيه ترتيب الحاجات أو المصالح العامة ترتيبا تنازليا حسب أهميتها وضرورتها للإنسان، بحيث يتم البدء بالأهم منها ثم المهم وفق الترتيب التالي :

1 -وليد خالد الشايجي ، مرجع سابق، ص ص70.71

* **المصالح الضرورية** :وهي المصالح التي لا تستقيم حياة الناس إلا بهـــا في مصـــالحهم الدينيـــة والدنيوية بحيث إذا فقدت اختل نظام حياتهم .
* **المصالح الحاجية** : وهي المصالح التي يحتاج إليها الناس لرفع الحرج والمشقة من حياتهم ولكن لا يترتب على فقدانها أي خلل في حياة الناس وإنما يؤدي إلى ضيق الحياة ومشقتها .
* **المصالح التحسينية** : وهي المصالح التي يتم من خلالها إدخال كل حسن في حيـــاة النـــاس، بحيث تحسن من حياتهم وتسهلها عليهم وتشعرهم بطيب العيش، ولكن لا يترتـــب علـــى فقدانها أي خلل في حياتهم أو حرج أو مشقة .

- ضرورة الاعتدال والقوامة في إنفاق العام مع تحريم الإنفاق على الحاجات المحرمة أو الضارة، وان يكـــون الإنفاق على المصالح المباحة والطيبة على قدر الحاجة دون إسراف بالإنفاق أكثر من الحاجة أو اقل من الحاجة
- أن يتم سداد حاجات كل مدينة أو إقليم في الدولة الإسلامية من إيراداته أولا، بحيث لا ينقل إلى عاصمة الدولة أو لأي إقليم أخر إلا بشروط ذكرها الفقهاء في كتبهم عند الكلام عن محلية الزكاة بإنفاق حصيلتها في البلد الذي تجبى منه.
- أن لا يتم توزيع وإنفاق المال العام على الأفراد إلا لأسباب شرعية كدفع أجرة مـــن عمـــل في خدمـــة المسلمين كموظفي الدولة وعمالها والقضاة والأئمة وغيرهم، أو لدفع ثمن مشـــتريات الدولـــة مـــن الســـلع ومستلزمات لأداء وضيفتها أو لسد حاجة من عجز عن توفير حاجاته الأساسية ومن يعول من أهله.

خامسا: الميزانية العامة في الاقتصاد الإسلامي

لقد جاءت الشريعة الإسلامية منظمة ومبينة لسلطة ولي الأمر ولحقوق وواجبات الرعية ،كما حددت أســـس الفرائض، ومواعيد تحصيلها، وأساليب توزيع الموارد، وأوجه إنفاقها، والقواعد المنظمة لها.

وقد مرت الميزانية العامة في الاقتصاد الإسلامي بعدة مراحل وتطورات حتى وصلت إلى ما هي عليه في العصر الحاضر، حيث ظهرت بعض ملامح الموازنة العامة في عهد الخليفة الراشد عمر بن الخطاب رضي الله عنه ، وبشكل خاص عندما كان يبعث عماله في أقاليم الدولة ليقدروا مساحة أراضي الخراج فيها ،وكذلك تقدير إعـــداد أهـــل الذمة ليعرف مقدار الجزية التي تجب عليهم ، وأيضا بعث العشار ليعشروا الأموال التجارية ويأخذوا العشور منـــها بجانب الأموال التي ترد إليه من أخماس الغنائم ، ومن الفيء ، وهذه كلها إيرادات عامة قام في مقابلها بأمر الكتاب ليكتبوا أسماء الناس ومنازلهم ، وكذلك اتخذ الدواوين لتنظيم مالية الدولة ولتقدير نفقات الدولة الإســـلامية مثـــل ديوان الجند الذي يقدر فيه عطاء الناس والجند.

ومع تطور مالية الدولة الإسلامية تطورت تبعا لها الميزانية العامة على مر العصور الإسلامية ،وظهر ما يعـــرف في الاقتصاد الإسلامي ب «تقدير الارتفاع»والذي يمثل الموازنة العامة حديثا حيث يتم فيه المقابلة بين الإيـــرادات والنفقات العامة.

وبالإضافة إلى ذلك فان قواعد الشريعة الإسلامية تتسع لتقبل الوسائل والتطبيقات التي يتوصل المسلمون إليها أو يستمدونها من غيرهم وتكون في صالحهم وخيرهم و لم تكن موجودة في العصور الإسلامية السابقة، بشـــرط أن لا تتعارض مع أصل من أصولها مثل ما يمكن أن يضيفه أو يلغيه الفكر المالي الحديث من قواعد وأســـس الميزانيـــة العامة.

ويمكن تعريف الموازنة العامة في الاقتصاد الإسلامي بأنها : «مجموع الإيرادات والنفقات العامة المقدرة للفتـــرة الزمنية القادمة والتي غالبا ما تكون سنة في سبيل تحقيق الأهداف العامة المتفقة مع أحكام الشريعة الإسلامية».

من خلال هذا التعريف يمكن استخلاص عناصر الموازنة العامة:

- **التقدير** :تعد عملية تقدير الإيرادات والنفقات العامة إحدى واجبات الوالي أو الحاكم حيث يتم تقـــدير العطايا وما يستحق في بيت المال من غير سرف ولا تقصير ويدفع في وقت لا تقديم فيه ولا تأخير.

إن تقدير الإيرادات العامة في الاقتصاد الإسلامي يراعى فيها الظروف والأحداث التي تمر بها الدولة الإسلامية ، أما بالنسبة لعملية تقدير النفقات العامة فلقد كانت من الأسباب التي دعت الخليفة الراشد عمر بن الخطاب إلى اتخاذ الدواوين عندما زادت الإيرادات العامة في عهده، وأراد كتابة أسماء الناس والجند لمعرفة أعـــدادهم لفرض العطاء لهم ولأسرهم ،بالإضافة إلى ما كان يقوم به من تجارب عملية لتقدير النفقات العامة والتي تعتبر من احدث الطرق التي توصل إليها الفكر المالي الحديث في عملية تقدير النفقات العامة لإعداد الميزانية العامة.

- **السنوية** : يرجع اختيار السنة كفترة زمنية في إعداد الميزانية العامة إلى أن دورة الإيرادات العامة في الدولة الإسلامية غالبا ما تكون سنة، لأنها مدة الغلات واخذ الثمرات فالزكاة، والخراج، والجزية، والعشور، تجـــبى بعد مضي الحول وهو سنة قمرية واحدة .

أما سبب اختيار السنة في تقدير النفقات العامة فهو اقتداء برسول الله صلى الله عليه وسلم الذي كان يـــدخر لأهله من القوت لمدة سنة، ولأن تقدير الحاجة للفقراء والمساكين هي ما يتم كفايتهم لمدة ســـنة، ذلـــك لأن الأحوال تتغير وتتبدل مع انقضاء السنة،كما أن أسباب الدخل تتكرر مع تكرر السنة .كما أن من الأفضل أن توافق دورة النفقات دورة الإيرادات لتسهيل عملية التقدير، ولأن النفقات لا تـــتم عـــادة إلا بعـــد جبايـــة الإيرادات.

ومع ذلك فقد تدعو الظروف التي تمر بها الدولة الإسلامية الخروج عن سنوية إعداد الموازنة العامة أو بعض عناصرها لمدة تقل أو تزيد عن السنة بما يتناسب مع المصلحة العامة .

- **التخصيص**: ويقصد به تخصيص موارد معينة لنفقة محددة ولا يجوز أن يصرف هذا في مكان ذاك، والإقتصاد الإسلامي يعتمد على مبدأ التخصيص ،فلا يجوز إنفاق مال الزكاة إلا على مصارفه الثمانية ، ولا يخلط مال الزكاة مع مال الجزية أو الخراج ، أو يخلط شيء من ذاك بخمس الغنائم .

وعلى هذا الأساس فإنه توجد في النظام المالي الإسلامي ثلاث ميزانيات[1]:

* **الميزانية الأولى**: ميزانية الزكاة وهي تضم الأموال الخاضعة للزكاة وتقديرها وبيان مصارفها الثمانية الذين سماهم الله في سورة التوبة:"إنما الصدقات للفقراء والمساكين والعاملين عليها والمؤلفة قلوبهم وفي الرقاب والغارمين وفي سبيل الله وإبن السبيل فريضة من الله"
* **الميزانية الثانية**: ميزانية الخمس أي خمس الغنيمة وخمس الفيء، وهي تصرف في مصارفها التي حددها الله تعالى في سورتي الأنفال والحشر، أي الرسول ولذي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل .
* **الميزانية الثالثة**: ميزانية المصالح العامة ، وتضم الفيء و تركة من لا وارث له واللقطة والتبرعات العامة والغرامات والوظائف المالية وغير ذلك من الموارد العامة،وتصرف في المصالح حسب حاجتها،ويحدد الإمام وأعوانه أولويات الصرف في هذه المصارف.

- **الأهداف** :تهدف الدولة الإسلامية أساسا إلى إقامة شرع الله وتطبيق أحكامه في كافة نواحي الحياة الإنسانية، لأن في إقامة شرع الله تحقيق سعادة الإنسان في الحياة الدنيا والآخرة ،ويتفرع من هذا الهدف الأساسي عدة أهداف كتحقيق التكامل الاجتماعي بين المسلمين والتوازن الاقتصادي وإقامة وسائل التنمية والعمران في المجتمع.

وتتدرج أهمية وأولوية تحقيق هذه الأهداف في الاقتصاد الإسلامي وفق الترتيب الذي حددته الشريعة الإسلامية في إشباع الحاجات والمصارف العامة ، حيث يبدأ بالأهم فالمهم من الأهداف التي يتحقق منها إشباع وتحقيق المصالح الضرورية أولا ، ثم التي يتحقق منها المصالح الحاجية ، ثم التحسينية .

- **توازن الميزانية العامة**:تهتم الدولة الإسلامية بكفاية المصالح والحاجات الأساسية للمجتمع بما لديها من إيرادات عامة ، فإذا تم هذا الأمر في ظل التوازن الحسابي للميزانية العامة كان ذلك أفضل، لأنه يعتبر أمرا

1- عدلي البابلي، **مرجع سابق**،ص ص 156،157

مرغوبا فيه ،فهو دليل عن استقرار للأوضاع وسلامة في البنيان الاقتصادي ،حيث لن تلجأ الدولة إلى الوسائل الغير عادية للتمويل في حالة العجز ،ولكن إذا عرضت لها بعض الضرورات أو الحاجات التي تتطلب منها التدخل، فإنها تجد لزاما عليها التدخل لسدها حتى ولو نتج عنه الخروج أو التخلي عن مبدأ التوازن الحسابي للميزانية ،طالما كان ذلك في حدود المصلحة ودون إسراف أو تبذير.

وهناك من الاقتصاديين المسلمين من يعتبر ان تحقق الفائض في الميزانية العامة هي الحالة المثلى التي ينبغي أن تحرص عليها الدولة، لأن ذلك سيمكنها من التوسع في مشاريعها وأدائها للخدمات العامة ،واستقرار مركزها المالي والسياسي.

- **نظام الرقابة على الإنفاق العام:** يحوي الفكر الاقتصادي الإسلامي العديد من الوسائل الكفيلة بحماية المال العام وحفظه من كل انحراف قد يؤدي إلى تبذيره وإنفاقه بإسراف، حيث يتميز نظام الرقابة في الفكر الاقتصادي الإسلامي بارتباطه ارتباطا وثيقا بالأخلاق والقيم العقائدية التي تمثل لب القواعد والضوابط التي جاءت بها الشريعة الإسلامية. وهناك نوعان للرقابة :

* **رقابة داخلية** : ويقصد بها الرقابة النابعة من نفس الإنسان وضميره، بحيث يكون المسلم فيها رقيبا ومراقبا على نفسه في آن واحد ، مما يحفظها عن الخطأ والزلل خوفا من الله وخشية من عقابه وعذابه. وبالرغم من كون هذا النوع من الرقابة من أهم الأنواع وأكثرها فاعلية ،إلا أن النفس قد تضعف أمام الإغراءات التي يتعرض أمامها، وقد يغفل أو يخطئ أو ينخدع القائم على إنفاق المال العام ، لذا فإن الفكر المالي الإسلامي قرر نوعا آخر للمراقبة يتمثل في الرقابة الخارجية.
* **الرقابة الخارجية** :يقصد بها الرقابة التي تتم من خارج نفس وضمير الإنسان، ويقوم بها أعضاء السلطة العامة والقضاة وأفراد الأمة أو من ينوب عنهم وينقسم هذا النوع من الرقابة إلى :
  - الرقابة الإدارية التي يقوم بها الولاة والمسئولون وأعضاء السلطة العامة وأجهزتها.
  - الرقابة التي يقوم بها أعضاء السلطة القضائية على أعمال أعضاء السلطة العامة، والتي يقوم بها ديوان المظالم الذي يقوم برد المظالم العامة أو الخاصة لأصحابها مثل ما يقع من مظالم على حقوق الأفراد وأموالهم من الولاة أو أعضاء السلطة العامة.
  - الرقابة التي يقوم بها أفراد الأمة والهيات الشعبية .

قائمة المراجع:

1. إبراهيم بن داود، **الرقابة المالية على النفقات العامة**، دار الكتاب الحديث، القاهرة ، 2010.
2. أبو منصف،**مدخل للتنظيم الإداري والمالية العامة**، دار المحمدية العامة ، الجزائر، بدون سنة النشر.
3. أعاد حمود القيسي،**المالية العامة والتشريع الضريبي**، الطبعة الثامنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع،عمان 2011.
4. الطاهر الجنابي،**علم المالية العامة والتشريع الضريبي**، دار الكتب للطباعة والنشر،جامعة الموصل،العراق، بدون سنة النشر.
5. جهاد سعيد خصاونة، **علم المالية العامة والتشريع الضريبي** ، الطبعة الأولى،دار وائل للنشر والتوزيع،الأردن،2010.
6. حامد عبد المجيد دراز،**مبادئ المالية العامة**، مركز الإسكندرية للكتاب، 1997.
7. حسن عوض ، **المالية العامة** ، طبعة الرابعة ، دار النهضة العربية ، ، بيروت ، 1998.
8. خديجة الأعسر،**اقتصاديات المالية العامة**، دار الكتب المصرية، مصر ،2016 .
9. رانيا محمود عمارة، **المالية العامة–الإيرادات العامة**، الطبعة الأولى، مركز الدراسات العربية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015.
10. زكريا محمد بيومي ،**المالية العامة الإسلامية** ، دار النهضة العربية، القاهرة ،1979
11. زينب حسن عوض الله ،**مبادئ المالية العامة** ، الدار الجامعية للطباعة والنشر ،بيروت ،1998.
12. سعود جايد مشكور، عقيل حميد جابر الحلو،**مبادئ المالية العامة والتشريع المالي في العراق**،الطبعة الأولى،دار الكتب والوثائق، العراق، 2016
13. سهام براهيمي ، **مقدمة في المالية العامة** ،بحث مقدم في إطار أبحاث في الإصلاح المالي، دار بلقيس، الجزائر 2010.
14. سميح الحسن، **الإقتصاد الإسلامي والمذاهب الاقتصادية المعاصرة**، الطبعة الأولى ،دار العصماء ، دمشق،2013
15. سوزي عدلي ناشد، **المالية العامة** ، منشورات الحلبي الحقوقية ،لبنان ، 2003 .
16. عادل أحمد حشيش، **أساسيات المالي العامة – مدخل لدراسة أصول الفن المالي للإقتصاد العام**، دار النهضة العربية للطباعة والنشر، بيروت، 1992.

17. عبد الله الشيخ محمود الطاهر، **مقدمة في اقتصاديات المالي العامة**، مطابع جامعة الملك سعود، المملكة العربية السعودية، 1992.
18. عبد المطلب عبد الحميد ، **إقتصاديات المالية العامة**، الدار الجامعية، الإسكندرية،2004-2005
19. عبد المجيد قدي، **المدخل إلى السياسات الاقتصادية الكلية**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر2003.
20. عبد المنعم فوزي،**المالية العامة والسياسة المالية**،منشأة المعارف للنشر،الاسكندرية، بدون سنة النشر .
21. عدلي البابلي، **المالية العامة والنظم الضريبية–تقدير وتحليل الموازنة العامة في التشريع والقانون**، دار الكتاب الحديث،القاهر ة،2009.
22. علي زغدود ، **المالية العامة**، ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر، 2005.
23. عيسى خليفي ، **هيكل الموازنة العامة للدولة في الاقتصاد الإسلامي، الطبعة الأولى**، دار النفائس للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
24. غازي عناية ، **أصول المالية العامة الإسلامية** ، دار ابن حزم للطباعة والنشر والتوزيع ، بيروت ،1993.
25. محمد الصغير بعلي،يسرى أبو العلاء، **المالية العامة**، دار العلوم للنشر والتوزيع، الجزائر، 2003.
26. محمد خير العكام،**المالية العامة**،منشورات الجامعة الإفتراضية السورية، الجمهورية العربية السورية، 2018.
27. محمد طاقة، هدى العزاوي، **اقتصاديات المالية العامة** ، الطبعة الأولى،دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة،عمان ،2007.
28. محمد عباس محرزي ،**اقتصاديات المالية العامة** ،ديوان المطبوعات الجامعية ،الجزائر،2000 .
29. موفق محمد عبده، **الموارد المالية العامة** ،الطبعة الأولى ،دار الحامد للنشر والتوزيع ، 2004
30. يلس شاوش بشير، **المالي العامة– المبادئ العامة وتطبيقاتها في القانون الجزائري**، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017.
31. وليد خالد الشايجي ، **المدخل إلى المالية العامة الإسلامية** ، الطبعة الأولى ،دار النفائس للنشر واللتوزيع ،الاردن ، 2005
32. يسرى أبو العلا واخرون ، **المالية العامة والتشريع الضريبي** ،كتاب منشور على الموقع الإلكتروني:olc.bu.edu.eg