

من اعداد: لعيسوف سمير



المالية العامة في الجزائر

لاحيياز :

- مسابقات التوظيف
- مسابقات الماحيستر

➤ الميزانية العامة للدولة

➤ قانون المالية

➤ النفقات والايرادات العامة

➤ القروض

➤ ميزانية البلدية والولاية

➤ العجز في الميزانية

فهرس المالية العامة في الجزائر

لاجتياز

- مسابقات التوظيف
- مسابقات الماجيستر

الصفحة	العنوان	الدرس
1	المالية العامة	.1
4	النفقات العامة	.2
13	الايرادات العامة	.3
15	الضرائب	.4
30	القروض العامة	.5
35	الميزانية العامة وقوانين المالية	.6
39	مبادئ الميزانية العامة للدولة	.7
49	مراحل اعداد الميزانية	.8
79	مفهوم الميزانية المحلية واعدادها	.9
84	العجز الموازناقي	.10



المالية العامة

تعريف المالية العامة

التعريف الكلاسيكي: هي علم الوسائل التي تستطيع بواسطتها الدولة الحصول على الموارد اللازمة لتغطية نفقاتها العامة عن طريق توزيع الأعباء بين المواطنين هذا التعريف ساد عند الإقطاعيين التقليديين حين كان دور الدولة الأمن و الجيش كانت تسمى بالدولة الحارسة إلا أن دور الدولة تطور بازدياد نفقاتها نتيجة تدخلها في نشاط كانت في السابق حكرا على الأفراد.

التعريف الحديث: هو العلم الذي يدرس مجمل نشاطات الدولة التي أصبحت تستخدم تقنيات مالية خاصة كالميزانية، الضرائب، سندات الاستثمار، العمليات النقدية.

تطور المالية العامة

1. مرحلة الدولة الحارسة (الليبرالية، او الدولة الدركي)

هيمنة خلال هذه الفترة (القرن 18 و 19) فلسفة الفكر الكلاسيكي فكانت وظائف الدولة مقتصرة على (الدفاع وتحقيق الامن، العدالة) اي الوظائف التقليدية التي لا يمكن للأفراد القيام بها أما عن الهدف من المالية العامة في هذه المرحلة هو اكتفاء الدولة بتحصيل الموارد اللازمة لتغطية النفقات التي تتطلبها هذه المهام التقليدية، ولا تتدخل في الحياة الاقتصادية للخواص. و بما أن وظائف الدولة محدودة، فإن نفقاتها كانت ضعيفة.

لقد تبنت المالية العامة عدة مبادئ و خصائص

أ) ميزانية محايدة

حياد الميزانية ناتج عن مبدأ عدم تدخل الدولة و هو المبدأ الذي كان سائدا في القرن التاسع عشر ، إذا لم يكن يسمح للدولة أن تؤثر في النشاطات الاقتصادية التي هي من احتكار الخواص . فلا يمكن للدولة أن تشجع نشاطا معيناً عن طريق منحه إعانات مالية أو إعفاءات جبائية ، كما أنه لا يجوز لها أن تكبح نشاطا آخر برفع سعر الضريبة المفروضة عليه و هذا احتراماً لمبدأ المساواة بين الأفراد .

ب) ميزانية غير منتجة (تحديد النفقات)

يقال عن دولة القرن التاسع عشر أنها تستهلك و لا تنتج ، و يظهر هذا جليا من خلال ميزانياتها التي يقتصر مضمونها على نوع واحد من النفقات و هي النفقات الموجهة للاستثمار، أما التي يكون من شأنها رفع الإنتاج و الدخل القومي فهي مستبعدة.

ت) ميزانية متوازنة

يشكل توازن الميزانية مبدأ أساسيا بالنسبة لفقهاء المال الكلاسيكيين الذين حرموا أي إحتلال في التوازن ، إيجابيا كان (فائض) أو سلبيا (عجز)

-رفض الفائض :عندما يزيد حجم الإيرادات عن النفقات يدل هذا على أن الدولة حرمت قطاعات إنتاجية أخرى من الاستفادة من هذه الأموال الفائضة

-رفض العجز: كما لا يمكن للدولة أن تتفق أكثر مما تتحصل عليه من إيرادات. و إذا حصل ذلك وقعت ميزانيتها في عجز فتكون عندئذ الدولة مضطرة اللجوء إلى القروض أو الإصدار النقدي لتغطية هذا العجز الشيء الذي يؤدي إلى التضخم المالي.

ملاحظة مهمة :لماذا يرفض الكلاسيك القروض والإصدار النقدي

أولاً - الاحتياط من القرض

لم تكن تلجأ الدولة إلى الاستقراض إلا في حالات استثنائية (كوارث طبيعية، حروب ...) نتج هذا الحذر عن العيوب المترتبة عنه و التي يمكن تلخيصها في ما يلي:

- يعد القرض ضريبة مؤجلة بحيث تستفيد منه الأجيال الحالية تتحمل عبء تسديده الأجيال اللاحقة عن طريق الضرائب التي تفرضها الدولة عليها،
- كما يؤدي الاستقراض إلى اضطراب السوق المالي ، لأن لجوء الدولة إليه يخفض من حجم الأموال المعروضة للقرض و التي يستفيد منها الخواص ، مما يؤدي على ارتفاع سعر الفائدة ،
- كما تعتقد النظرية التقليدية أن القرض يؤدي إلى الإفلاس للأسباب التي سنبينها عند الكلام عن مبدأ توازن الميزانية

ثانياً -استبعاد الاصدار النقدي

تلجأ الدولة على إصدار أوراق نقدية لترفع من حجم العملة المتداولة . إلا أن هذا فيه مخاطر اقتصادية واجتماعية. فالزيادة في الاوراق النقدية من الممكن ان لا توافقه زيادة في الانتاج مما يسبب في ظهور مشكلة التضخم والذي يؤدي الى ارتفاع الاسعار و انخفاض قيمة العملة.

2. مرحلة الدولة المتدخلة

جاءت هذه المرحلة كنتيجة للأزمة التي أعقبت الحرب العالمية الأولى والتي تميزت بإعادة النظر في معظم المبادئ

المالية الكبرى للنظرية الكلاسيكية . وتركت " الدولة الليبرالية " مكانها ل " الدولة المتدخلية " عقب

الأزمة الاقتصادية الكبرى سنة 1929

ومن خصائص الميزانية خلال هذه الدولة

(أ) ميزانية متدخلية

يتمثل تدخله في تأثيرها على الإقتصاد : ففي حالة الكساد تعمل على إنعاش الإقتصاد بتخفيض الضرائب و رفع

النفقات ، أما في حالة الازدهار تهدئ الإقتصاد بتخفيض النفقات و رفع الجباية

(ب) ميزانية منتجة

ترمي النفقات الاقتصادية (نفقات الاستثمار) إلى تمويل الصناعة و الفلاحة و الري ... الشيء الذي ينتج عنه خلق

مناصب جديدة للشغل و ارتفاع الإنتاج الوطني و بالتالي الدخل القومي

(ت) ميزانية غير متوازنة أحيانا

أصبح توازن الميزانية أو فائضها أو عجزها يتوقف على الأوضاع الاقتصادية التي تعيشها الدولة . يتحقق الفائض

برفع حاصل الجباية أو تخفيض النفقات أو بالوسيلتين معا ، و يكون الغرض منه محاربة التضخم المالي . بينما يهدف العجز

المالي على إنعاش الإقتصاد عندما يكون في حالة كساد

3. الدولة الضابطة

مع تقهقر الدولة المتدخلية و انهيار المعسكر الشيوعي و هيمنة المنظور الليبرالي الجديد أدى الى تغير نوعي وكمي في دور الدولة

و برزت نظرية الدولة الضابطة التي لا هي محايدة حارسة ولا متدخلية انه شكل جديد فرضته تحديات العولمة وفتح الاسواق

لذلك فالدولة لا تنسحب من السوق وانما وجودها في السوق يكون لغرض التنظيم و تقنين قواعد اللعبة و مراقبة المنافسة

و حماية اليات السوق للدولة الضابطة عدة وظائف من خلال المالية العمومية تتمثل فيما يلي

🚩 سياسة توزيعية من خلال اعادة توزيع المداخل و ذلك بواسطة جملة من الادوات

- الجباية
- الاجور من خلال تحديد اسسها القاعدية
- اسعار المواد الاساسية
- منظومة الضمان الاجتماعي

🚩 سياسة استثمارية من خلال إنجازاتها للهياكل القاعدية و تدعيم القدرة الانتاجية للإنتاج الوطني

🚩 سياسة تمويلية من خلال القروض التي تمنحها الخزينة العمومية أو ضمان القروض



النفقات العامة

- تعريف النفقة العامة:
- خصائص (أركان) النفقة العامة:
- أهم التقسيمات للنفقات العامة :
- ضوابط النفقات العامة:
- ترشيد النفقات العامة
- آثار النفقات العامة
- حدود الانفاق العام
- ظاهرة ازدياد النفقة العامة:

(1) تعريف النفقة العامة:

النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذمة المالية لشخص معنوي عام بقصد إشباع حاجة عامة .

ويتضح من هذا التعريف أن النفقة تقوم على ثلاثة عناصر (أركان) أساسية هي:

- ü استعمال مبلغ نقدي.
- ü صدور النفقة من شخص معنوي عام.
- ü تحقيق مصلحة عامة أو نفع عام.

(2) خصائص (أركان) النفقة العامة:

تتميز النفقة العامة بالخصائص التالية:

1. النفقة العامة هي مبالغ مالية.

تنفق الدولة والهيئات العمومية التابعة لها مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لتأدية مهامها وقد تكون النفقة اعترافا بدين ستدفعه الدولة لجهات ما مقابل خدماتهم في تسيير المصالح العامة.

2. النفقة العامة تصدر عن شخص معنوي عام.

النفقة العامة يجب أن تصدر عن شخص معنوي عام يعني الدولة والجماعات المحلية (الولاية والبلدية) أو إحدى المؤسسات والهيئات العامة. وعلى ذلك لا يعتبر المال الذي ينفقه شخص طبيعي نفقة عامة حتى ولو كان الهدف منه تحقيق منفعة عامة كتبرعات الأفراد لبناء مستشفى أو مدرسة أو مسجد.

3. النفقة العامة تحقق مصلحة عامة أو نفع عام.

يجب أن تكون غاية وهدف النفقة تحقيق المصلحة العامة التي تعود بالنفع على جميع المواطنين ولا يجوز استخدامها لتحقيق منافع خاصة لأن المال العام تم جبايته وتحمل عبئه من المواطنين، فمن باب المساواة يجب أن تستفيد منه جميع فئات الشعب.

4. النفقة العامة تتأثر بالإمكانيات الإنتاجية.

تؤثر الإمكانيات الإنتاجية والموارد على قدرة الدولة في الإنفاق. فالدول التي لها قدرات وطاقات إنتاجية أي تتمتع بثروات طبيعية كبيرة مع مستوى عال من الكفاءة الإنتاجية تستطيع أن تتوسع في الإنفاق بدرجة كبيرة، وعلى العكس من ذلك فإن الدول التي لا تملك إلا القليل من الموارد فليس لديها قدرة واسعة على الإنفاق وإلا أدى ذلك إلى ارتفاع مستوى التضخم في الأسعار.

5. تتميز النفقة العامة بالازدياد.

تتميز النفقة العامة بظاهرة عامة هي اتجاهها المستمر في الزيادة، ولظاهرة زيادة النفقة العامة أسباب اقتصادية وإدارية وسياسية، وتعود الأسباب الاقتصادية خاصة إلى زيادة الدخل الوطني والتوسع في المشروعات العامة كمشروعات الطرق والمياه والسكك الحديدية. وتعود الأسباب الإدارية إلى زيادة عدد الموظفين والمستخدمين في قطاع الإدارة. أما الأسباب السياسية فيمكن إرجاعها إلى تنامي مسؤولية الدولة وزيادة نفقاتها في المجال الدبلوماسي والعسكري.

6. النفقة العامة تؤثر على النشاط الاقتصادي.

تؤدي النفقة العامة إلى زيادة الإنتاج الوطني بطريقة مباشرة مثل النفقات الاستثمارية، كما تؤدي إلى زيادة الإنتاج الوطني بطريقة غير مباشرة مثل زيادة قدرة الأفراد على العمل وعلى الادخار، من ناحية أخرى تؤثر النفقة العامة على الاستهلاك وذلك عندما تقوم الدولة بشراء سلع استهلاكية معينة أو تدخل الدولة من خلال النفقة العامة على مستوى العرض والطلب للتأثير على العوامل المحددة للأسعار خاصة في مجال المواد الزراعية.

3) أهم التقسيمات للنفقات العامة :

1) التقسيمات العلمية

النفقات العادية والغير العادية:

(أ) نفقات عادية: تتكرر كل سنة مثل المرتبات و مصاريف الصيانة

(ب) نفقات غير عادية: لا تتكرر كل سنة كمد الطرق، إنشاء السكك الحديدية و المشاريع الضخمة.

و للترفة بين النفقات العادية و غير العادية فإن النفقات غير العادية تتم تغطيتها بموارد غير عادية كاللجوء إلى القروض ، أما النفقات العادية فإنها تتطلب موارد عادية و في مقدمتها حصيلة الضرائب لأنه لا يجوز الاعتماد على مورد استثنائي من أجل تغطية نفقة متكررة سنويا .

النفقات المنتجة والنفقات الغير منتجة:

ومفهومها أن النفقات الغير منتجة هي التي يكون لها إيرادا ماليا كنفقات السكك الحديدية وتكون النفقة غير منتجة إذا لم تأتي بإيراد مالي كنفقات إنشاء وصيانة الطرق العامة، والعبرة هنا ليست لإدراج النفقة بالمال من عدمه إنما العبارة بمدى سدادها حاجة حقيقة للمجتمع ولذا فان البعض يميل إلى تقسيمها إلى نفقات نافعة وهي التي يعود أثرها على الشعب وإلى نفقات غير نافعة وهي التي لا يستفيد منها الشعب كالنفقات المظهيرية.

النفقات الإدارية والتحويلية والاستثمارية:

وينبني هذا التقسيم على أساس غرض النفقة وتناوله في ما يلي:

- أ- النفقات الإدارية: تتمثل في أجور و مرتبات الموظفين و مكافآتهم ، عتاد ووسائل لضمان سير المرافق العامة
- ب- نفقات الرفاهية: وتشمل نفقات التعليم و الصحة والإسكان
- ت- النفقات الاستثمارية (الاقتصادية): وتشمل النفقات التي تهدف إلى تنمية الدخل وزيادته كالمشروعات العامة
- ث- النفقات التحويلية (الاجتماعية): وتشمل النفقات التي يقصد بها المساعدات كالإعانات والنفقات الاجتماعية التضامنية
- ج- نفقات مالية: أقساط إهلاك الدين العام و فوائده السنوية و كذا المشاركة في المنظمات الدولية.
- ح- نفقات عسكرية: نفقات التسلح و توفير الأمن الداخلي و الخارجي.

(2) التقسيمات الوضعية

وهي التي تعمد إليها الدولة في تنظيم نفقاتها العامة دون اعتبار منها لتقسيمات العلمية حيث تبني ميزانيتها على جملة من الاعتبارات التاريخية والسياسية والاقتصادية والإدارية السائدة في المجتمع وتعتمد في تبويبها على معايير مختلفة هي:

- أ- المعيار الإداري: تقسم النفقات العامة حسب المعيار الإداري على أساس الجهة أو الهيئة الإدارية التي تقوم بها حيث يتم توزيعها حسب الوزارات التي تقوم بدورها بالتوزيع على الأقسام والأجهزة التابعة لها.
- ب- المعيار الوظيفي: تقسم النفقات العامة حسب المعيار الوظيفي على القطاعات المختلفة التي تجزأ بدورها هذه النفقات داخل كل قطاع على حدة.
- ت- المعيار الاقتصادي: ويؤسس هذا المعيار على الاعتبار الوظيفي حيث تظهر فيه وظائف الدولة في قطاعات متعددة لوظيفة واحدة ومثال ذلك ميزانية التجهيز حيث يقسم القطاع الاقتصادي إلى مجالات مختلفة كالزراعة والصناعة والتجارة والنقل.

أما في الجزائر فلقد تم تصنف النفقات حسب المادة 23 من القانون 17 /84 حيث تشمل الأعباء الدائمة للدولة على مايلي

- نفقات التسيير
- نفقات الاستثمار
- القروض والتسبيقات

1. نفقات التسيير

وتسمى أيضا اعتمادات أو ميزانية التسيير، وهي النفقات التي تسمح بتغطية النشاط العادية للدولة وتمكنها من أداء مهامها، وتشمل نفقات التسيير مختلف أوجه النفقات الإدارية للدولة، ومنه لا يمكننا ملاحظة أية قيمة مضافة منتجة تحملها هذه النفقات لاقتصاد الوطني، أي أنها لم تقم بعملية إنتاج أية سلعة حقيقية.

ويمكن تقسيمها على النحو التالي:

1) أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات :

يشمل هذا الباب الاعتمادات الضرورية للتكفل بأعباء الدين العمومي بالإضافة إلى الأعباء المختلفة المحسومة من الإيرادات، ويشمل هذا النوع خمسة أجزاء:

- دين قابل للاستهلاك (إقراض الدولة).
- الدين الداخلي -ديون عائمة (فوائد سندات الخزينة).
- الدين الخارجي.
- ضمانات (من أجل القروض والتسبيقات المبرمة من طرف الجماعات والمؤسسات العمومية).
- نفقات محسومة من الإيرادات (تعويض على منتوجات مختلفة).

2) تخصيصات السلطة العمومية :

تمثل نفقات تسيير المؤسسات العمومية السياسية وغيرها، المجلس الشعبي الوطني، مجلس الأمة، المجلس الدستوري... الخ، وهذه النفقات مشتركة بين الوزارات.

3) النفقات الخاصة بوسائل المصالح :

وتشمل كل الاعتمادات التي توفر لجميع المصالح ووسائل التسيير المتعلقة بالموظفين والمعدات ويضم ما يلي:

- المستخدمين :مرتبات العمال، المنح والمعاشات، النفقات الاجتماعية.
- معدات تسيير المصالح.
- أشغال الصيانة.
- إعانات التسيير.
- نفقات مختلفة.

التدخلات العمومية :

تتعلق بنفقات التحويل التي هي بدورها تقسم بين مختلف أصناف التحويلات حسب الأهداف المختلفة لعملياتها كالنشاط الثقافي، الاجتماعي والاقتصادي وعمليات التضامن وتضم:

- التدخلات العمومية والإدارية (إعانات للجماعات المحلية).
- النشاط الدولي (مساهمات في الهيئات الدولية).
- النشاط الثقافي والتربوي (منح دراسية).
- النشاط الاقتصادي (إعانات اقتصادية).
- إسهامات اقتصادية (إعانات للمصالح العمومية والاقتصادية).
- النشاط الاجتماعي (المساعدات والتضامن).
- إسهامات اجتماعية (مساهمة الدولة في مختلف صناديق المعاشات... الخ).

4) ضوابط النفقات العامة:

أن النفقات العامة من حيث اتساعها وانحصارها محكومة بضابطين أساسيين هما:

1) الضابط السياسي :

ومفهومه إن الدولة أو السلطة الحاكمة هي التي تقوم بتحديد الحاجات العامة لمجتمعها فهي إذا التي تحدد نطاق الإنفاق الحكومي طبقا للمذهب أو النظام السياسي المتبع في الدولة.

2) الضابط المالي:

ومفهومه أن الدولة التي تتمتع بثروات طبيعية كبيرة على مستوى عالي من الكفاية الإنتاجية وتستطيع أن تتوسع في الإنفاق العام، أم الدول التي ليس لديها إلا القليل من الموارد الاقتصادية فانه ينبغي عليها أن تنفق بحذر حتى لا يؤدي التوسع في الإنفاق إلى الارتفاع التضخمي في الأسعار.

5) ترشيد النفقات العامة

الترشيد أن نوجه النفقات العامة نحو إشباع الحاجات العامة كأقل تكلفة ولكن كيف نرشد هذه النفقات؟

- يقتضي الترشيد محاربة كل مظاهر الإسراف في المال العام.
- نحدد ما يسمى بأولويات الحاجات العامة.
- الحد من الحجم الكلي للإنفاق عن طريق ربط هذا الحجم للكميات الاقتصادية الكلية.
- يجب التركيز على إنتاجية كل نفقة.
- إعادة تنظيم المرافق العامة.
- استئصال ما يسمى فاعلية أو الرشادة الإدارية

6) آثار النفقات

1. على الإنتاج

لا جدال في أن ما تنفقه الدولة من أموال على الاستثمارات العامة كإنشاء المصانع وإقامة الخزانات و محطات توليد الكهرباء يؤدي مباشرة إلى تنمية الإنتاج القومي، إلا أن هناك أنواعا من النفقات العامة للدولة تبدو أنها ليست ذات صلة بالإنتاج ولكنها تزيد من مقدرة الأفراد على العمل ، و تعد بالتالي ذات أثر طيب في تنمية الإنتاج فننقل نفقات نشر التعليم و العناية بالصحة العامة و إعانة الأفراد على تأمين أنفسهم و ذويهم ضد المرض و العجز و الشيخوخة و البطالة تؤدي إلى زيادة الناتج القومي ، لأنها تزيد من قدرة الأفراد الجسدية و الذهنية و تجعلهم يقبلون على عملهم بصدر رحب دون أن تفرغهم مخاطر المستقبل .

2. في توزيع الدخل القومي :

تؤثر النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي بين المواطنين من ناحيتين :
تتولى الدولة الإنفاق على بعض الخدمات العامة التي تنتفع بها الطبقات الفقيرة بدرجة أكبر من انتفاع الطبقات الغنية ، فملاجئ اليتامى و العجزة ، و معاشات الضمان الاجتماعي كلها تعود على الفقراء دون الأغنياء وهو ما يعتبر نقلا للقوة الشرائية من أصحاب الدخل الكبيرة إلى أصحاب الدخل الصغيرة.
أما المرافق التي يعود نفعها على جميع المواطنين بلا تمييز بين مقدار دخولهم و ثرواتهم كالأمن و العدالة و التعليم فان الأغنياء يتحملون النصيب الأكبر من أعبائها لان الضرائب تفرض على أساس مقدرة الممولين على الدفع لا على أساس تمتعهم بالخدمة العامة و بالتالي يعتبر الإنفاق العام على هذه الخدمات و أيضا نقلا للدخل من الأغنياء للفقراء ، و يترتب عن ذلك أن زيادة النفقات العامة تؤدي إلى التقليل من مساوئ تباين الدخل و توسيع مجال تكافؤ الفرص بين المواطنين .

3. أثر النفقات العامة في مكافحة البطالة و الاستهلاك:

إن أثر الإنفاق العام في التخفيف من حدة البطالة له أثر مضاعف في الميدان ، فتوزيع دخول جديدة على بعض المواطنين كنتيجة مباشرة للنفقات العامة ، تترتب عليه زيادة نسبة الاستهلاك ، وهو يؤدي إلى تشغيل عمال جدد في المشروعات المنتجة للسلع الاستهلاكية نتيجة الزيادة في إنتاج هذه السلع لمواجهة الزيادة في الإقبال على استهلاكها ، كما أن الزيادة في إنتاج هذه السلع يؤدي إلى زيادة الطلب على السلع الرأسمالية اللازمة لإنتاجها في آلات و معدات و مواد أولية ، مما يتيح مجالات لتشغيل الأيدي العاملة العاطلة .

7) حدود الانفاق العام

هو النسبة التي تقتطع من الدخل الوطني لتوجيهها الى وعاء النفقات بحيث لا يملك للدولة ان تتجاوزها.
هل يوجد حدود لا يجب تجاوزها ؟

1. الفكر الكلاسيكي

نسبة الانفاق العام تقدر من 10 الى 15% من الدخل لا يمكن تجاوزها ، نظرا لدور الحيادي للدولة في تلك الفترة، فالنفقات كانت تقليدية وانتشار الإيديولوجية الفردية

2. الفكر الكيترى الإيديولوجية المتدخلة

- اتساع رقعة الدولة في التدخل في الشؤون الاقتصادية مما يؤدي الى الرفع من النفقات العامة.
- حسب كيتر نسبة النفقات تصل الى 30% اذا تعدته تصبح دولة اشتراكية

3. الفكر الاشتراكي

- قيام الدولة بمعظم الأنشطة الاقتصادية ، كما ان حجم النفقات العامة يزيد بشكل كبير وترتفع نسبتها الى الحد الذي تكاد تتطابق فيه مع الدخل الوطني
- كانت هذه الفكرة مهيمنة عند الدول ذات الفكر الاشتراكي

4. الفكر الحديث

- تأثير العوامل الاقتصادية في حجم وحدود الانفاق العام
- اصبح الانفاق العام يستعمل في احداث التوازن الاقتصادي والاجتماعي من خلال التأثير على حجم الطلب الكلي وبالتالي يتحدد حجم النفقات بالنسبة الى تحقيق الاستقرار الاقتصادي المرتكز على توازن الانتاج مع الطلب الكلي

أ) الدول المتقدمة

1) في اوقات الكساد

- تزداد النفقات العامة و ذلك لخلق الزيادة في الطلب الكلي الفعلي و بالتالي الوصول الى حالة التشغيل الكامل

2) في اوقا الازدهار (حالة التشغيل الكامل)

- تخفيض النفقات لتجنب الزيادة التضخمية وتدهور قيمة النقود

(ب) الدول النامية

حتى تزيد هذه الدول من نفقاتها ينبغي رسم سياسة مالية واقتصادية معينة نظرا لعدم مرونة الجهاز الانتاجي بسبب عدم استجابة بعض عوامل الانتاج للزيادة في الطلب

(8) ظاهرة ازدياد النفقة العامة:

أول من لفت الانتباه إلى هذه الظاهرة هو الاقتصادي الألماني فاجنر A.wagner بعد أن قام بدراسة متعلقة بالنفقات العامة وتزايدها، وانتهى إلى وجود اتجاه عام نحو زيادة النشاط المالي للدولة مع التطور الاقتصادي الذي يحدث بها.

وقد صاغ هذا الاستنتاج في صورة قانون اقتصادي يعرف باسم قانون فاجنر والذي يشير إلى أنه كلما حقق معدلا معيناً 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.

لقد لوحظ أن ظاهرة تزايد الإنفاق العام قد ترجع إلى أسباب ظاهرية وأخرى حقيقية

(أ) الأسباب الظاهرية:

هناك العديد من الأسباب التي تؤدي إلى زيادة الإنفاق العام ظاهريا دون زيادة، أي زيادة في أنواع الخدمات التي تقدمها الدولة، أي زيادة المبالغ المالية المخصصة للإنفاق العام دون الزيادة في الحاجات العامة (عدم تلبية حاجات إضافية للفرد) من هذه الأسباب نذكر:

• انخفاض القيمة الحقيقية للنقود:

• **الزيادة المضطرة في عدد السكان:** تعتبر المشكلة السكانية من أعظم المشاكل التي تعاني منها دول العالم، والزيادة السكانية تعني الزيادة في النفقات العامة، ومثلا زيادة المواليد يعني زيادة المبالغ المخصصة لهم من رعاية، تأهيل، صحة... الخ، كذلك ارتفاع متوسط الأعمار وزيادة عدد المسنين يؤدي إلى تخصيص مبالغ إضافية بزيادة المعاش التقاعدي ولرعايتهم صحيا واجتماعيا، كذلك البطالة.

• **اختلاف طرق المحاسبة الحكومية:** قد ترجع زيادة النفقات العامة إلى اختلاف طرق المحاسبة الحكومية وبصفة خاصة طريقة القيد في الحسابات بعد أن اتبع مبدأ عمومية الموازنة (الموازنة الإجمالية)، أين أصبحت تقيد في الموازنة العامة للدولة جملة الإيرادات والنفقات دون إجراء المقاصة بينهما، ومن الواضح أن هذا النظام يؤدي إلى زيادة حجم النفقات العامة ولكن في الواقع زيادة ظاهرية.

(ب) الأسباب الحقيقية لتزايد الإنفاق العام:

هي مجموعة من العوامل الاجتماعية والسياسية والإدارية والعسكرية التي أدت إلى زيادة النفقات العامة الناتجة عن زيادة الحاجات العامة ومن هذه الأسباب ما يلي:

أسباب اجتماعية:

- وهي مرتبطة بزيادة دور الدولة في النشاط الاجتماعي وعدالة توزيع الدخل.

أسباب اقتصادية:

- الناتجة عن زيادة دور الدولة في النشاط الاقتصادي بهدف تحقيق التوازن العام للاقتصاد الوطني مما يتطلب نفقات مالية متزايدة مما يعني زيادة في حجم النفقات العامة.

أسباب سياسية:

- وهي مرتبطة بالدور السياسي للدولة والتغيرات السياسية كتعدد الأحزاب، هذا بالإضافة إلى التمثيل السياسي في الخارج والمشاركة في نشاطات المنظمات الدولية، كل هذا يؤدي بالضرورة إلى تزايد الإنفاق العام.

أسباب عسكرية:

- تزايد الحروب يؤدي بالضرورة إلى زيادة الإنفاق العام.

أسباب إدارية:

- إن كثرة الأعمال التي تمارسها الدولة تتطلب وجود موظفي حكومة للعمل في الجهاز الإداري للدولة، بالإضافة التطوير والتحديث والتدريب، مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام، وكلما اتسعت أعمال الدولة زاد إنفاقها.



الإيرادات العامة

تعريف الإيرادات العامة:

مصادر الإيرادات العامة:

أ. تعريف الإيرادات العامة:

الإيرادات العامة هي المبالغ النقدية التي تحصل عليها الدولة أو الهيئات العامة للدولة من مصادر مختلفة وتخصص لتغطية النفقات العامة. فالإيرادات العامة هي عبارة عن الموارد المالية للدولة.

أ. مصادر الإيرادات العامة:

تتمثل مصادر الإيرادات العامة في الضرائب والرسوم وعائدات ممتلكات الدولة، والقروض العامة، والتحويلات وذلك حسب ما نصت عليه المادة 11 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية المعدل والمتمم كما يلي:

تتضمن موارد الميزانية العامة للدولة ما يلي:

1. الإيرادات ذات الطابع الجبائي وكذا حاصل الغرامات.
2. مداخيل الأملاك التابعة للدولة.
3. التكاليف المدفوعة لقاء الخدمات المؤداة و الأتاوى.
4. الأموال المخصصة للمساهمات والهدايا والهبات.
5. التسديد بالرأسمال للقروض و التسيقات الممنوحة من طرف الدولة من الميزانية العامة وكذا الفوائد المترتبة عنها.
6. مختلف حواصل الميزانية التي ينص القانون على تحصيلها.
7. مداخيل المساهمات المالية للدولة المرخص بها قانونا.
8. الحصة المستحقة للدولة من أرباح مؤسسات القطاع العمومي المحسوبة والمحصلة وفق الشروط المحددة في التشريع المعمول به.

إذن بصفة عامة يمكن تحديد مصادر الإيرادات العامة كما يلي:

أ الضرائب والرسوم:

تعتبر من الموارد المالية التي تحصل عليها من الأشخاص جبراً بغرض استخدامها لتحقيق أهداف ذات منفعة عامة.

ب عائدات ممتلكات الدولة:

وهي العائدات أو الموارد المالية التي تحصل عليها الدولة من ممتلكاتها (الدومين)، وتنقسم إلى أنواع ثلاثة هي:

- **الدومين المالي:** ويتمثل في ما تملكه الدولة من أسهم وسندات في المؤسسات الاقتصادية.

- الدومين العقاري: ويشمل ما تملكه الدولة من أراضي وعقارات.
- الدومين التجاري والصناعي: ويشمل ما تملكه الدولة من مشروعات ذات طابع صناعي وتجاري.

ج القروض العامة:

تعتبر من الإيرادات العامة غير العادية التي تلجأ إليها الدولة، والقرض العام هو مبلغ من المال تحصل عليه الدولة عن طريق اللجوء إلى الجمهور أو البنوك أو غيرها من المؤسسات المالية مع الالتزام برد المبلغ ودفع الفوائد طوال مدة القرض وفقاً لشروطه.

د التحويلات:

تتضمن الإعانات الداخلية والخارجية التي تحصل عليها الدولة.





الضرائب

- مفهوم الرسم وخصائصه
- الرسم والضريبة
- الضرائب:
- خصائص الضريبة:
- قواعد الضريبة:
- أهداف الضريبة:
- أنواع الضرائب
- الأنظمة الحياتية (الضريبة)
- التنظيم الفني للضريبة:
- بعد الاسئلة والاجوبة المهمة في ما يخص الضرائب

مفهوم الرسم وخصائصه

يمكن تعريف الرسم أنه " مبلغ نقدي يدفعه الفرد جبرا إلى الدولة، أو إلى إحدى مؤسساتها العمومية، مقابل منفعة خاصة يحصل عليها الفرد إلى جانب منفعة عامة تعود على المجتمع ككل." ومن هذا التعرف الرسم بخصائص هامة هي:

- الصفة النقدية للرسم؛
- صفة الإلزام للرسم) ويظهر هذا الإلزام عند طلب الخدمة؛
- صفة المقابل للرسم؛
- طابع المنفعة.

الرسم والضريبة

يتشابه كل من الرسم في عنصر الإلزام وانهما يدفعان بصفة نهائية، إلا أن الاختلاف الرئيسي بينهما في أن الرسم يفرض مقابل خدمة معينة يطلبها الشخص ويحصل من خلالها على منفعة خاصة . أما الضريبة كمصدر هام للإيرادات العامة فهي تفرض بدون مقابل.

- وكذلك فإن الضريبة تفرض ويحددها سعرها القانون أما الرسم فتقدرها السلطة التنفيذية.
- الضريبة تقوم على أساس الطاقة المالية للفرد أما الرسم على أساس الخدمة المؤداة.
- الضريبة لها أهداف اقتصادية، سياسية ومالية، أما الرسم فله تحقيق الهدف مالي.
- زيادة أهمية الضريبة كإيراد عام أما الرسم فتضاءلت أهميتها .

أ. الضرائب:

تعرف الضريبة بأنها خدمة مالية أو تأدية نقدية، تفرض على الأفراد جبرا من السلطة العامة دون مقابل وبصفة نهائية، من أجل تغطية النفقات العامة، وتحقيق الأهداف المحددة من طرف الدولة.

ii. خصائص الضريبة:

تميز الضريبة بالخصائص التالية:

i. الضريبة ذات شكل نقدي :

أي عبارة عن مبلغ من النقود و ليس شيئا عينيا أو عملاً لا يقوم به المكلف.

ii. الضريبة لها طابع إجباري ونهائي :

يعني الإلزام إلزام المكلف بالضريبة بأدائها عبر الطرق الإدارية. وتعتبر الضريبة نهائية فالأفراد يدفعون هذه الضريبة بصورة نهائية. بمعنى أن الدولة لا تلتزم بردها لهم أو تعويضهم عنها، إذن لا يحصل المكلف بدفعها على مقابل أو منفعة خاصة.

iii. تغطية الأعباء العامة :

تميز الضريبة بأنها أداة موجهة بصفة خاصة إلى تغطية الأعباء العامة للدولة، ويعتبر دفعها من طرف الفرد مساهمة منه في هذه الأعباء العامة.

iv. قواعد الضريبة:**1. قاعدة العدالة :**

تقضي بتطبيق مبدأ المساواة بين المواطنين في أداء الضريبة، ويجب على كل فرد أن يساهم في التكاليف والأعباء العامة بحسب قدرته الضريبية، أي وجود تناسب بين الضريبة ودخل المكلف بها.

2. قاعدة اليقين :

ويقصد بها أن تكون الضريبة محددة بصورة قطعية دقيقة دون أي غموض أو إبهام، والهدف من ذلك أن يكون المكلف متيقنا بمدى التزامه بأدائها بصورة واضحة لا لبس فيها، ومن ثمة يمكنه أن يعرف مسبقا وضعه الضريبي من الضريبة أو الضرائب الملزم بدفعها ومعدلها وكافة الأحكام المتعلقة.

3. قاعدة الملاءمة في الدفع :

يقصد بهذه القاعدة ضرورة تنظيم قواعد الضريبة بصورة تلائم ظروف المكلفين بها وتسهيل دفعها خاصة فيما يتعلق بمواعيد التحصيل وطريقته وإجراءاته.

4. قاعدة الاقتصاد في التحصيل :

تعني هذه القاعدة أن تلجأ إدارة الضرائب إلى إتباع طرق وأساليب تحصيل الضرائب بحيث لا تكلفها عملية التحصيل صرف مبالغ كبيرة تقتص من حجم الضرائب المدفوعة للخزينة العمومية.

٧. أهداف الضريبة:**أ أهداف مالية:**

تعتبر الضريبة مصدراً رئيسياً من مصادر إيرادات الدولة حيث تساهم في تمويل جانب من نفقاتها العامة، كما أن الضريبة أداة مساعدة لتنفيذ السياسات المالية المختلفة للدولة مثل تغطية العجز في ميزان المدفوعات.

ب أهداف اقتصادية:

ويتم ذلك عن طريق:

- حماية الصناعات الوطنية من منافسة الصناعات الخارجية بفرض ضرائب مرتفعة على السلع المستوردة.
- تشجيع الاستثمار الوطني والأجنبي وذلك بإعفاء المستثمرين من الضرائب لمدة قد تكون 5 أو 10 سنوات أو تخفيض معدل الضرائب.
- الحد من السلع الاستهلاكية الكمالية وتوجيه فوائض المداخيل للدخار وذلك بفرض ضرائب مرتفعة على هذه السلع.
- التأثير على المستوى العام للأسعار، ففي حالة التضخم تقوم الدولة بفرض ضرائب مرتفعة على السلع وفي حالة الكساد تقلل من الضريبة.

ج أهداف اجتماعية:

- الحد من التفاوت بين المداخيل وذلك عن طريق تطبيق نظام المعدلات التصاعدية للضريبة على مداخيل الأفراد.
- فرض ضرائب على السلع الضارة كالدخان وإنفاق الحصيلة لمكافحة التدخين أو مشاريع تفيد المجتمع.

أهداف سياسية:

قد تستخدم الدولة الضريبة لتحقيق غرض سياسي مثل:

- تشجيع المعاملات الاقتصادية مع دولة معينة صديقة دون غيرها، ويتم تنفيذ ذلك عن طريق الإعفاءات الجمركية وما في حكمها.
- كما تستخدمها الدول كأداة لتأكيد سيادتها وبسط نفوذها على كل ما يقع داخل حدودها الإقليمية.

أنواع الضرائب**1) من حيث تحمل عبء الضريبة:**

- أ) ضرائب مباشرة
- ب) ضرائب غير مباشرة

2) من حيث المادة الخاضعة للضريبة:

- (أ) ضرائب على الرؤوس
(ب) ضرائب على الأموال

(3) من حيث الواقعة المنشئة للضريبة:

- (أ) واقعة تملك رأس المال
(ب) واقعة الإنتاج
(ت) واقعة الاستهلاك
(ث) واقعة تحقق الدخل

(4) من حيث تحديد وعاء الضريبة:

- (أ) ضريبة واحدة
(ب) ضرائب متعددة

(5) من حيث السعر

- (أ) ضريبة نسبية
(ب) ضريبة تصاعدية

نظرا لهمية الضرائب المباشرة والغير مباشرة سنقوم بدراستها

الضرائب المباشرة:

هي الضرائب التي يتحملها المكلف مباشرة، ولا يستطيع نقل عبئها إلى شخص آخر بأي حال ، مثل ضريبة الدخل الإجمالي (IRG)، وضريبة على أرباح الشركات IBS

(أ) المزايا:

- ثابتة ومستقرة و منتظمة نسبيا
- هناك علاقة مباشرة بين الدولة وبين دافعي الضرائب المباشرة، فهي مطلعة على ظروفهم، ومواعيد الدفع الملائمة لهم ومسايرة لظروف المكلفين، وهي التي تقرر الإعفاءات الاجتماعية المناسبة وإعفاء غير القادرين عليها فهي تنصف أحيانا بالعدالة.
- سهولة زيادة حصيلتها عن طريق رفع معدل الضريبة.
- تحقق قاعدة الملائمة و العدالة

(ب) العيوب:

- الضرائب المباشرة ليس لها صفة العمومية لأنها لا تفرض على جميع الأفراد مثل الضرائب على رأس المال.
- إذا كانت معدلات الضريبة المباشرة مرتفعة قد يدفع هذا إلى التهرب من دفع الضريبة.

- تحصيل الضرائب المباشرة يتطلب جهازاً إدارياً ضخماً قد يؤدي إلى زيادة نفقات تحصيلها.
- نظراً لان الممول عادة ما يدفعها سنوياً مما يؤدي إلى التهرب الضريبي

الضرائب غير المباشرة:

وهي عكس الضريبة المباشرة، أي أن المكلف يستطيع نقل عبئها إلى شخص وخير مثال TVA الرسم على القيمة المضافة حيث يتحملها المستهلك الأخير.

(أ) المزايا

- لا يشعر المكلف بدفعها لأنها تدخل ضمن ثمن شراء السلعة.
- سرعة تحصيلها دون تعقيد للقوانين أو نشوب خلاف بين دافعيها ومصلحة الضرائب.
- مورد مستمر للتخزينة العمومية على مدار السنة.

(ب) العيوب

- الضرائب غير المباشرة تتميز بطابع العمومية أي لا يعفى منها أحد، ولا تراعى الظروف المالية لدافعيها، مما يجعلها غير عادلة.
- السلع الضرورية هي أكثر السلع عرضة لهذا النوع من الضرائب مما يكون له أسوأ الأثر في انخفاض القدرة الشرائية للمواطن البسيط.
- تعتبر الضرائب غير المباشرة تصرفات غير ثابتة لأن مادتها عرضية ومتقطعة (استيراد أو استهلاك السلع) فقد يقوم الأفراد بهذه التصرفات أو لا يقومون بها، وبالتالي فإن حصيلة الضرائب غير المباشرة لا تتمتع بالثبات والاستقرار.

المقارنة بين الضرائب المباشرة والضرائب غير المباشرة

الضرائب غير المباشرة	الضرائب المباشرة
1. ليس لها حصيلة ثابتة لأنها تفرض على تصرفات عرضية	1. لها حصيلة ثابتة لأنها تفرض على الدخل والثروات
2. الفرد الممول بدفع الضريبة غير معروف لدى الإدارة المالية	2. الممول أو المكلف بدفع الضريبة معروف لدى الإدارة المالية
3. لا يمكن تحقيق مبدأ الملائمة.	3. يمكن تحقيق مبدأ الملائمة.
4. مرنة وتزداد قيمتها عند زيادة النشاط الاقتصادي سواء كان إنتاجي أو استهلاكي	4. الضريبة المباشرة أقل مرونة
5. تدفع من المنتج أو المستورد وتحملها المستهلك	5. تدفع مباشرة من المكلف
6. يمكن تحميلها للغير	6. لا يمكن تحميلها للغير
7. معيار قانوني: لا توجد علاقة مباشرة مع إدارة الضرائب بل يتم تحميلها بمناسبة واقعة أو تصرف اقتصادي	7. معيار قانوني: يتم فرضها على أساس علاقة إدارة الضرائب
8. معيار اقتصادي: إن كان المكلف يستطيع تحميلها للغير.	8. بالمكلف بما على أساس قوائم اسمية وجدول تدون فيه أسماء المكلفين بها.
9. معيار الثبات والاستقرار: المادة الضريبية متقطعة مثل استهلاك أو استيراد بعض السلع	9. معيار اقتصادي: إن كان المكلف بما يتحملها بصفة نهائية.
10. أقل تحقيقا للعدالة.	10. معيار الثبات والاستقرار: المادة الضريبية تتميز بالثبات والاستقرار مثل IRG
11. أكثر نفقة.	11. أكثر تحقيقا للعدالة.
	12. الاقتصاد في النفقة.

الأنظمة الجبائية (الضريبة)**مفهوم النظام الضريبي**

للنظام الضريبي مفهومان أحدهما ضيق والآخر واسع على النحو التالي :

النظام الضريبي الضيق:

وهو مجموعة القواعد القانونية والفنية التي تنظم وتمكن من الاقتطاع الضريبي في مراحلها المختلفة من حيث التشريع والتحصيل

النظام الضريبي الواسع:

وهو مجموعة العناصر السياسية والاقتصادية والفنية المتفاعلة مع بعضها البعض لتؤسس إلى كيان ضريبي معين ، وعليه فإن النظام الضريبي في الواقع ما هو إلا صياغة وترجمة عملية السياسة الضريبية المنتهجة على مستوى المجتمع من اجل تحقيق

الأهداف المتمثلة في تحقيق حصيلة ضريبية ملائمة لتمويل برامج النفقات العامة للدولة، بالإضافة إلى رفع مستويات الكفاءة الاقتصادية في استغلال الموارد المختلفة المتوفرة لرفع معدلات التنمية والتخفيف من مشاكل عدم الاستقرار الاقتصادي وتحقيق العدل في توزيع الدخل القومي بين أفراد المجتمع.

تأثر النظام الضريبي بالواقع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي:

يتأثر النظام الضريبي بالواقع الاقتصادي والسياسي والاجتماعي السائد في الدولة.

أولا : التأثير بالواقع الاقتصادي:

أ- في الدول المتقدمة اقتصاديا: في الدول المتقدمة اقتصاديا الولايات المتحدة وكندا واليابان ودول غرب أوروبا يكون الأفراد فيها متمتعين فيها بمستويات عالية من الدخل الفردي مما يجعل ضرائب الدخل والضمان الاجتماعي كبيرة وتحتل مركز الصدارة تقوم بدور رئيسي في تغذية الميزانية العامة للدولة وتنخفض الضرائب السلعية

ب- في الدول المتخلفة اقتصاديا :

أما في الدول المتخلفة اقتصاديا فنجد ان الضرائب على الدخل ضعيفة ومنخفضة ونجد ان الضرائب السلعية تحتل مركز الصدارة في تغذية الميزانية العامة كما في باكستان والهند مثلا.

والخلاصة : ان الضرائب تصعد وتنخفض حسب النظام الاقتصادي والاجتماعي للدولة فمثلا بالنسبة للدول التي تتوفر فيها قطاعات خدمية كبيرة يكون مركز الصدارة فيها للضرائب على الدخل والضرائب الجمركية أما الدول التي يكون فيها لقطاع المناجم والتعدين نشاط كبير فإن الصدارة تكون لضرائب على إيرادات الشركات.

التنظيم الفني للضريبة:

يقصد به المعالجة الفنية للضريبة أو القواعد الفنية المتبعة في تحديد وعاء الضريبة، معدل (سعر) الضريبة، وتحصيل الضريبة.

أ. وعاء الضريبة:

يقصد به المادة الخاضعة للضريبة. ويتم تحديد وعاء الضريبة بأحد الأسلوبين: التحديد الكيفي لوعاء الضريبة، التحديد الكمي لوعاء الضريبة.

● التحديد الكيفي لوعاء الضريبة :

عند تحديد وعاء الضريبة يتم أخذ الظروف الشخصية للمكلف بالضريبة بعين الاعتبار والتي تتمثل في مركزه العائلي والاجتماعي ومصدر دخله وكذلك مركزه المالي.

• التحديد الكمي لوعاء الضريبة :

تستخدم عدة طرق لتقدير قيمة المادة الخاضعة للضريبة.

١٠ طريقة المظاهر الخارجية: تعتمد إدارة الضرائب عند تحديد وعاء الضريبة على بعض المظاهر الخارجية التي تتعلق بالمكلف بها.

١١ طريقة التقدير الجرافي: تقوم هذه الضريبة على أساس تحديد دخل المكلف بالضريبة تحديدا جرافيا استنادا إلى بعض المؤشرات مثل رقم الأعمال وعدد ساعات عمل الطيب.

١٢ طريقة التقدير المباشر: يتم تحديد وعاء المادة الخاضعة للضريبة بصورتين إما بالتصريح أو عن طريق التقدير المباشر بواسطة الإدارة.

- **بالنسبة للتصريح** يتم من طرف المكلف بالضريبة ويتضمن التصريح عناصر ثروته أو دخله والمادة الخاضعة للضريبة. وتحفظ الإدارة بحقها في رقابة هذا التصريح وتعديله في حالة وجود غش أو خطأ.
- وقد يصدر التصريح الذي يقدم للإدارة عن شخص آخر غير المكلف بالضريبة شريطة أن تكون هناك رابطة قانونية بينهما كعلاقة دائن ومدين.

١٣ التقدير بواسطة إدارة الضرائب: يخول القانون للإدارة حق تقدير وعاء المال أو المادة الخاضعة للضرائب بصفة مباشرة وتسمى هذه الطريقة بالتفتيش الإداري مثل مناقشة المكلف بالضريبة أو فحص دفاتره وسجلاته المحاسبية وقد أعطى القانون للمكلف بالضريبة حق الطعن في صحة تقدير الإدارة وفقا لقواعد وإجراءات محددة.

١٤. معدل الضريبة:

هو معدل أو نسبة الضريبة الواجب دفعها من طرف المكلف بها. ويتم تحديد سعر الضريبة وفقا للأساليب التالية:

- **أسلوب الضريبة التوزيعية:** يعتمد هذا الأسلوب على مقدار حصيلة الضريبة فيحدد المشرع مسبقا مبلغا معيناً للضريبة على المستوى الوطني (الولايات والبلديات) ثم يقسم المبلغ على المادة الخاضعة للضريبة على مستوى البلدية قصد التوصل إلى تحديد نسبة الضريبة الواجب دفعها من طرف المكلف بها.
- **أسلوب الضريبة النسبية:** تفرض هذه الضريبة بنسبة محددة وثابتة مهما تغيرت قيمة الوعاء الضريبي.
- **أسلوب الضريبة التصاعدية:** الضريبة التصاعدية هي الضريبة التي تترادف نسبتها بحسب كمية المادة الخاضعة للضريبة أو بحسب حجم الوعاء الضريبي وتطبق الضريبة التصاعدية وفقا للطرق الثلاث التالية:

ü الطريقة التصاعدية المباشرة: تتزايد نسبة الضريبة بصورة مستمرة ومتصاعدة مع المادة الخاضعة للضريبة.

ü الطريقة التصاعدية بالطبقات: ضمن هذه الطريقة تقسم المداخيل إلى طبقات وتحدد لكل طبقة نسبة واحدة من الضريبة تكون متصاعدة حسب أهمية وقيمة الطبقة.

ü الطريقة التصاعدية بالشرائح: يتم تقسيم المادة الخاضعة للضريبة إلى شرائح، فترتفع نسبة الضريبة كلما تم الانتقال من شريحة إلى أخرى.

III. تحصيل الضريبة:

تحصيل الضريبة يعني مجموعة الإجراءات والقواعد المتبعة لنقل الضريبة من المكلف بها إلى الخزينة العمومية على أساس الواقعة المنشئة لها.

طرق تحصيل الضريبة :

هناك طريقتان لعملية التحصيل:

- **طريقة التحصيل المباشر:** إن القاعدة العامة في تحصيل الضريبة أن يلتزم المكلف بها بدفعها إلى إدارة الضرائب من تلقاء نفسه دون مطالبة من الإدارة بأدائها. وقد يتم دفع الضريبة بمعرفة شخص آخر غير المكلف بالضريبة وهو استثناء عن القاعدة العامة وتسري هذه الطريقة على الضرائب غير المباشرة بشكل عام.
- **التحصيل عند المنع:** وهي الحالة التي يقوم فيها صاحب العمل بخصم الضريبة من دخل المكلف بها قبل توزيعه بحيث يتسلم الشخص المعني دخلا صافيا من الضريبة. وبالنسبة لضرائب الطابع فيتم تحصيلها عن طريق الطوابع الجبائية على الوثائق الرسمية القانونية ويقوم المكلف بالضريبة بنفسه بهذه العملية.

التخلص من عبء الضريبة

التهرب الضريبي (التهرب الضريبي المشروع)

التهرب الضريبي: أو ما يعرف بالتهرب الضريبي هو تهرب بدون انتهاك القانون الضريبي، أي أن المكلف يقوم بالتخلص من دفع الضريبة دون مخالفة أحكام التشريع الضريبي القائم، و يكون في بعض الأحيان مقصودا من المشرع الضريبي.

الغش الضريبي(التهرب الضريبي غير المشروع)

الغش الضريبي فهو تهرب ضريبي بانتهاك التشريع الجبائي، وهذا عن طريق إعطاء عرض خاطئ للوقائع أو تفسير مظلل له.

أسباب التهرب الضريبي:

الأسباب النفسية

- وتعود إلى ضعف مستوى الوعي الضريبي لدى المكلف واعتقاده أن الضريبة أداة لافتقار الشعوب وهذا الاعتقاد لأسباب تاريخية.

أسباب تشريعية:

- تعدد تشريعات الضرائب؛
- تعدد الضرائب مما يؤدي إلى إرهاق المكلف بالضريبة وترك الثغرات؛
- إن النظام الجبائي هو نظام تصريحي يعتمد على تصريح المقدم من طرف المكلف وهذا مما يزيد من نسبة التهرب.

أسباب إدارية:

- العدد الهائل للمكلفين والملفات المعروضة للدراسة؛
- نقص عدد الموظفين ونقص كفاءتهم المهنية؛
- ضعف المرتبات؛
- صعوبة تقدير الوعاء الضريبي.
- وفرة المداخل بالنسبة للدولة: نظرا لعائدات الكبيرة من الصادرات المواد الأولية و لخاصة أن الضريبة على المداخل هي ضريبة ثانوية.
- اعتبار فكرة سرقة الدولة لا تعد سرقة مادامت شخص معنوي.
- عدم تحقق الضريبة للعدالة الاجتماعية كنتيجة لعدم الرشادة في الإنفاق العام.

طرق التهرب الضريبي:

عن طريق المعاملات المحاسبية: حسب قول (J.C. Martinez)

"تعدد طرق التهرب الضريبي والتي تمتد من التخفيض التافه لمبالغ المبيعات أو الاستيراد دون تصريح إلى إهمال تسجيل الإيرادات محاسبيا مروراً بتضخم الأعباء القابلة للخصم."

أ- تخفيض الإيرادات :

تعد الطريقة الأحسن والأكثر استعمالا التي من خلالها يعتمد المكلف على تخفيض الوعاء الضريبي والتخلص من دفعها كليا يتجسد هذا التخفيض في البيع دون فواتير أي البيع نقدا ولا يترك أثر العملية، هذه الطريقة تمكنه من إخفاء جزء كبير من (C.A. رقم أعماله) وكذلك تسجل قيمة العمليات بأقل من قيمتها الحقيقية وهذا بعد الاتفاق المبرم مع الزبون 1.

ب - تخفيض التكاليف :

المكلف حق الخصم لبعض التكاليف والأعباء من الربح الخاضع للضريبة وهذا وفقا للشروط التالية:

- أن تكون موضوعة في صالح نشاط المؤسسة.
 - أن تكون لها علاقة مباشرة بنشاط المؤسسة.
 - أن تتصل بأعباء فعلية مرفقة بمبررات ووثائق رسمية.
 - أن تكون في حدود السقف الذي حدده القانون.
- هذه الرخصة تجعل المكلف يسرع إلى الرفع من نسبة التكاليف والأعباء ويحاول دوما تضخيم أعبائه بكل الوسائل والطرق.
- 1. التهرب عن طريق عمليات مادية وقانونية:**

يعتمد هذا النوع من التهرب على ممارسة عمليات وهمية للحصول على محاسبة دون فواتير كما يمارس المكلف عدة نشاطات دون إعلام الإدارة الجبائية وهذا بإخفاء جزء من البضاعة هذا ليتم بيعها في السوق أو ما يعرف بالسوق الموازية .

أ - التهرب عن طريق عمليات قانونية:

يقصد به خلق وضعية قانونية تظهر مخالفة الوضعية الحقيقية.

ب - التهرب عن طريق عمليات مادية:

يتمثل في إخفاء السلع أو مواد أولية التي في الواقع خاضعة للضريبة سواء كان هنا الإخفاء جزئي أو كلي .

2. التهرب عن طريق التلاعب في تصنيف الحالات القانونية.

- تصنيف مبيعات خاصة للضريبة إلى مبيعات معفية.
- توزيع الشركة لأرباحها على المساهمين شكل رواتب وأجور لينخفض بذلك معدل الضريبة حينما يتعلق بالرواتب والأجور.

آثار التهرب الضريبي

الآثار الاقتصادية:

- كبح روح المنافسة بين المؤسسات الاقتصادية حيث نجد أن درجة الامتياز عن المؤسسات المتهربة منها على حساب المؤسسات التي تقوم بواجبها الضريبية، فالمؤسسات التي تبحث عن تعظيم أرباحها باستعمال أنجع الطرق لأنها تجد أن التهرب الضريبي من أنجع الوسائل لتعظيم ربحها وبصفة سريعة.

الآثار المالية:

- الخسارة في الخزينة العمومية وفقدانها حصيلتها المعتبرة من المداخل المتوقعة من وراء الحصائل الضريبية مما يؤدي هذا إلى التضخم النقدي لنسب الإصدار النقدي الذي ليس له مقابل إضافة إلى أنه يؤدي إلى ارتفاع نسبة الديون كطريقة تنتهجها الدولة لسد الفراغ الكبير المالي الذي يسببه التهرب في الخزينة العامة.

الآثار الاجتماعية والنفسية (بسيكولوجي)

- عدم المساواة الخاصة التهرب الضريبي يخل إخلالا كبيرا بفكرة العدالة في توزيع الضرائب إذ يتحمل العبء الأكبر منها دائما المكلفين الذي لا يستطيعون التهرب أو الحريصون على أداء واجبهم الاجتماعي والوطني في أداء الضريبة.

ومن الآثار أيضا:

- تدهور الحس الجبائي لدى المكلفين
- تدهور عامل الصدق في المعاملات .
- تعميق الفوارق الاجتماعية.

وسائل محاربة التهرب الضريبي:

- تعد الرقابة الجبائية أحد أهم الإجراءات التي تسعى من ورائها الإدارة الجبائية إلى المحافظة على حقوق الخزينة، من خلال محاربة التهرب الضريبي، أو التخفيف على الأقل من حدته.
- تحسين فعالية النظام الضريبي
- تبسيط الاجراءات
- المرونة في الاداء
- تحسين الجهاز الاداري
- التحسيس بخطورة الظاهرة
- التعاون على المستوى الدولي مثل وضع الاتفاقيات الدولية

بعد الاسئلة والاجوبة المهمة في ما يخص الضرائب

- ما هو الفرق بين النظام الضريبي والسياسة الضريبية :

- ان النظام الضريبي هو مجموعة من الضرائب والفرائض التي يلتزم رعايا دولة معينة في زمن محدد بأدائها للسلطة العامة على اختلاف مستوياتها من مركزية أو محلية، وتختلف ملامح النظام الضريبي بين المجتمع الرأسمالي والمجتمع الاشتراكي، كما تختلف صورته في المجتمع المتقدم عن صورته في المجتمع المتخلف.
- أما السياسة الضريبية فهي تعبر عن مجموع التدابير ذات الطابع الضريبي المتعلق بتنظيم التحصيل الضريبي قصد تغطية النفقات العامة من جهة والتأثير على الوضع الاقتصادي والاجتماعي حسب التوجهات العامة للاقتصاد من جهة ثانية.

- ما هو الفرق بين بين الجباية والضريبة:

- مصطلح الجباية هو مفهوم أوسع واشمل من مفهوم الضريبة، فالجباية تشمل جميع الموارد والاقتطاعات التي تمول ميزانيات الجماعات الإقليمية (الدولة والجماعات المحلية والهيئات المستقلة)
- بينما الضريبة فهي جزء فقط من الجباية

- ماذا يقصد بالعدالة الضريبية الأفقية والعدالة الضريبية العمودية:

- العدالة الضريبية الأفقية: هي معاملة جميع المكلفين معاملة ضريبية متماثلة في ظروف اقتصادية مماثلة
- العدالة الضريبية العمودية: هي معاملة ضريبية غير متماثلة في ظروف اقتصادية غير متماثلة.

- ما هي أشكال وصور نقل العبء الضريبي

- النقل الأمامي (تحميل مقدار الضريبة ضمن سعر تكلفة السلعة أو الخدمة)
- النقل الخلفي
- النقل المنحرف للعبء الضريبي: يتم في حالة انتقال عبء الضريبة المفروضة على سلعة ما إلى سلعة أخرى غير خاضعة للضريبة أصلا (مغفأة مثلا)

- ما هي العوامل المحددة لمدى إمكانية نقل العبء الضريبي

- مدى اقتراب الوعاء الضريبي من المبادلات (لذلك نجد الضريبة الغير مباشرة سهلة النقل) أي كلما كان الوعاء الضريبي يستهدف السلعة أو الخدمة كلما زاد انتقال العبء الضريبي للغير
- درجة مرونة طلب السلعة (علاقة عكسية مع نقل العبء الضريبي
- درجة مرونة عرض السلعة (علاقة طردية مع نقل العبء الضريبي
- وضعية السوق وما إذا كانت سوق منافسة كاملة أو احتكارية
- الظروف الاقتصادية السائدة: بحيث في حالة الانتعاش يسهل نقل العبء الضريبي مقارنة بحالة الكساد

- كيف تتم عملية النقل الخلفي للعبء الضريبي

قيام المنتج بنقل الضريبة خلفيا إلى عوامل الإنتاج المستخدمة، كتخفيض أجور العمال أو مطالبة المنتجين بتخفيض أسعار الفائدة على القروض التي يتلقونها من المصارف أو الضغط على موردي المواد الأولية لتخفيض الأسعار.

-ماذا نعني بالضغط الضريبي

نعني بالضغط الضريبي نسبة إجمالي الضرائب إلى الناتج المحلي وهو يهدف إلى تحديد التغيرات الاقتصادية الناتجة عن عن الاقتطاعات الضريبية

وصيغته هي معدل الضغط الضريبي = مجمع الضرائب/الناتج المحلي الخام.

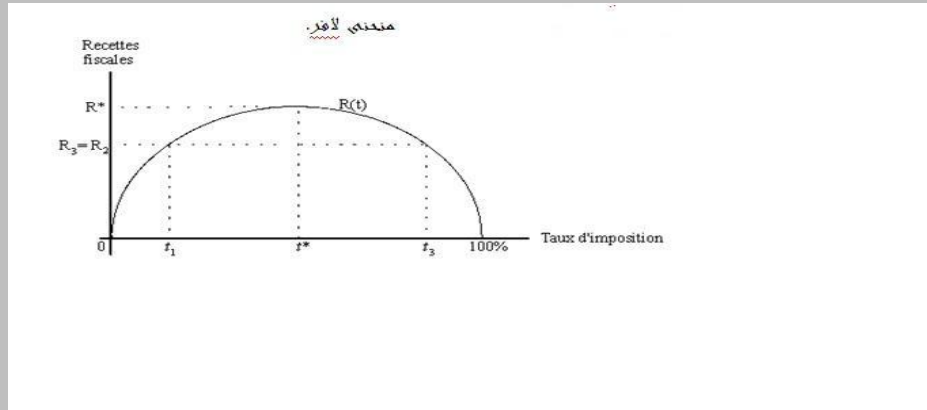
عرف الجهد الضريبي و اكتب صيغته

الا ان هذا الضغط له حدود والا يؤدي الى مقولة كثرة الضرائب تقتل الضرائب وقد اشار لافر الى ذلك

-ما محتوى قانون لافر

مستوحى من فكر "ابن خلدون" التي مفادها أن "كثرة الضريبة تقتل الضريبة"، بحيث يرى "لافر" أيضا بأنه قد لا يؤدي ارتفاع نسبة الضريبة إلى ارتفاع الإيرادات، بحيث أن هناك حدود مثلى من معدلات الضرائب عندما يتم تجاوزها فإن الحصيلة الضريبية ستنخفض. ويمثل منحنى لافر على منحنى متعامد ومتجانس، بحيث توضع الحصيلة الضريبية على منحنى السينات ومعدلات الاقتطاع على منحنى العينات، وبتزايد منحنى لافر منطلقا من نقطة المبدأ إلى أن يصل إلى الذروة ثم يتناقص إلى أن يمس منحنى العينات.

ماهي الانتقادات الموجهة الى منحنى



لافر

-ماهي الانتقادات الموجهة لمنحنى "لافر":

- اهتم المنحنى بجانب العرض وأهمل جانب الطلب
- الدراسات الميدانية لم تثبت العلاقة العكسية بين المعدل الضريبي المرتفع والحصيلة الضريبية الحديثة
- غياب المعدل الضريبي الأمثل نتيجة لتضارب الآراء حول تحديده ولا يوجد حدود للضغط الضريبي؛ يمكن أن يتغير من 1 بالمائة إلى 100 بالمائة

-فيما تتمثل العوامل التي تؤدي إلى زيادة الضغط الضريبي

- ارتفاع معدلات الضريبة
- فرض ضرائب جديدة
- تحسين طرق التحصيل

- مكافحة التهرب الضريبي
- تقليص أو إلغاء الإعفاءات

-عرف الجهد الضريبي واكتب صيغته

الجهد الضريبي هو قدرة المكلف بالضريبة على الوفاء بما هو مطالب به من دفع للضرائب ويتم قياسه من خلال النسبة بين الحصيلة الضريبية والطاقة الضريبية

$$\text{الجهد الضريبي} = \frac{\text{الحصيلة الضريبية}}{\text{الطاقة الضريبية}}$$

بحيث

$$\text{الطاقة الضريبية} = \text{اجمالي الدخل الوطني} - \text{اجمالي الاستهلاك الوطني.}$$

-بالإضافة إلى الغش الضريبي هناك 4 أشكال أخرى للمقاومة الضريبية، ما هي؟ أشكال المقاومة الضريبية:

- الإضراب ضد الضريبة
- الزهد الضريبي: انسحاب المكلفين بدفع الضريبة إلى أماكن أخرى معزولة
- ظهور الاقتصاد الموازي: قصد التهرب من الضرائب
- الأحزاب المناهضة للضريبة (تشكيل جماعات الضغط)

-ماذا نعني بالازدواج الضريبي؟ ما هي شروطه؟ وما هي أشكاله؟

- الازدواج الضريبي هو عبارة عن تعدد فرض الضرائب على المكلف، حيث يدفع نفس المكلف على نفس الوعاء نفس الضريبة لأكثر من إدارة جبائية.
- شروطه:
- وحدة الشخص المكلف بالدفع
- وحدة الضريبة المفروضة
- وحدة الوعاء الضريبي
- وحدة الفترة المفروض خلالها الضريبة
- أنواعه: ازدواج ضريبي محلي، وازدواج ضريبي دولي.

-ما هو محتوى قانون فاجنر wagner

إن البداية لمناقشة تحديد حجم الإنفاق تعود بنا إلى أدولف فاجنر (Wagner) الاقتصادي الألماني والذي حدد ما يُعرف في الأدبيات بقانون فاجنر "Wagner's Law" والذي ينص على أن مستوى الإنفاق العام يتناسب طردياً مع زيادة مستوى دخل الفرد أي أن العلاقة بينهما تكتب في صورة دالية كما يلي:

$$G = f(Y)$$

حيث (G) تمثل الإنفاق الحكومي بينما تشير (Y) إلى متوسط دخل الفرد.



القروض العامة

- القروض العامة
- تعريف القروض العامة
- أنواع القروض
- إصدار القرض العام:
- القروض العامة
- انقضاء القرض العام
- اثار القروض

تعد القروض العامة من بين المصادر الهامة الاستثنائية لإيرادات الدولة ويستدعي البحث فيها عرض مفهومها وشروط انعقادها وكيفية انقضائها.

تعريف القروض العامة

يمكن تعريف القرض العام على أنه: " استدانة أحد أشخاص القانون العام (الدولة، الولاية، البلدية...) أموالا من الغير مع التعهد بردها إليه بفوائدها"

أنواع القروض

هناك ثلاث معايير يمكن ان تقسّم القروض العامة تبعاً لها.

أ) من حيث النطاق المكاني لمصدرها :

- (1) القروض الداخلية: (intérieur) وتسمى القروض الوطنية ويكون المقرض فيها أحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية المقيمين داخل إقليم الدولة بغض النظر عن جنسيته. وغالبا ما توجه هذه القروض لتغطية نفقات حرب أو تمويل مشاريع التعمير والبناء نتيجة ما دمرته الكوارث الطبيعية أو الوفاء بدين خارجي على الدولة وفي هذه الحالات غالبا ما تكون نسبة الفوائد التي تقدمها الدولة بسيطة أو منعدمة.
- (2) القروض الخارجية: (Extérieur) فيكون المقرض فيها أحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية من خارج الدولة (رعايا أجناب، دول، منظمات وهيئات دولية كصندوق النقد الدولي)

ملاحظة

و يختلف القرض الداخلي عن الخارجي من عدة جوانب:

- القرض الداخلي لا يزيد عمليا في الثروة القومية لصالح الدولة، خلافات للقرض الخارجي الذي يزيد من الثروة الوطنية بنقل جزء من الثروة الخارجية إلى الثروة الوطنية لكن بالمقابل فان عبء تسديده وفوائده يقع على عاتق المقيمين في الدولة ويؤثر على حجم الثروة الوطنية بالنقصان بنقل جزء منها من داخل الدولة الى خارجها.
- يضيف القرض الخارجي رصيذا من الثروة بالعملة الأجنبية، عكس القرض الوطني.
- يؤدي القرض الخارجي إلى تدخل الجهة المقرضة (دولة، صندوق نقد دولي) إلى التدخل في الشؤون الداخلية للدولة المقرضة.
- القاعدة أن القروض الخارجية عادة ما تكون اختيارية، بينما القروض الداخلية تكون اختيارية، أو إجبارية.

(ب) من حيث حرية الاكتاب في القرض :وطبقا لهذا المعيار تنقسم القروض العامة إلى:

- (1) القروض الاختيارية: Emprunts volontaires وهي القروض التي يكون فيها الأشخاص أحرارا في الاكتاب فيها دون إكراه من السلطة العامة (الدولة)، وهي حينئذ تقوم على أساس تعاقدية.
 - (2) القروض الإجبارية: وهي القروض التي يجبر فيها الأشخاص على الاكتاب فيها حيث تمارس الدولة سلطتها السيادية بشأها فلا يكون للأفراد حرية في الاكتاب في القرض وتلجأ الدولة إليها في حالة ضعف ثقة المواطنين في الدولة خاصة في فترات عدم الاستقرار والأزمات الاقتصادية وكذا في حالات التضخم حيث يرتفع مستوى الأسعار نتيجة تدهور قيمة النقود فتلجأ الدولة للقرض من أجل امتصاص أكبر قدر من الكتلة النقدية الفائضة للحد من آثار التضخم.
- ولا تلجأ الدولة للقروض الإجبارية إلا في أضيق نطاق وفي حالات الضرورة وحتى في هذه الحالات قد تفضل اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد من اللجوء للقروض.

ج- من حيث اجل القرض :و تنقسم القروض العامة من هذه الناحية إلى:

- (1) المؤقتة (القابلة للاستهلاك Amortissables -): هي القروض التي تلتزم الجهة الإدارية المقترضة بالوفاء بها في الآجال و الأوضاع الواردة في قانون إصدارها. بغض النظر عن ظروفها الاقتصادية والمالية وهذا يزيد من ثقة المكتتبين في الدولة
- ويأخذ هذا النوع من القروض صورة قروض قصيرة الأجل والتي لا تتجاوز في الغالب سنتين وتلجأ إليها الدولة غالبا لمواجهة العجز الموسمي في الميزانية، أو متوسطة أو طويلة الأجل ويقصد بها تلك التي تعقد لمدة تزيد عن سنتين وتقل عن عشرين سنة وتلجأ الدولة لهذا النوع لتغطية عجز دائم أو طويل الأجل في الميزانية العامة بحيث لا تكفي الإيرادات العادية الخاصة بالسنة المالية لتغطيته

(2) **الدائمة: Perpétuels** وهي تلك التي لا تلتزم الدولة بالوفاء بها في أجل معين مع التزامها بدفع فوائدها الى غاية تاريخ الوفاء بها مع حرية الدولة في تحديد الوقت الأكثر ملاءمة لظروفها الاقتصادية والمالية للوفاء به حيث يجوز لها الوفاء بالقرض المؤبد في أي وقت دون أن يكون للدائنين في ذلك حق الاعتراض. وهذا قد يؤدي لتراكم الديون وأعباء الفوائد المترتبة

إصدار القرض العام:

يقصد بإصدار القرض العام العملية التي بمقتضاها تحصل الدولة على المبالغ المكتتب بها عن طريق طرح سندات ، ويثير موضوع إصدار القرض العام التطرق إلى المسائل الأساسية التالية:

أولا مبلغ القرض العام

يصدر القرض العام بمحدد القيمة أو غير محدد القيمة.

-القرض محدد القيمة: وذلك في حالة ما إذا حددت الدولة – مسبقا حدا أعلى للمبلغ الذي تريد أن تقرضه ويتوقف الاكتتاب عند بلوغ هذا المبلغ

-القرض غير محدد القيمة: وذلك في حالة ما إذا لم تحدد الدولة أو الجهة الإدارية المقترضة مبلغا لذلك وفي هذه الحالة تقوم الدولة بتحديد تاريخ معين ينتهي الاكتتاب بنهايته وبذلك فان مقدار القرض يتحدد بحلول هذا التاريخ وغالبا ما تلجأ إليه الدولة في الحالات التي تحتاج فيها إلى الحصول على مبالغ كبيرة لتغطية أزمة أو كارثة مثل أوقات الحروب والكوارث.

ثانيا سندات القرض

يأخذ القرض لدى إصداره شكل سندات تتمثل عادة في:

السندات الاسمية Titres nominatifs – وهي تلك السندات التي يقيد اسم مالكيها في سجل خاص للدين يحفظ في إدارة القروض العامة بوزارة المالية وتسلم له شهادة باسمه تثبت حقه تجاه الدولة وتعتبر تلك الشهادة نفسها هي السندات الاسمية ويتطلب نقل ملكيتها تعديل البيانات الواردة في السجل والشهادة وبغير ذلك لا يعتد بنقل ملكيتها وبذلك تمثل حماية للمالكها ضد خطر السرقة والضياع.

السندات لحاملها Titres au porteur – وهي تلك التي لا يقيد اسم مالكيها في سجل خاص بل القاعدة أن حائز السند هو مالكيه ولا يتطلب نقل ملكيته القيام بأي إجراء قانوني وعادة ما تلحق بهذه السندات قسائم قابلة للانفصال عن السند الأصلي يعبر كل منها عن الفائدة المستحقة في تاريخ معين وتدفع الفوائد عن طريق تقديم القسيمة في التاريخ المحدد.

ملاحظة

يتم الاكتتاب في سندات القروض العامة بإحدى الطرق التالية:

- الاكتتاب العام المطروح على الجمهور مباشرة وفيه تعرض الدولة السندات على الجمهور مباشرة مع تحديد موعد بداية ونهاية الاكتتاب والشروط والمزايا التي تمنح للمكتتبين وتتميز هذه الطريقة بأنها توفر على الدولة مبالغ العمولة التي يتقاضاها الوسطاء كالبنوك مثلا وتتطلب هذه الطريقة ثقة الجمهور في مالية الدولة.

- البيع للبنوك والمصارف نظير عمولة معينة وهنا تلعب البنوك دور الوسيط في تغطية القرض عن طريق قيام الدولة ببيع سنداها إلى البنوك مقابل عمولة تحصل عليها ويتم بيع القرض للبنك الذي يقدم أفضل الشروط ومن مزايا هذه الطريقة ضمان الدولة تصريف جميع السندات وحصولها على حصيللة القرض على وجه السرعة ويعاب عليها حرمان الدولة من مبلغ هام يتمثل في الفرق بين المبلغ الاسمي للقرض والمبلغ الذي تدفعه البنوك فعلا.
- البيع في سوق الأوراق المالية وفي هذه الحالة تلجأ الدولة لبيع السندات في بورصة الأوراق المالية إذا كان مبلغ القرض محدودا وكانت الدولة في غير حاجة سريعة أو عاجلة إليه.

انقضاء القرض العام

ينقضي الالتزام الواقع على عاتق الدولة جراء القرض العام بحالات ووسائل مختلفة:

(1) الوفاء: يقصد بالوفاء رد قيمة القرض بأكمله إلى المكتتبين فيه

و يتم انقضاء القرض العام بالوفاء به تماما تجاه الجهة المقرضة، لدى حلول أجله وهذا أمر لا غنى عنه إذا أرادت الدولة الاحتفاظ بثقة المقرضين في انتمائها.

(2) الاستهلاك:

يقصد باستهلاك القرض العام سداد قيمته تدريجيا على عدة دفعات إلى حاملي سندات خلال فترة معينة وفقا لما تقضي به شروط الإصدار.

(3) التبديل:

يقصد بتبديل القرض العام "Conversion de la dette publique" استبدال قرض عام قديم ذي فائدة مرتفعة بقرض عام جديد ذي فائدة منخفضة وهذا التبديل إما أن يكون إجباريا أو اختياريا. كما قد يتم الاتفاق على تحويل هذه القروض الى استثمارات أو تحويلها الى جزء من رأسمال بعض المؤسسات في إطار الخصوصية وهو أمر شائع في السنوات الأخيرة.

(4) الإعفاء

وذلك بأن يتم الاتفاق بين الدول بشكل جماعي أو انفرادي على إعفاء الدولة المدينة من ديونها أو من جزء منها نظرا لظروفها أو لتحفيزها على القيام بإصلاحات معينة.

اثار القروض

(1) الاثار الإيجابية

إذا أستخدم القرض في الاستثمارات يؤدي إلى

- زيادة الإنتاج.
- زيادة الصادرات.
- تقليص الواردات.
- خلق مناصب شغل.
- تحسين المستوى المعيشي.
- تحقيق النمو.

(2) الاثار السلبية

- زيادة التبعية للخارج.
- انخفاض المستوى المعيشي.
- نقص الإنتاج.
- زيادة التضخم.
- انخفاض قيمة العملة... الخ

ملاحظة

ما المقصود بالدين العام، وكيف ينشأ هذا الدين وما هي مكوناته؟

يقصد بالدين العام ذلك الدين الذي يترتب على عاتق الحكومة-الدولة-نتيجة استدانتها من المؤسسات و/أو الأفراد، وينشأ هذا الدين عندما لا تستطيع الحكومة تغطية كل نفقاتها بالإيرادات، فيحدث لديها عجز في الموازنة العامة، ولتغطية العجز تلجأ إلى الاقتراض سواء من مؤسسات أو أفراد من داخل البلد وذلك بإصدار السندات الحكومية-سندات الخزينة-وهو ما يعرف بالدين الداخلي، أو الاقتراض من المؤسسات والهيئات المالية والبنوك الأجنبية وهو ما يعرف بالدين الخارجي.



الميزانية العامة وقانون المالية

- مفهوم الميزانية العامة
- خصائص الميزانية العامة للدولة:
- أهمية الميزانية العامة
- قوانين المالية
- الميزانية العامة وقانون المالية

1. مفهوم الميزانية العامة

حسب المادة 6 من القانون 17/84 تتشكل الميزانية العامة للدولة من الإيرادات والنفقات النهائية والمحددة سنويا بموجب قانون المالية والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها

تعرف أيضا الميزانية بأنها " الوثيقة التشريعية التي يتم بموجبها سنويا تقدير و ترخيص إيرادات الدولة و نفقاتها "

2. خصائص الميزانية العامة للدولة:

تتميز الميزانية العامة بالخصائص التالية:

أ) الصفة التشريعية للميزانية:

الميزانية العامة وثيقة تخضع لموافقة السلطة التشريعية، حيث تصدر الميزانية ضمن قانون المالية الذي يتم التصويت عليه من طرف السلطة التشريعية كما نصت عليه المادة 70 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية.

ب) الصفة الشمولية للميزانية:

تتضمن الميزانية العامة بيانات مفصلة لما تعتمده الدولة إنفاقه، وكذلك الإيرادات اللازمة لتغطية هذا الإنفاق.

ج) صفة سنوية للميزانية:

الميزانية العامة للدولة تعد لفترة زمنية متصلة، وجرت العادة أن تكون الفترة محددة بسنة مقبلة كما نصت على ذلك المادتين 3 و6 من القانون 84-17 وكذلك المادة 03 من القانون 90-21 المتعلق بقوانين المالية.

3. أهمية الميزانية العامة

1. الأهمية السياسية للميزانية

تعتبر وسيلة ضغط البرلمان على الحكومة عن طريق التعديل أو الرفض لأجل إجبارها على انتهاج سياسة معينة غالبا ما تكون سياسة الأغلبية البرلمانية وذلك لتحقيق الأهداف الاجتماعية والسياسية المحددة من تلك الأغلبية.

الجانب المالي والمحاسبي

2. الأهمية الاقتصادية للميزانية

تعتبر الميزانية العامة في اغلب الدول أداة تساعد على إدارة وتوجيه الاقتصاد القومي فهي تؤثر في حجم الإنتاج ومستوى النشاط الاقتصادي كما تتأثر به، وتستخدم الدولة الميزانية العامة (الإيرادات، النفقات) لإشباع حاجاتها العامة التي يسعى اقتصادها إلى تحقيقها، لذا نجد ان العلاقة وطيدة بين النشاط المالي والأوضاع الاقتصادية للدولة بكل مظاهرها من تضخم وكساد وانتعاش.

قوانين المالية

4. تعريف قوانين المالية:

يعرف قانون المالية للسنة المالية (المدينة) بأنه القانون الذي يحدد في إطار التوازنات العامة المسطرة في مخططات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية لسنة أو لسنوات عدة طبيعة الموارد والأعباء المالية للدولة ومبالغها وتخصيصها، بالإضافة إلى تحديده للوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العمومية الأخرى وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي (المواد 1، 3 من القانون 17/84)

5. يتخذ قانون المالية الأشكال التالية:

1) قانون المالية للسنة:

وهو الذي يقر ويرخص بالنسبة لكل سنة مدنية مجمل موارد الدولة وأعبائها وكذا الوسائل المالية الأخرى المخصصة لتسيير المرافق العامة وتنفيذ المخطط الإنمائي السنوي (المادة 3 من القانون 17/84)

2) قانون المالية التكميلي أو المعدل:

وهو القانون الوحيد دون سواه المخول لإتمام أحكام قانون المالية للسنة أو تعديلها خلال السنة الجارية. (المادة 4 من القانون 17/84)

ملاحظة مهمة

إن قانون المالية التكميلي يصدر لغرض تغيير تقديرات الإيرادات أو خلق إيرادات جديدة أو الترخيص بنفقات جديدة. أما قانون المالية المعدل هو تصحيح بالمطابقة أي التنفيذ الحقيقي للموازنة حسب المصادقة الأولية والتي تم تعديلها بمختلف قوانين المالية المصححة بموافقة الحكومة في إطار الحالات الطارئة

3) قانون ضبط الميزانية:

وهو القانون الذي بمقتضاه يثبت تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية.

6. خصائص قوانين المالية:

لقانون المالية خصائص محددة نذكرها فيما يلي:

أ- الخاصية الأولى: هو وثيقة يمكن النظر إليها من أوجه ثلاث:

(1) الوجه القانوني: ويبرز من خلال مناقشته والتصويت عليه واعتماده من طرف البرلمان أي المجلس

الشعبي الوطني.

(2) الوجه السياسي: ذلك لأنه يحدد السياسة المالية المعتمدة من طرف الدولة وكذا لاستناده في أحكامه

إلى دستور الدولة.

(3) الوجه الاقتصادي والاجتماعي: وذلك لأنه بواسطته يتم توزيع الدخل الوطني (الضريبة كما يقر الإجراءات

الاجتماعية اللازمة (التضامن الاجتماعي)

ب- الخاصية الثانية:

يتميز قانون المالية بأنه وثيقة تقديرات لمجموع الإيرادات والنفقات العامة للدولة.

ج- الخاصية الثالثة:

قانون المالية هو وثيقة ترخيص وإيجازه إذ انه بعد التصويت عليه وإصداره تصيح الحكومة مجبرة على تنفيذه أي تحصيل

الإيرادات ودفع النفقات

7. الهيكل العام ومحتوى القانون المالية :

يتشكل الهيكل العام لقانون المالية من جزأين هما:

(1) الجزء الأول: ويتمثل في:أ- العمليات ذات الطابع النهائي:

وتتضمن العمليات المتعلقة بالميزانية العامة والميزانيات الملحقمة.

ب- العمليات ذات الطابع المؤقت:

وتتضمن عمليات باقي الحسابات الخاصة بالخرينة

(2) الجزء الثاني:

ويتمثل في الإجراءات الخاصة بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات مع التفرقة بين العمليات النهائية والمؤقتة. يحتوي قانون المالية على أحكام خاصة متعلقة بالإيرادات العامة كإحداث ضرائب ورسوم جديدة أو إلغائها والنص على الأحكام المتعلقة بوعاء ونسب وكيفيات تحصيل مختلف أنواع الضرائب والرسوم وكذا بالإعفاء الجبائي. كما يحتوي على الاعتمادات المالية المرصودة لنفقات التسيير ونفقات التجهيز.

8. الميزانية العامة وقانون المالية

من خلال ما سبق يتضح أن الميزانية تتشكل من الإيرادات والنفقات فهي إذن عبارة عن مجموعة حسابات في حين أن قانون المالية يرخص بإيجاز هذه النفقات والإيرادات وبالتالي فهو الحامل للميزانية من **مجرد وثيقة حكومية إلى قانون ملزم التطبيق** بمعنى آخر أن **قانون المالية يمثل الرخصة التشريعية لإنجاز الموازنة وبالتالي لا يمكن اعتماد وتنفيذ الموازنة إلا من خلال قوانين المالية.**



مبادئ الميزانية العامة للدولة.

- مبدأ السنوية
- مبدأ الوحدة:
- مبدأ عمومية (شمولية) الميزانية
- مبدأ عدم تخصيص الإيرادات (شروع الميزانية)
- مبدأ تخصيص النفقات
- مبدأ التوازن

1) مبدأ السنوية

ومعناه أن مدة سريان الميزانية هي سنة كاملة (12 شهرا)، ومن نتائج هذا المبدأ

- ⊗ أن يكون الترخيص بتحصيل الموارد وصرف النفقات عن سنة واحدة
 - ⊗ أن يتجدد هذا الترخيص سنويا
 - ⊗ أن تتوقف عمليات تحصيل الإيرادات في اليوم الأخير من السنة
 - ⊗ أن تلغى الاعتمادات الغير مستعملة في اليوم الأخير من السنة
- استقر الفكر المالي والنظم المالية على أن السنة هي أنسب فترة لتوقع نفقات وإيرادات الدولة وهذا لعدة اعتبارات منها :

- **الاعتبارات المالية:** لأن فترة السنة تمارس في نطاقها أغلب الأنشطة الاقتصادية كما أنها تضمن دقة تقدير إيرادات ونفقاتها، لأن الاعتماد على تقديرات تفوق سنة يؤثر على دقة البيانات لأنه كلما طالت الفترة أو المدة زاد أثر التقلبات والتغيرات المالية مثلا (أسعر البترول).
- **الاعتبار السياسي:** يتمثل في أن مبدأ السنوية يكفل دوام رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية التي تجد نفسها مضطرة إلى الرجوع إلى البرلمان في كل سنة للحصول على موافقته.

الاستثناءات الواردة على قاعدة السنوية:

مبدأ السنوية ليس مطلقا، حيث ترد عليه بعض الاستثناءات، مثل:

1. حالة الاعتمادات التي تقل عن سنة (أقل من 12 شهرا)

• الاعتمادات المؤقتة (Les crédit provisoires)

ويقصد بها الاعتمادات المرخص بها كحل مؤقت لمواجهة حالة تأخر البرلمان في التصويت على الميزانية الجديدة، ولقد اوضحت المادة 69 من القانون المتعلق بقوانين المالية :

ن بالنسبة لنفقات التسيير مواصلة تنفيذها في حدود 12/1 (الميزانية الاثني عشرية) من مبلغ

الاعتمادات المفتوحة للسنة المالية السابقة شهريا ولمدة ثلاث أشهر.

ن بالنسبة لنفقات التجهيز (الاستثمار) في حدود ربع الحصص المالية المخصصة لكل قطاع أي (¼).

2. حالة الاعتمادات التي تتجاوز السنة (أكثر من 12 شهر)

تمثل في اعتمادات التعهد وكذلك تأجيل الاعتمادات

• اعتمادات التعهد (Les autorisation de programmes)

وهي اعتمادات تفتح لمدة تتجاوز السنة لتنفيذ المشاريع الاستثمارية والتي لا يمكن إنجازها في سنة (مثل بناء سد)، حيث يمكن للإدارة المعنية عقد النفقة في حدود المبلغ والشروع في الأشغال لأنها متأكدة أن الاعتمادات ستلحق فيما بعد .

• تأجيل الاعتمادات (report de crédit)

يمدد هذا الأسلوب ترخيص للميزانية إلى ما بعد نهاية السنة المالية والهدف منه هو منع الإدارات من التسرع في استهلاك كافة الاعتمادات قبل نهاية السنة المالية

ولتطبيق هذا الأسلوب ينبغي التمييز بين نوعين من النفقات :

ن إن تأجيل الاعتمادات يمنع فيما يخص نفقات التسيير إلا في حالات محدودة، لكن القانون الصادر في 12 يناير

1988 رخص للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري المحافظة على الإعانات أو التخصيصات الممنوحة لها

والتي لم تستعمل أو تنفق.محملها فتبقى مكتسبة لها.

ن أما في مجال نفقات التجهيز فإن الاعتمادات التي لم تستعمل قبل 31 ديسمبر يمكن نقلها إلى ميزانيات لاحقة.

(2) مبدأ الوحدة:

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقات الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي، وحتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف و الاعتمادات الواردة في الموازنة كما وافقت عليها السلطة التشريعية.

وهناك اعتبارات لقاعدة وحدة الميزانية

- **الاعتبار المالي**: فيتمثل في أن وحدة الميزانية من شأنه تحقيق الوضوح والنظام في عرض ميزانية الدولة مما يؤدي إلى تسهيل مهمة الباحثين والماليين في معرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة من عدمه، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنه يساعد على عرض المركز المالي للدولة دون أي محاولة لإخفاء حقيقته.
- **الاعتبار السياسي**: يساعد السلطة التشريعية في رقابة ميزانية الدولة.

الاستثناءات الواردة على مبدأ الوحدة

1. الميزانيات غير العادية:

ويرجع وجودها إلى التقسيم التقليدي للنفقات العامة والإيرادات العامة إلى عادية أو غير عادية مثال ذلك اضطرار الدولة إلى إنفاق مبالغ كبيرة لأغراض وقتية أو استثنائية كتعمير ما خربته الحرب أو القيام باستثمار ضخم. ولذلك يفضل وضع ميزانية خاصة لهذه النفقات غير العادية يطلق عليه اسم الميزانية غير العادية مما يسمح بمقارنة حالة الدولة في السنوات المختلفة مقارنة بصحبة بالرجوع إلى أرقام الميزانيات العادية وحدها.

2. الميزانيات المستقلة:

وهي الميزانيات التي تخص المشروعات العامة ذات الطابع الاقتصادي المتمتع بالشخصية المعنوية وتتميز هذه بأنها لا تخضع للقواعد والأحكام الخاصة بالميزانية العامة للدولة كما أن بدايتها تختلف عن بداية الميزانية العامة العادية ولا تعرض على البرلمان لإجازتها. مثل ميزانية البلدية والولاية

3. الميزانيات الملحقة:

"يجوز أن تكون موضوع ميزانية ملحقة العمليات المالية لمصالح الدولة التي لم يصف عليها القانون الشخصية الاعتبارية والتي يهدف نشاطها أساسا إلى إنتاج بعض المواد أو تأدية بعض الخدمات المدفوعة الثمن". (المادة 44 من القانون (84/17)

من هنا نستنتج شرطان أساسيان

- ü أن تكون ذات طابع تجاري وصناعي، أي أن يكون النشاط الذي تؤديه بمقابل الشيء الذي يمكنها أن تغطي نفقاتها بمواردها الخاصة.
- ü أن تكون غير متمتع بالشخصية المعنوية.

4. الحسابات الخاصة بالخرينة

يقصد بها الإطار الذي يسجل دخول أموال إلى خريضة الدولة، بمناسبة بعض العمليات الخاصة التي تقوم بها ولا تعتبر إيرادات عامة، وتسجل خروج أموال منها ولا تعتبر نفقات عامة

وفي الجزائر تفتح الحسابات من خلال قانون المالية المادة 48 من القانون 17/84 وتجمع في :

- (1) حسابات التجارة.
- (2) حسابات التخصيص الخاص.
- (3) حسابات التسيقات للحزينة.
- (4) حسابات القروض.
- (5) حسابات التسوية مع الحكومات الأجنبية.

3. مبدأ عمومية (شمولية) الميزانية

هناك طريقتين لإدراج النفقات والإيرادات العامة للميزانية:

1. الحاصل الصافي :

ويتم بموجبها إجراء مقاصة بين إيرادات كل وحدة ونفقاتها بحيث لا يظهر في الميزانية إلا نتيجة المقاصة، أي صافي الإيرادات أو صافي النفقات.

2. الحاصل الخام "الموازنة الشاملة"

أي أن تدرج في الميزانية كل نفقة وكل إيراد مهما كان مقداره دون إجراء أي مقاصة بينهما.

والطريقة الثانية (الحاصل الخام) هي وذلك لاعتبارات معينة بعضها سياسي والآخر مالي:

- **الاعتبار السياسي:** يكفل تقدير الرقابة البرلمانية على كافة النفقات العامة، ذلك لأن إتباع طريقة الناتج الصافي يحجب على السلطة التشريعية أو البرلمان كل ما يتعلق بتفاصيل نفقات المرافق العامة ولا يظهر سوى رصيد هذه المرافق في الميزانية دائنا كان أو مدينا.
- **الاعتبار المالي:** فيتمثل في محاربة الإسراف في الإنفاق الحكومي حيث أن إتباع طريقة الناتج الصافي من شأنها أن تتيح للمرفق الذي يحقق إيرادات تفوق نفقاته أن يسرف في هذه النفقات بدون مقتضى، اعتمادا على أنه لن يظهر في هذه الميزانية إلا فائض الإيرادات على النفقات وعلى أن لن يجد رقابة من السلطة التشريعية على بنود نفقاته.

وإذا كان مبدأ عمومية الميزانية يهدف إلى إحكام رقابة السلطة على النشاط المالي للحكومة بترخيصها لتفاصيل إيرادات و نفقات العامة فهناك قاعدة عدم تخصيص الإيرادات إلى جانبه تستهدف تحقيق نفس الغرض:

أ) مبدأ عدم تخصيص الإيرادات (شيوخ الميزانية)

لقد أكدت المادة 8 من القانون 17/84 على "لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة، وتستعمل موارد الدولة بدون تمييز".

يراد من هذا المبدأ عدم تخصيص إيراد معين لتغطية نفقة معينة، بل إن مجموع الإيرادات يجب أن تغطي مجموع النفقات على وجه العموم.

ومن مبررات هذه القاعدة

ü إن المورد المخصص لنفقة معينة قد يزيد وقد لا يكفي

§ فالزيادة تشجع على الإسراف في المبالغ الإضافية على حساب باقي الإدارات الأخرى

§ أما إذا كان مبلغ التخصيص لا يكفي فإنه لا يمنع من اللجوء إلى بقية موارد الدولة لتغطية النقص

ü كما أن التخصيص يقيد السلطة التشريعية في استعمال حقها في إعادة توزيع الدخل القومي مادام كل هيئة أو إدارة ستحافظ على لنفسها على الموارد التي تحصل عليها من خلال تأدية نشاطها.

ومن عيوب هذه القاعدة

عدم إمكانية استفادة المصالح التابعة للدولة من ثمن موارد مبيعاتها (يدفع حاصل البيع إلى الخزينة العمومية) الاستثناءات على مبدأ عدم التخصيص

بعدها أكدت المادة 8 من القانون 17/84 على قاعدة عدم التخصيص رخصت الفقرة الآتية من نفس المادة الخروج عن هذه القاعدة متى سمح قانون المالية بذلك "غير انه يمكن أن ينص قانون المالية صراحة على تخصيص الموارد لتغطية بعض النفقات" ومن بين هذه الاستثناءات بالإضافة الى الميزانيات الملحقة و الحسابات الخاصة بالخزينة :

- مبالغ الهبات والوصايا والمساهمات المالية الخاصة
- الرسوم الشبه الجبائية، الرسوم البيئية، رسم السكن الرسم التعويضي
- إجراء إعادة الاعتماد: فكل المرافق العامة لديها الحق في اقتناء الآليات ولكن في حالة اهتلاكها يجوز بيعها

4. مبدأ تخصيص النفقات

إن اعتماد السلطة التشريعية للنفقات لا يجوز أن يكون "إجماليًا" بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجهة من أوجه الإنفاق العام

ومن خصائص هذا المبدأ

1. تحديد المصلحة المستفيدة من الاعتماد (النفقة)

تحدد هذه المصلحة بطريقة لا يشوبها أي لبس. بمعنى كل مصلحة لها نفقاتها الخاصة بها

2. موضوع الاعتماد

كما تخصص الاعتمادات حسب طبيعتها أو غرض استعمالها وفقا لمدونات تحدد عن طريق التنظيم. حيث توزع وتخصص نفقات التسيير حسب 4 عناوين يحتوي كل عنوان منها على أربعة أقسام

- العنوان الأول: أعباء الدين العام والنفقات المحسومة من الإيرادات
- العنوان الثاني: تخصيصات السلطات العامة
- العنوان الثالث: وسائل المصالح
- العنوان الرابع: التدخلات العمومية.

3. مبلغ الاعتماد

كما يقضي مبدأ التخصيص أن يحدد مبلغ النفقة بصفة حصرية، أي لا يمكن تجاوزه إلا بترخيص من السلطة المختصة.

استثناءات هذا المبدأ

تجدر الإشارة انه جميع هذه الخصائص التي يتميز بهام بدا التخصيص أدخلت عليها استثناءات: إن بعض الاعتمادات لم تخصص إطلاقا، وأخرى لم يحدد مبلغها، وأخرى حتى وان كانت مخصصة ومبلغها محدد إلا أنها قابلة لتعديل تخصيصها.

ومن بين هذه الاستثناءات

1) الاعتمادات الغير حصرية

حسب المادة 21 من القانون 17/84 " يمكن تسجيل نفقات في فصول تشمل اعتمادات إجمالية، عندما يتعلق الأمر بأعباء

مشتركة تدرج في ميزانية الدولة أو بنفقات لا يمكن أن يحدد توزيعها حينما يتم التصويت عليها"

يكون الغرض من وضع اعتمادات إجمالية مواجهة نفقات طارئة أو محتملة والتي يكون توزيعها صعب التحديد عند وضع

الميزانية.

2) الاعتمادات الغير حصرية

ان جميع الاعتمادات المدرجة في قانون المالية لها طبيعة حصرية فلا يمكن تجاوز المبلغ المسجل في الميزانية، إلا انه تطبيق هذه

القاعدة قد يعرقل نشاط الإدارة في بعض الحالات لهذا أقر القانون 84 / 17 بنوعين من هذه الاعتمادات هما :

الاعتمادات التقييمية والاعتمادات الوقتية

اذ نصت المادة 26 ن القانون 84 / 17 " تكون الاعتمادات إما تقييمية ، أو وقتية أو حصرية ، وينبغي أن

تكون هذه الأصناف الثلاثة من الاعتمادات موضوع فصول متميزة. "

أ) الاعتمادات التقييمية

حسب المادة 27 من القانون 84 / 17 " ستعمل الإعتمادات التقييمية للوفاء بديون الدولة الناجمة عن

أحكام تشريعية أو اتفاقيات مبرمة قانونا كما تطبق عن تكاليف العدالة والتعويضات المدنية ، وتسديد المبالغ المحصلة من غير حق ، ومبالغ الضرائب والرسوم ، والمبالغ المستردة ."

فهذه النفقات لا يمكن توقعها عند وضع الميزانية

ب) الاعتمادات الوقتية او الاحتياطية

حسب المادة 30 من القانون 84 / 17

" تطبق الاعتمادات الوقتية على النفقات المخصصة طبقا لقانون أو مرسوم والتي لا يمكن أن يتناسب بدقة مبلغها مع مبلغ التخصيص في الميزانية المنصوص عليها في قانون المالية ."

تحدد قائمة الفصول التي تكتسي تخصيصاتها طابعا وقتيا في كل سنة وبموجب قانون المالية .

3) تعديل توزيع الاعتمادات

في بعض الحالات الاستثنائية يجيز القانون المتعلق بقوانين المالية "تحويل" الاعتمادات أو نقلها عن طريق التنظيم و ذلك تحت شروط معينة يتعلق بعضها بنفقات التسيير والبعض الآخر بنفقات التجهيز.

5.مبدأ التوازن

يقصد به تساوي الإيرادات العامة مع النفقات العامة وهذا المبدأ أصبح غير معمول به في الفكر المالي

الحديث إذ تلجأ بعض الدول إلى أسلوب العجز المالي في الميزانية نتيجة معطيات وظروف معينة، ويحظى هذا الأسلوب بقبول في وقتنا الراهن

أ) النظرية الكلاسيكية لمبدأ التوازن (توازن مالي)

التوازن عند الكلاسيك هو توازن محاسبي. بمعنى مجموع الإيرادات يساوي مجموع النفقات، فالنظرية الكلاسيكية ترفض العجز والفائض في الميزانية

-**رفض الفائض:** عندما يزيد حجم الإيرادات عن النفقات يدل هذا على أن الدولة حرمت قطاعات إنتاجية أخرى من الاستفادة من هذه الأموال الفائضة

-**رفض العجز:** كما لا يمكن للدولة أن تتفق أكثر مما تتحصل عليه من إيرادات. وإذا حصل ذلك وقعت ميزانيتها في عجز فتكون عندئذ الدولة مضطرة اللجوء إلى القروض أو الإصدار النقدي لتغطية هذا العجز الشيء الذي يؤدي إلى التضخم المالي الذي يؤدي إصدار النقود والافلاس الذي يؤدي إلى الاقتراض .

نقد النظرية

لقد بالغت هذه النظرية في اظهار مخاطر عدم التوازن

- فالقرض لا يؤدي دوما إلى اعباء اذا ما تم توظيفها في مشاريع انتاجية(هذه المشاريع تزيد من حصيللة الضرائب)
- الاصدار النقدي لا يؤدي دوما إلى التضخم اذا كانت هناك زيادة السلع المعدة للاستهلاك تقابلها كمية النقود(نتيجة الاصدار) و لا يؤدي ذلك على ارتفاع الاسعار.

ب) النظرية الحديثة لمبدأ التوازن (توازن اقتصادي)

أما النظرية المالية الحديثة في المالية العامة فلم تعد تنظر على العجز في الميزانية على انه كارثة مالية محققة وذلك في ضوء التطورات المالية والاقتصادية التي تميز القرن الحالي. ولكن ليس معنى ذلك أن الفكر المالي المعاصر يستبعد فكرة التوازن كل ما هناك أنه يميل على أن يستبدل "بفكرة التوازن المالي فكرة أوسع منها هي فكرة التوازن الاقتصادي

حتى ولو أدى هذا إلى حدوث عجز مؤقت في الميزانية. مما أدى إلى ظهور عدة نظريات في هذا المجال منها

u نظرية العجز المنتظم أو المقصود

ü نظرية الميزانية الدورية

ü نظرية الثغرة المالية.

1. نظرية العجز المنتظم أو المقصود

إن نظرية العجز المنتظم وإن كانت تبدو بصورة سطحية مخالفة لمبدأ توازن الميزانية، هي في الحقيقة الأمر خطوة سابقة للوصول إلى توازن الميزانية. فلقد اشار اليها الاقتصادي الانكليزي كيتز،

ففي حالة اقتصاد راكد (توفر البضائع في السوق دون الاقبال عليها) لا بد على الدولة ان تسلك ميزانية عاجزة فتقوم بتخفيض الضرائب و زيادة النفقات على الاستثمار ومنح الاعانات وبالتالي التخفيف من البطالة مما يؤدي الى رفع كل من الانتاج والدخل القومي، وبالتالي زيادة مداخيل الدولة الجبائية (نظرا لتوسع الوعاء الضريبي) و انخفاض نفقاتها (الاعانات المالية على البطالين)

وهكذا يرتفع موارد الدولة في الوقت الذي تنخفض نفقاتها ويضمحل العجز بصورة طبيعية وبالتالي التوازن الاقتصادي يؤدي الى التوازن المالي

ملاحظة مهمة

في الدول النامية حتى يكون هذه النظرية تأثير ينبغي خلق قاعدة انتاجية و وليس انعاش قوى انتاجية موجودة لكن غير مستعملة وهذا نظرا للبطالة المتفشية ونقص رؤوس الاموال

2. نظرية الميزانية الدورية

حسب هذه النظرية قد يمر الاقتصاد تارة بمرحلة ازدهار وتارة اخرى بمرحلة ركود حيث تشكل المرحلتين دور اقتصادية كاملة سميت ب دورة جوقلار (Le cycle Juglar)، وتستمر من 7 ال 10 سنوات

ان فكرة التوازن لا تحدد بسنة واحدة و انما لدورة اقتصادية كاملة مستهدفة التوازن الاقتصادي عن طريق تعاون الميزانيات الفائضة (الازدهار) والميزانيات العاجزة (الركود) حيث يؤدي هذا التعاون الى توازن الميزانية عن طريق المقاصة بين العجز والفائض.

ان لهذه النظرية جذور تاريخية بحلم فرعون الذي ورد ذكره في سورة يوسف عليه السلام

نقد النظرية

يصعب تحقيق التوازن كل مرة فمرحلي الازدهار والركود لا تتساوى دوما من حيث مدتها، حتى وان تساوت لا يمكن لمبلغ الفائض ان يساوي حتما مبلغ العجز





مراحل اعداد الميزانية

- مرحلة تحضير الميزانية
- مرحلة اعتماد الميزانية
- مرحلة تنفيذ الميزانية

ü مراحل صرف النفقات العامة

ü مراحل تحصيل الايرادات العامة

ü أجهزة التنفيذ

- مرحلة الرقابة

ü الرقابة الادارية

ü الرقابة القضائية(مجلس المحاسبة)

ü الرقابة البرلمانية

أولا) مرحلة تحضير الميزانية

- تلعب السلطة التنفيذية دورا أساسيا في إعداد الميزانية ويرجع ذلك إلى اعتبارات
1. أن السلطة التنفيذية تتولى إدارة مختلف القطاعات الإدارية ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تطلبه هذه الإيرادات والمؤسسات من النفقات .
 2. أن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني.
 3. أن الميزانية تعبر عن برنامج و خطة الحكومة في المجالات المختلفة.
- تمر أشغال تحضير الميزانية بعدة مراحل

1- الأشغال التمهيديّة:

- 1) تنطلق أشغال تحضير الميزانية بوزارة المالية و بالأخص في مديرية الميزانية.
- 2) تبادر مديرية الميزانية بمساعدة المصالح الأخرى لوزارة المالية (مديرية الضرائب، الخزينة، التأمين، المراقبة المالية...) بإجراء تقدير أولي لمجمل موارد و نفقات الدولة.
- 3) تقترح مديرية الميزانية في هذا التقرير الموجه للحكومة التوجيهات التي يجب إعطاؤها للميزانية، كما تطالب من الحكومة التعليمات التي يجب أن تقود أشغال تحضير الميزانية.

2- مناقشات مجلس الحكومة:

- (1) يرفع تقرير وزارة المالية (مديرية الميزانية)، إلى الحكومة.
- (2) وعلى أساس هذا التقرير يحدد مجلس الحكومة التوجيهات العامة و المبادئ التي يجب أن تقود أشغال تحضير ميزانية الدولة.
- (3) كما تحدد في هذا التقرير القطاعات التي تحظى بالأولوية. كما يطالب مجلس الحكومة مختلف المصالح بتنفيذ نفقاتها أو على الأقل أن لا تطلب نفقات إضافية
- (4) ويمكن أن تنطلق هذه الأشغال بناء على توجيهات رئيس الجمهورية الواجب احترامها عند وضع الميزانية.

3- منشورات مديرية الميزانية:

- (1) تقوم مديرية الميزانية بإعداد منشور بوجه لكافة الوزارات تحدد لهم فيه المبادئ الواجب احترامها عند وضع مشروع الميزانية. ويهدف هذا المنشور إلى تحديد القواعد الشكلية و الموضوعية لإعداد الميزانية.
- (2) أول هدف يرمي إليه هذا المنشور وهو إعلام كافة الوزارات بالإمكانيات المالية المحدودة للدولة،
- (3) غالبا ما تطرح هذه المعلومات بصفة تشاؤمية.
- (4) كما تذكر بمبدأ التقشف و ضرورة الاستخدام المحكم للأموال العامة و إعطاء الأولوية للقطاعات المنتجة و تقليص النفقات غير المنتجة،
- (5) كما تذكر بضرورة عدو رفع النفقات المقترحة عن مبلغ الاعتمادات المرخص بها في السنة المالية السابقة، و إذا اقتضى الحال تحدد نسبة الزيادة المسموح بها.
- (6) تقدم الاقتراحات المتعلقة بالميزانية في جدول معين وحسب منهجية محددة، يكون الغرض منها تخصيص الاعتمادات بحسب الفصول، كما تذكر جميع الوزارات بأن ترفق طلباتها المالية بتقارير عام لتبريرها.

4- تحضيرات الميزانية على مستوى الدوائر الوزارية:

- (1) تتمثل هذه المرحلة في أشغال تحضير مشروع ميزانية النفقات التي تجري داخل كل دائرة وزارية.
- (2) تقوم المديرية العامة للمالية داخل كل وزارة بتحضير مشروع ميزانيتها و جمع كافة الوثائق المتعلقة بهذه العملية.
- (3) و بمجرد تلقيها منشور مديرية الميزانية تقوم المديرية العامة بتبليغه للمديريات التقنية و المصالح التابعة لها و كذا المؤسسات الخاضعة لوصايتها، و تطالبها في نفس الوقت بتقديم اقتراحاتها المالية.
- (4) و بعد إنجازها ترفع هذه الاقتراحات إلى المديرية العامة التي تتكلف بدراستها و تكييفها مع توجيهات كل من الحكومة و مديرية الميزانية.
- (5) في حالة عدم تمكن المديرية العامة من إرضاء جميع الطلبات الصادرة إليها من مختلف مصالح الوزارة فإنها تلجأ إلى التحكيم الداخلي.

(6) وعندما تضبط جميع المقترحات و تتم المصادقة عليها من طرف الوزير المعني، تقوم المديرية بتحديد مشروع ميزانية الوزارة الذي يعرض على وزير المالية.

5- الفحص النقدي للاقتراحات الوزارية:

- (1) تقوم بهذه العملية مديرية المالية لدى وزارة المالية: ففي الوقت الذي تكون فيه مختلف الوزارات منغمكة في تحضير مشاريع ميزانيتها، تشرع هذه المديرية في جمع المعلومات و الوثائق التي تمكنها من تقدير طلبات الاعتمادات المقدمة من مختلف الوزارات
- (2) بمجرد حصولها على جميع المشاريع تقوم مديرية المالية بفحصها وتقييمها من عدة نواحي. فهي تفحص المبلغ الإجمالي للاعتمادات المطلوبة أولا، وكذا التبريرات المتعلقة بطلبات الاعتمادات الإضافية،
- (3) كما تسعى في نفس الوقت للكشف عن التقديرات المبالغ فيها أو المنتجة لنفقات ضخمة مستقبلا، كما أنها تبحث في جزئيات و تفاصيل المشاريع المقترحة و تحلل الوثائق المقدمة من طرف الوزارات و المبررة لطلباتها و تقارنها بالمعلومات التي هي بحوزتها (الوضعية الحسابية للسنة المالية المنصرمة مثلا).
- (4) وقيما يخص نفقات المستخدمين، تقوم المصالح المتخصصة لمديرية الميزانية بدراسة معمقة لها لمعرفة ما إذا كانت مناصب العمل المرجحة أنشأتها نصوص قانونية، كما تراجع في نفس الوقت كفاءات احتساب المرتبات و التعويضات و مدى مطابقتها للتنظيم المعمول بها.

تنتهي فحوص مديرية الميزانية لمشروع كل وزارة باتخاذ إحدى المواقف التالية:

- منح الموافقة لجميع الاقتراحات المقدمة من طرف الوزارة.
- مطالبة الوزارة المعنية بتوضيحات أو تبريرات إضافية.
- مطالبة تخفيض الاعتمادات المقترحة، وهي الحالة الأكثر روجا. ففي هذه الحالة يقوم الوزير المعني بالأمر بمراجعة مشروعه على ضوء الملاحظات التي تقدمت بها مديرية الميزانية، وتنتهي هذه المراجعة إما بتقليص طلباته إذا لم يكن لها تأثير سلبي على سير المرافق التابعة له، و إما بتمسكه بطلباته الأولى إذا كانت تتعلق بالاعتمادات الأساسية لوزارته.

6- تحدد مديرية الميزانية موقفها من كل مشروع وزاري،

- (1) على هذا الأساس تنطلق المناقشات كل طرف موقفا يتعارض مع موقف الطرف الآخر.

- (2) يدافع ممثلو الوزارات بكل حزم عن اقتراحاتهم و يغفلون بذلك الضغوط الاقتصادية و المالية التي تعمل مديرية المالية على قرض احترامها، ولهذا تميل الوزارات إلى المبالغة في اقتراحاتها علما منها مسبقا أن وزارة المالية ستطالبها بالتخفيض.
- (3) أما عن ممثلي وزارة المالية فهم يعلمون مسبقا موقف الوزارات لذا فهم يتشككون مبدئيا في جدية الاقتراحات التي تعرض عليهم، الأمر الذي يجعلهم يتحفظون عليها و يطالبون بالتخفيضات الضرورية.
- (4) ولحل المشكل تجرى لقاءات بين ممثلي الطرفين (وزارة المالية و الوزارات المعنية) لتقريب وجهات النظر.
- (5) وفي حالة الفشل يعرض المشكل على مجلس الحكومة أو مجلس الوزراء ليفصل فيه.
- (6) وبعد تدليل كل الصعاب يتكفل وزير المالية بوضع المشروع التمهيدي للميزانية الذي يعرض على مجلسي الحكومة و الوزراء للمصادقة عليه قبل أن يقدم للبرلمان لمناقشته و التصويت عليه.

ثانيا) مرحلة اعتماد الميزانية

- يتم إعداد الميزانية من طرف السلطة التنفيذية (الحكومة)
- بينما يتم اعتمادها من طرف السلطة التشريعية وهذا تطبيقا لقاعدة (أسبقية الاعتماد على التنفيذ).

تقدير النفقات والايادات

تقدير النفقات

لا توجد قاعدة معينة لتقدير النفقات، فهو متروك للموظفين المسؤولين على عملية تضير الميزانية، الا انه تراعي عادة النفقات التي صرفت فعلا في السنوات المالية السابقة

تقدير الايرادات

هي من اختصاص وزارة المالية وهي عملية جد صعبة هناك عدة طرق للتقدير

1. التقدير القياسي N-2

مثلا لتقدير ميزانية سنة 2013 يجب الاعتماد على ارقام (فعلية) الجباية بالنسبة للدورة 2011

-من مزايا هذا الاسلوب انه سهل والي

-ومن عيوبه

- يفترض اقتصاد مستقر و لا يراعي التقلبات الاقتصادية
- لا يراعي الدورات الاقتصادية سواء من ازدهار او ركود
- لهذا الاسباب تم تصحيح هذا الاسلوب بأسلوب التقدير الوسطي

2. اسلوب التقدير الوسطي

عند تقدير سنة معينة ينبغي الاعتماد على عدة سنوات سابقة و نأخذ المعدل الوسطي

مثال

السنة	مبلغ الايرادات ب(دج)	معدل الزيادة
2006	1500	-
2007	1451	-49
2008	1528	077
2009	1635	107
2010	1638	003
2011	1831	193
2013	?????	?????

اذن يكون متوسط الزيادة بالنسبة للسنوات الخمس الاخيرة كالتالي

$$66.2 = 5 / (49 -) + 77 + 107 + 03 + 193$$

وتقدير سنة 2013 يتم بإضافة المعدل السنوي للزيادة الى مبلغ الإيرادات الفعلية المحصل عليها وهي سنة 2011 (لان

2012 سنتها المالية مازالت لم تنتهي و لا نملك ارقام فعلية لها)

$$1.831 + 66.2 = 1.897.2 \text{ مليار دج}$$

- لكن من عيوب هذا الاسلوب ايضا

- لم يؤدي الى نتائج مطابقة اذ لا يراعي بدوره الدورة الاقتصادية اي له نفس عيوب التقدير القياسي

3. اسلوب التقدير المباشر

- من مميزات هذا الاسلوب يترك الحرية للمسؤولين عند عملية التقدير الموارد في اختيار الطرق والاساليب التي يرونها مناسبة على ان تكون الحكومة مسؤولة عن هذا التقدير أمام البرلمان.
 - وبالتالي اصبحت مهمة التقدير مهمة تحليلية اكثر منها حسابية بأخذ مجموعة من العوامل والمؤشرات بعين الاعتبار
- مثل

ü سعر برميل النفط

ü سعر الصرف

ü النمو الاقتصادي

ü نسبة التضخم

(1) مراحل اعتماد الميزانية

1. المناقشة Discussion

- لتمكين البرلمان من أداء وظيفته على أحسن وجه كان لا بد من منحه متسعا من الوقت لدراسة المشروع و مده بالمعلومات الضرورية في المجال المالي، حيث يعد تاريخ 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية كحد أقصى للحكومة (السلطة التنفيذية) لإيداع مشروع قانون المالية.

أ) مناقشة المشروع على مستوى اللجان

- لغرفتي البرلمان عدة لجان، تختص كل منها في نشاط معين، وأهم هذه اللجان لجنة التخطيط و المالية التي تدرس مشروع الميزانية و سائر المشاريع المالية قبل عرضها على الغرفة في جلسة عامة، ويتمثل دورها في دراسة مدققة للمشروع تمهيدا للمناقشات التي سيقوم بها النواب في الجلسة العامة، و النسبة للمجلس الشعبي الوطني تحضير التعديلات الواجب إدخالها على المشروع.
- و حتى تتمكن هذه اللجنة من القيام بمهمتها على أحسن وجه يرخص لها القانون من أن تطلب من الوزراء أو مساعديهم كل ما تحتاجه من إيضاحات و معلومات والأرقام و إحصائيات. كما يمكنها أن تستدعي رئيس الحكومة أو وزير المالية أو وزير آخر لحضور جلساتها. لذلك فان الدراسة الحقيقية تجري داخل اللجان و ليس في الجلسة العامة.

ب) مناقشة المشروع في جلسة عامة

- تجري دراسة مشروع قانون المالية على مرحلتين متتاليتين: المناقشة العامة و المناقشة مادة مادة.
- حيث يشرع في المناقشة بالاستماع إلى ممثل الحكومة و هو وزير المالية الذي يوضح للنواب سياسة الحكومة المالية.
- كما يتقدم بعد ذلك مقرر اللجنة المالية ليتلو تقريره الذي يحلل فيه مشروع الميزانية و يشرح أسباب التعديلات التي تقترحها اللجنة، ثم يتدخل النواب بعد ذلك ليبدوا بأرائهم في المشروع.

2. التعديل Amendment

- يمكن أثناء المناقشة العامة ممثل الحكومة أو مكتب اللجنة المختصة التابعة للمجلس الوطني اقتراح تعديلات خلال المناقشة. غير أن اقتراحات اللجنة تخضع لقيود نصت عليها المادة 121 من الدستور: "لا يقبل اقتراح أي قانون، مضمونه أو نتيجته تخفيض الموارد العمومية، أو زيادة النفقات العمومية، الا اذا كان مرفقا بتدابير تستهدف الزيادة في إيرادات الدولة، أو توفير مبالغ مالية في فصل آخر من النفقات العمومية تساوي على الأقل المبالغ المقترحة".
- و يرجع سبب هذا القيد ميول النواب لأسباب انتخابية الى تخفيض الضرائب أو الرفع من حجم النفقات تاركين للحكومة مهمة إيجاد مصادر جديدة لتمويل النفقات التي بادروا بها أو لتعويض الموارد المخفضة.

3. التصويت على مشروع الميزانية وقانون المالية

يجري التصويت على مشروع قانون المالية و الميزانية طبقا للأحكام المنصوص عليها في المادة 70 من قانون 7 يوليو 1984. تختلف هذه القواعد بحسب نوعية العمليات المالية.

أ) التصويت على العمليات المرتبطة بالميزانية العامة للدولة

يتم التصويت على الميزانية بصفة إجمالية. و فيما يخص النفقات، يصوت على نفقات التسيير الموزعة حسب كل دائرة وزارية، كما يصوت على نفقات التجهيز الموزعة حسب كل قطاع.

ب) التصويت على العمليات المالية الأخرى

يجري التصويت في شكل إجمالي على:

- رخص تمويل الاستثمارات،
- إيرادات و نفقات كل ميزانية ملحقة،
- الحد الأقصى للنفقات المرخص بها لكل صنف من أصناف الحسابات الخاصة للخزينة.

ج) التصويت على قانون المالية

يجري التصويت على قانون المالية مادة ثم التصويت على النص كاملا. و يكون التصويت بالأغلبية العادية بالنسبة للمجلس الشعبي الوطني، و بأغلبية الثلثة أرباع أعضائه فيما يخص مجلس الأمة.

2) حالة عدم التصويت عن المالية في المواعيد :

إذا لم تتحقق المصادقة على الميزانية و قانون المالية قبل الفاتح من يناير من السنة المالية المعتبرة، وضع المشرع الجزائري حولا ورد للنص عليها بالمادة 69 من قانون 07 جويلية 1984، المتعلق بقوانين المالية ، ثم أضاف المؤسس الدستوري حلا جديدا .

أ) الحل التشريعي:

يواصل تنفيذ إيرادات و نفقات الميزانية حسب الشروط التالية:

- بالنسبة للإيرادات: طبقا للشروط و النسب و كفيات التحصيل المعمول بها تطبيقا لقانون المالية السابق،
- بالنسبة لتفقات التسيير : في حدود 1/12 من مبلغ الاعتمادات المفتوحة بالنسبة للسنة المالية للميزانية السابقة و ذلك شهريا لمدة ثلاثة أشهر،

- بالنسبة لاعتمادات التجهيز : في حدود ربع الحصة المالية المخصصة لكل قطاع ،

- مشاريع الميزانية الملحقة و الحسابات الخاصة للخزينة: يواصل تنفيذها طبقا للأحكام التشريعية و التنظيمية التي كانت يسيرها قبل بداية السنة المالية الجديدة.

ب) الحل الدستوري:

و رغم هذه الحلول التشريعية لتسوية المشاكل المترتبة عن التأخير في التصويت على الميزانية، أوجب دستور 1996 على البرلمان من أن يصادق على قانون المالية خلال مدة أقصاها 75 يوما من تاريخ إيداعه. و في حدود هذه الآجال منح القانون العضوي للمجلس الشعبي الوطني مدة 47 يوما، و لمجلس الأمة مدة 20 يوما للتصويت على قانون المالية . و في حالة خلاف بين الغرفتين يمنح للجنة متساوية الأعضاء أجل ثمانية أيام للبت في شأنه .

و إذا انقضت مدة 75 يوما دون حصول المصادقة على قانون المالية يصدر رئيس الجمهورية مشروع الحكومة بأمر له قوة قانون المالية.

ثالثا) مرحلة تنفيذ الميزانية

أ) مراحل صرف النفقات العامة

تجري عملية صرف النفقة ضمن قواعد معقدة تضمن صيانة الأموال العمومية و هي تمر عبر مرحلتين متتاليتين: **المرحلة الادارية** ينفذها الأمر بالصرف، و هي تجري على ثلاث فترات: **الالتزام بالنفقة، و تصفياتها، و الامر بصرفها،** ثم تليها بعد ذلك **المرحلة الحسابية** التي تتمثل في **دفع النفقة**، و يقوم بها **المحاسب العمومي**.

1- المرحلة الإدارية:

تنفذ هذه المرحلة خلال ثلاث فترات: الالتزام بالنفقة، و تصفياتها و الأمر بصرفها. و يقوم بهذه الوظائف الثلاث موظف إداري يدعى الأمر بالصرف.

1. الالتزام بالنفقة (l'engagement de la dépense)

عرفته المادة 19 من القانون المتعلق بالمحاسبة العمومية أنه الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين، و بعبارة أوضح هو السبب أو التصرف الذي يجعل الإدارات العمومية مدينة. و قد يكون هذا التصرف عملا قانونيا أو ماديا.

— **التصرف القانوني:** هو تصرف إداري يصدر عن السلطات الإدارية نتيجة:

- عقد: صفقة أشغال عامة، اكتساب عقارات، قرض، إيجار، تأمينات، اشتراكات.....
- قرار إداري: تعيين موظف، نزع الملكية للمنفعة العامة، منح إعانات مالية... .
- قرار قضائي: الحكم على الإدارة العامة بالتعويض.

— **التصرف المادي:** وهو فعل غير إرادي صادر عن الدولة ينجر عنه ضرر للغير مما يلزمها بالتعويض.

يخضع الالتزام بالنفقة لشرتين أساسيين:

أ) أن يصدر عن السلطة المختصة.

ب) أن ينطبق على الاعتمادات المقررة في الميزانية و التقيد بمقدار الاعتماد المخصص لهذه النفقة.

و هكذا يجب على الأمر بالصرف المختص قانونا، و قبل الإقدام على عملية الالتزام بالنفقة ، أن يتأكد من توفر الاعتمادات المخصصة لهذه النفقة و كفايتها. كما عليه أن يراعي تاريخ اختتام الالتزام بالنفقة. بالنسبة لنفقات التسيير ينقضي هذا التاريخ يوم 10 ديسمبر من السنة التي يتم فيها، و يمدد هذا التاريخ إلى غاية 20 ديسمبر من نفس السنة بالنسبة

لنفقات التجهيز و الاستثمار و النفقات التي تصرف بواسطة الإدارة المباشرة و القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة المهنية للموظفين و جدول أجور المستخدمين.

ولا تسري هذه الآجال على ميزانية الجماعات المحلية التي تبقى خاضعة للأحكام الخاصة بها.

2. تصفية النفقة (la liquidation de la dépense)

تسمح التصفية، طبقا للمادة 20 من القانون المحاسبية العمومية، "بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحديد المبلغ الصحيح للنفقات العمومية". ويقصد بها تحديد مبلغ الدين بعد التأكد من وجوده و استحقاقه.

ويرجع سبب تمييز الالتزام بالنفقة عن التصفية إلى عدم قدرة الإدارات العمومية في كثير من الحالات على تحديد مبلغ الدقيق للنفقة وقت الالتزام بها، فتكتفي عندئذ بوضع مبلغ تقديري لها، على أن يحقق المبلغ الحقيقي بعد تأدية الخدمة الفعلية. و هكذا يكون الغرض من التصفية في غالب الأحيان التأكد من تأدية الخدمة الفعلية، ثم تحديد مبلغ النفقة بدقة.

أ- التأكد من الخدمة الفعلية (la constatation du service fait)

تقتضي قاعدة الخدمة الفعلية من أن الدولة لا تدفع مسبقا: أنها لا تدفع إلا بعد أن يكون دائنها قد نفذ أو أدى الخدمات الملقاة على عاتقه و التي هي موضوع النفقة. و لهذا لا يمكن دفع المرتب الشهري للموظف العام إلا عند نهاية الشهر، كما لا يجوز دفع التوريدات للتاجر أو الصانع إلا بعد تسليم البضاعة.

غير أن هذه القاعدة لا تطبق على إطلاقها بحيث أنها تستبعد في بعض الحالات منها: الإعانات المالية، الإغاثة، و التسيقات الممنوحة للموظفين و المتعلقة بمصاريف المهمات، و التسيقات الممنوحة في إطار الصفقات العمومية،

ب- تحديد مبلغ النفقة

تقتضي هذه العملية احتساب مبلغ الدين بدقة و التأكد من استحقاقه، ومعنى آخر التحقق من أن الدين لم ينقض بدفع سابق أو بحكم قاعدة التقادم الرباعي المسقط.

و لهذا فان التصفية تخضع لشروطين هما:

- وجود الالتزام بالنفقة سابق
- و تقديم مستندات من شأنها إثبات الدين.

3. الأمر بالدفع (l'ordonnancement de la dépense)

و هو أمر كتابي يوجهه الأمر بالصرف (l'ordonnateur) إلى المحاسب العمومي (le comptable public) ليدفع لشخص معين مبلغ الدين المحدد مقداره و طبيعته صراحة. عرفته المادة 21 من قانون المحاسبة العمومية بما يلي: "يعد

الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات، الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية". و يتخذ هذا الأمر الكتابي شكل الحوالة (ordonnance ou mandat) التي تتضمن وجوبا المعلومات التالية:

- الدورة المالية التي تنطبق عليها.
- رقم المادة التي ترتبط بها.
- الوثائق الثبوتية المدعمة للنفقة.
- هوية الدائن.
- موضوع النفقة و تاريخ انجاز الخدمة الفعلية.

و لقد صدر مرسوم تنفيذي بتاريخ 6 فبراير 1993 يحدد آجال دفع النفقات و تحصيل الأوامر بالإيرادات. و تطبيقا لأحكام المادة الثانية من هذا المرسوم يقوم الأمرون بالصرف بإصدار الأوامر بالصرف و الحوالات بين اليوم الأول و اليوم العشرين من كل شهر إلى المحاسبين العموميين الذي يتكفلون بتحويلها في أجل أقصاه عشرة أيام من تاريخ استلامها.

(2) - المرحلة الحسابية: دفع النفقة (le paiement de la dépense)

تتمثل هذه المرحلة في دفع النقود من الخزينة العمومية للدائنين. كما يعرف دفع النفقة على أنه التصرف الذي تتحرر بواسطته الهيئات العمومية من ديونها. و تنفذ هذه العملية سلطة مستقلة عن السلطة التي تأمر بصرف النفقة و هو المحاسب العمومي.

غير أن مهمة المحاسب لا تقتصر على عملية الدفع المادية، بل تعداها إلى سلطة مراقبة النفقة بوجه عام و التأكد من صحتها. و من هنا يتضح أن للمحاسب العمومي صفتين: **صفة المراقب و صفة أمين الصندوق.**

أولا - المحاسب العام كمراقب لصحة النفقة

يعتبر المحاسب العمومي السلطة المسؤولة عن صحة و شرعية تصفية كل نفقة تدفع من خزينة الدولة، إذا تبين للمحاسب أن النفقة موضوع الحوالة المعروضة عليه غير مطابقة للأحكام التشريعية و التنظيمية عليه أن يمتنع عن دفعها و إلا كان مسؤولا عنها. فيجب أن يكون الأمر بالصرف مرفقا بجميع مستندات الإثبات.

ثانيا - المحاسب العام كأمين للصندوق

كما يقوم المحاسب بالدفع المادي لقيمة النفقة إلى مستحقيها بواسطة أمين الصندوق التابع له الذي يجب عليه ، قبل دفع النفقة التحقق من هوية صاحب الحق (الدائن) و صحة التوقيع على الحوالة.

لقد حصر المشرع مهمة المحاسب العمومي في تنفيذ الأمر بالصرف ضمن أجل عشرة أيام من تاريخ استلامه الأمر بالصرف. و في حالة عدم مطابقة هذا للأحكام التشريعية و التنظيمية يقوم المحاسب بإبلاغ الأمر بالصرف كتابيا رفضه القانوني للدفع و ذلك في أجل أقصاه عشرون يوما ابتداء من تاريخ تسلمه الأمر بالصرف.

ثالثا - تسخير المحاسب العام

من الالتزامات الملقاة على عاتق المحاسب العمومي رفض دفع كل نفقة يراها غير مشروعة و إلا أصبح مسئولاً عنها بصفة شخصية. غير أن التشريع الجاري به العمل رخص للأمر بالصرف أن يطلب كتابيا و تحت مسؤوليته من المحاسب الذي يرفض الدفع أن يصرف النظر عن هذا الرفض. و إذا ما امتثل المحاسب لهذا التسريح تبرأ ذمته. غير أنه يمنع عليه الاستجابة للتسخير اذا كان الرفض معللا بما يلي:

- عدم توفر الاعتماد المالية ما عدا بالنسبة للدولة.
- عدم توفر أموال الخزينة.
- انعدام إثبات أداء الخدمة.
- طابع النفقة الغير الابرائي.
- انعدام تأشيرة المراقب المالي أو تأشيرة لجنة الصفقات المختصة.

ب) مراحل تحصيل الإيرادات العامة

يحول القانون المتعلق بالميزانية للجهات الإدارية المختصة تحصيل الإيرادات، كأن تتولى وزارة العدل حيازة الرسوم القضائية، أو تحصيل الرسوم الجمركية من مصالح إدارة الجمارك، أو حيازة الضرائب عبر مختلف مستوياتها وتتم عملية تحصيل الإيرادات العامة بثلاثة مراحل إدارية وهي الإثبات والتصفية والأمر بالتحصيل، لتكتمل بمرحلة محاسبية وهي التحصيل

وهي ايضا تنقسم الى مرحلتين ادارية ومحاسبية

1. المرحلة الادارية

(1) الإثبات

الإثبات وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي أي الدولة (الخزينة) ، أي ينشأ فيها أو يثبت حق الخزينة العمومية على الغير.
ففي الضريبة مثلا يأتي الإثبات بعد الحدوث (الفعل) المنشأ للضريبة.

(2) التصفية

هو تحديد المبلغ الملتزم به من الغير نحوى الخزينة (تحديد الحساب الدقيق للدين) اتجاه الدولة.

(3) الأمر بالتحويل

وهو سند يصدره الأمر بالصرف يستدعي فيه المكلف للدفع ما عليه اتجاه الخزينة العامة.

2. المرحلة المحاسبية

(4) التحويل

وهو إجراء يقوم به المحاسب العمومي يتم بموجبه إبراء ذمة الأشخاص اتجاه الخزينة العامة ويتقاضى المحاسب العمومي المبلغ المحدد في السند من الأشخاص المدينين.

(ت) أجهزة التنفيذ.

يشرف على عمليات التنفيذ جهازان أساسيان مستقلان عن بعضهما البعض: الأول يتشكل من **الأميرين بالصرف**، والثاني من **المحاسين العموميين**.

1. الأمرين بالصرف.

الأمرين بالصرف عدّة أصناف يعدّ كل واحد مسؤولاً عن صحة عمليات التنفيذ التي يقوم بها.

أصنافهم.

يعدّ أمراً بالصرف طبقاً لأحكام المادة 23 من قانون المحاسبة العمومية "كل شخص مؤهل لتنفيذ العمليات المتعلقة بالإيرادات من حيث إثباتها وتصفياتها والأمر بتحصيلها، وفيما يخص النفقات الالتزام بها وتصفياتها والأمر بصرفها."

الأمرون بالصرف الأساسيون (Les ordonnateurs primaires).

لقد حدّدت المادة 26 من قانون المحاسبة العمومية قائمة مسؤولي المصالح العمومية الذين أضفت عليهم صفة الأمر بالصرف الأساسي وهم كالتالي:

- المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة،
- الوزراء،
- الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية،
- رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذي يتصرفون لحساب البلديات،
- المسؤولون المعينون قانوناً على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.
- المسؤولون المعينون قانوناً على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.

الأمرون بالصرف الثانويون (Les ordonnateurs secondaires).

وهو المسؤولون عن ميزانية التسيير بصفتهم رؤساء مصالح الدولة غير المركزية وكذلك الموظفون المرسمون الحائزون على تفويض التوقيع من الأمر بالصرف الأصلي وهذا في حدود صلاحيات هذا الأخير وتحت مسؤوليته.

مسؤوليات الأمر بالصرف.

تعتبر المادة 31 من قانون المحاسبة العمومية الأمرين بالصرف مسؤولين على التصرفات الصادرة عنهم عند تنفيذهم للعمليات المالية الموكلة إليهم: الإثباتات الكتابية التي يسلمونها والأفعال اللاشعرية التي يسلمونها، والأفعال اللاشعرية والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن اكتشافها عند المراقبة الحسابية للوثائق. وتكون هذه المسؤولية إما مدنية أو جزائية، وهي مسؤولية شخصية على الخصوص عندما يتعلّق الأمر بمسك جرد للممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم.

يمكن أن تقام مسؤولية الأمرين بالصرف أمام مجلس المحاسبة الذي يتمثل دوره في التأكد من احترام قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية. ولقد حدّدت المادة 88 من القانون المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة والمخالفات لقواعد الانضباط وهي على الخصوص: خرق الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بتنفيذ الإيرادات والنفقات. والالتزام بالنفقات دون توفر الاعتمادات أو تجاوز الترخيصات الخاصة بالميزانية، وتنفيذ عمليات النفقات الخارجة بشكل

واضح عن هدف أو مهمة الهيئات العمومية، والاستعمال التعسفي للإجراء القاضي بمطالبة المحاسبية العموميين بدفع النفقات على أساس غير قانوني أو غير تنظيمي، وخرق قواعد إبرام وتنفيذ العقود التي ينص عليها قانون الصفقات العمومية...

2. المحاسبون العموميون Les comptables publics

أصنافهم.

ورد تعريف المحاسب العمومي في المادة 33 من قانون المحاسبة العمومية: "يعد محاسبا عموميا بمفهوم هذه الأحكام،

كل شخص يعين قانونا للقيام بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و النفقات،
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها،
- تداول الأموال والسندات والقيام والممتلكات والعائدات والمواد،
- حركة حسابات الموجودات".

يتمّ تعيين المحاسبين العموميين أو اعتمادهم من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لمسؤوليته. لقد نظم المرسوم التنفيذي الصادر بتاريخ 7 سبتمبر 1991 كليات تعيينهم واعتمادهم. يمكن ترتيب المحاسبين العموميين ضمن صنفين: المحاسبون ذوو الاختصاص العام والمحاسبون ذوو الاختصاص الخاص.

المحاسبون ذوو الاختصاص العام(المحاسبون الرئيسيون).

وهم:

- العون المحاسب المركزي للخزينة،
 - أمين الخزينة المركزي،
 - أمين الخزينة الرئيسي،
 - أمناء الخزينة في الولاية،
 - العون المحاسب الجامع للميزانيات الملحقه،
 - أمناء الخزينة في البلدية، ويعتبر المحاسبين الرئيسيين لميزانية البلدية،
 - أمناء القطاعات الصحية والمراكز الاستشفائية الجامعية.
- ### المحاسبون العموميون ذوو الاختصاص الخاص.(المحاسبون الثانويون)

وهم:

- الأعوان المحاسبون في المجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني، ومجلس الأمة،
- قابضو الضرائب،
- قابضو أملاك الدولية،
- قابضو الجمارك،
- محافظو الرهون،
- قابضو البريد والمواصلات،
- العون المحاسب لدى الهيئات الدبلوماسية أو القنصلية في الخارج،
- الأعوان المحاسبون العاملون في المؤسسات التابعة للتربية والتكوين (معتمدون من قبل أمين الخزينة المختص إقليميا بناء على تفويض من الوزير المكلف بالمالية).

الحاسبة المالية للمحاسبين العموميين:

يمسك المحاسبون العموميون محاسبة مالية متمثلة في ما يلي:

أ) في مجال الإيرادات:

1. التكفل بأوامر تحصيل الإيرادات
2. التحصيلات المنجزة
3. البواقي المطلوب تحصيلها

ب) في مجال نفقات التسيير:

1. الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الأبواب
2. الأوامر بالصرف أو الحوالات المقبولة للإنفاق
3. الأرصد المتاحة (الاعتمادات المتوفرة)

ت) في مجال نفقات التجهيز والاستثمار:

1. البرامج المأذون بها وتعديلاتها المتعاقبة
2. الالتزامات بالدفع حسب العمليات
3. الاعتمادات المفتوحة أو المفوضة حسب الاموال
4. الأوامر بالصرف أو الحوالات المقبولة للإنفاق
5. البواقي من البرامج المأذون بها
6. البواقي من اعتمادات الدفع المتاحة.

مسؤولية الخاسب العام.

إنّ عملية الدفع أو التحصيل موكولة للمحاسب العام الذي لا يمكن له أن يقوم بها إلاّ بعد إخضاعها للرقابات المنصوص عليها في المادة 36 من قانون المحاسبة العمومية على الخصوص، وهي كالتالي:

- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له: لا يمكن للمحاسب أن ينفذ الأوامر بالصرف أو الحوالات إلا إذا كانت صادرة عن الأمرين بالصرف المعتمدين لديه،
- توفر الاعتمادات: لا يجوز لأمرى الصرف أو يأمرأ بدفع نفقات إلا في حدود الاعتمادات المخصص لهم، وفي هذه الحالة على المحاسب أن يتأكد من أن المبلغ الإجمالي لكافة الحوالة المقدمة له لا تجاوز مبلغ الاعتمادات،
- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها، وشرعية عملية تصفية النفقة،
- تأشيرات عمليات المراقبة (تأشيرة المراقب المالي، تأشيرة لجنة الصفقات...)،

أسست المادة 38 من القانون المتعلق بالحاسبة العمومية المسؤولية الشخصية والمالية للمحاسب العام على المعلومات الموكولة إليه، ووضح مرسوم تنفيذي لاحق شروط إقامة هذه المسؤولية. وتقوم هذه المسؤولية عندما

- يثبت نقص في الأموال أو القيم،

- كما يعد مسؤولا عن مسك الحاسبة والمحافظة على سندات الإثبات.

ويتعين على المحاسب المأخوذ بمسؤوليته المالية أن يسد وجوبا من أمواله الخاصة مبلغا يساوي البواقي الحسابية المكلف بها. لا يمكن إقامة مسؤولية المحاسب العام إلا من طرف إحدى السلطتين:

الوزير المكلف بالمالية أو مجلس الحاسبة.

ولوزير المالية الحق في أن يقوم بإبراء مجاني جزئي أو كامل من دفع باقي الحساب المطلوب من المحاسبين العموميين إذا تم إثبات حسن نيتهم. ولحماية المحاسب من المخاطر المنجزة عن ممارسة مسؤولياته يلزمه القانون المتعلق بالحاسبة أن يكتب تأمينا على مسؤوليته المالية.



الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة

تعد هذه المرحلة هي المرحلة الأخيرة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة حيث تخضع الميزانية لأنواع متعددة من الرقابة قصد التحقق من التزام الهيئات العامة وأجهزة السلطة التنفيذية بأحكام وقواعد القانون المتعلق بالميزانية سواء تعلق بها بالإيرادات أو النفقات، حفاظا على الأموال العامة وحسن استعمالها درءا للتبذير والتبديد والاختلاس.

تعريف الرقابة و مختلف صورها**1. من حيث الجهة التي تتولى الرقابة**

(أ) الرقابة الداخلية: وهي التي تتم من داخل السلطة التنفيذية ذاتها والمسلمة على الوحدات التابعة ويجسدها الوزير.

(ب) الرقابة الخارجية: وهي التي تتم بواسطة أجهزة خارجية غير خاضعة للسلطة التنفيذية وهي رقابة لاحقة في عمومها وقد تكون إدارية أو قضائية أو تشريعية كما قد تكون أحيانا سابقة.

2. من حيث السلطات المخولة للجهة الرقابية :

(أ) الرقابة الإدارية: وهي التي تكون مهمتها جمع البيانات وتحليلها لتأكد من تطبيق القوانين واللوائح وتحقيق الأهداف وتقديم التوجهات ودورها هو كشف الأخطاء والمخالفات وإحالتها إلى السلطات الخاصة

(ب) الرقابة القضائية: وتتولاها هيئة قضائية تكون مسؤولة عن اكتشاف المخالفات المالية ويعهد إليها بمحاكمة المسؤولين عن هذه المخالفات وإصدار العقوبات اللازمة.

3. من حيث دور الدولة :

(أ) الرقابة التنفيذية: وتقوم بها أجهزة حكومية بغرض التأكد من حسن استخدام المال العام وتنحسد في الرقابة المستندة (الوثائقية)، ورقابة أداء الداخلية والخارجية وأيضا السابقة (الوثائقية)، ورقابة أداء الداخلية والخارجية وأيضا السابقة واللاحقة.

الرقابة التشريعية (السياسية) :ويتولها البرلمان بما له من سلطة الرقابة على المالية العامة والإشراف على الإدارة مثل إصدار القوانين ومناقشة واعتماد مخططات التنمية والميزانية وتوجيه الأسئلة، كما يتولها الولاية على المجالس الشعبية البلدية وهي إما أن تكون سابقة أو لاحقة.

(ب) الرقابة الشعبية : ويأشرها أفراد الشعب عن طريق تنظيماتهم ومن أهم صورها رقابة المنظمات الرقابية والأحزاب السياسية وهي مؤسسة على ملكية الشعب للمال العام.

4. من حيث وجهة النظر المحاسبية والاقتصادية :

(أ) الرقابة المالية (المستندية) : وهي رقابة تعتمد على أساليب المحاسبية المعتمدة ومهمتها رقابة المستندات والدفاتر لتأكد من أن التحصيل والإنفاق تم طبقاً للنصوص، أن الوثائق مستوفية للشروط الشكلية والموضوعية والإجرائية.

(ب) الرقابة الاقتصادية : وهي الرقابة التي تتم عن طريق مجموعة عمليات تقيس الأداء الجاري لتقوده إلى الأهداف المحددة مسبقاً، وهي مبنية على أساس المقارنة بين الأهداف المحققة والأهداف المخططة وتسمى أحياناً بالرقابة التقييمية.

(ت) الرقابة الشاملة : وهي التي تشمل الرقابة المالية المحاسبية والرقابة الاقتصادية وذلك لتقويم الأداء والوقوف على تحقيق الأهداف للوصول إلى مدى صحة الحسابات الختامية وإظهار المركز المالي وهي تعبر بصدق عن نتائج العمليات وتعرف أيضاً برقابة مراجعة.

5. من حيث توقيت عملية الرقابة :

(أ) الرقابة المسبقة (القبلية) : وهي الرقابة التي تتطلب الحصول على تراخيص مسبقة للقيام ببعض الأعمال والمشروعات وإقرارها وهي هنا عبارة عن رقابة وصائية تقوم بها الدولة وتتخذ صور الموافقة قبلية من أجهزة الرقابة على القرارات المتعلقة بإنفاق الأموال العامة وكذا تنصب على تقدير الإيرادات المسبقة.

(ب) الرقابة المرافقة (المتزامنة) : وتقوم بها الأجهزة والإدارات والهيئات المختلفة للتأكد من سلامة التنفيذ وفقاً للمخطط والسياسات وهي عبارة رقابة ذاتية تتصف بالاستمرار والشمول حيث إنها تبدأ من بداية التنفيذ وتستمر معه إلى غاية انتهائه ومن مميزاتها القدرة على اكتشاف الخطأ والتقصير والإهمال مما يساعد على اتخاذ الإجراءات التصحيحية اللازمة.

(ت) الرقابة اللاحقة (البعيدة): وهي التي تهتم بمراقبة وفحص ومراجعة العمليات التي تمت بالفعل للكشف عما رافقها من مخالفات مالية فهي بذلك تكشف وتحسم الكثير من الأخطاء والتجاوزات التي يتعذر كشفها أو لا تظهر على حقيقتها إذا رجعت بصفة منفردة وهي بهذا يمكنها أن تراجع الحسابات والعمليات المالية وإجراء المقارنات بين النفقات والتكاليف لعدة سنوات مختلفة للوقوف على أسباب الزيادة والنقصان.

أهم صور الرقابة المالية

إن أهم صور الرقابة المالية السائدة هي:

(1) الرقابة الإدارية :

ويقصد بها الرقابة التي تمارسها هيئات الرقابة العامة على بعضها البعض أي إنها رقابة تتم داخل السلطة التنفيذية مما يجعلها رقابة داخلية وذاتية من جهة ورقابة سابقة أو لاحقة من جهة ثانية ونبرز أهمها فيما يلي:

(أ) الرقابة التلقائية (الذاتية): حيث تقوم هذه الرقابة على وجود آليات وقواعد ونظم داخل الجهاز الإداري المعين لأجل تعيين مواطن الضعف والخلل وإصلاحها في الوقت المناسب مثل وضع سجل الاقتراحات وكذا التقييم الدوري والاجتماعات المنتظمة لهيئات الجهاز الإداري.

(ب) الرقابة الرئاسية: حيث تستند على حق الرئيس الإداري في التدخل من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن لتعقيب على أعمال مرؤوسيه لأجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها وهذا طبقا للقوانين والأنظمة الجارية.

(ت) الرقابة الوصائية: إن الاستقلال القانوني للهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية (بلدية، ولاية، مؤسسة عمومية ذات طابع إداري.....) ليس مطلقا لأن هذه الأجهزة تبقى خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرف السلطة الوصية كوصاية الوالي على أعمال البلدية مثلا.

ملاحظة هامة : أن أهم مظهر من مظاهر الرقابة الإدارية هو الرقابة المالية التي تمارسها وزارة المالية ومصالحها المختلفة سواء على المستوى المركزي أو المحلي بواسطة المفتشية العامة للمالية والمراقبين الماليين وكذلك المحاسب العمومي.

ونظرا لأهمية هذا الموزع سنقوم بدراسة كل من المراقب المالي (رقابة سابقة) والمفتشية العامة للمالية (رقابة لاحقة) نظرا لأهميتهما في الرقابة الادارية

A. الرقابة الإدارية السابقة

- تعريف المراقب المالي

يعين وزير المالية مراقبين ماليين للاضطلاع بمهمة الرقابة السابقة على النفقات الملتزم بها من طرف الادارات العمومية حيث يكوم مجال اختصاص المراقب المالي على المرحلة الاولى من من مراحل تنفيذ النفقات العامة وهي **مرحلة الالتزام**.

ومن عناصر الالتزام الخاضعة لرقابته

ü صفة الأمر بالصرف

ü تطابق الالتزام بالنفقة مع القوانين والتنظيمات الجاري بها العمل .

ü توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.

ü التخصيص القانوني للنفقة،

ü مطابقة مبلغ الالتزام للعناصر المبينة في الوثيقة المرفقة .

ü وجود التأشير أو الآراء المسبقة التي سلمتها السلطة الإدارية المؤهلة لهذا الغرض، عندما تكون مثل هذه التأشير

قد نص عليها التنظيم الجاري به العمل.

جزاء المراقبة قبول التأشير أو رفضها أو التغاضي

(أ) التأشير على الالتزام بالنفقة

يضع المراقب المالي تأشيرته على استمارة الالتزام عندما تتوفر في هذا الالتزام جميع الشروط القانونية ففي حالة صحتها تعتبر واجب على المراقب المالي، في حين يعد رفضها تعسفا في استخدام السلطة تعرض المراقب المالي للمساءلة امام مجلس المحاسبة

(ب) رفض التأشير على الالتزام بالنفقة

إذا كان الالتزام بالنفقة غير قانوني وجب عليه رفض التأشير ويكون هذا الرفض اما مؤقتا او نهائيا

يكون الرفض مؤقتا في الحالات التالية :

1. اقتراح التزام مشوب بمخالفات للتنظيم قابلة للتصحيح.

2. انعدام أو نقصان الوثائق الثبوتية المطلوبة.

3. نسيان بيان هام في الوثائق المرفقة.

يكون الرفض نهائيا للنفقة في الحالات التالية :

1. عدم مطابقة اقتراح الالتزام بالقوانين والتنظيمات المعمول بها.
2. عدم توفر الاعتمادات أو المناصب المالية.
3. عدم احترام الأمر بالصرف للملاحظات المدونة في مذكرة الرفض المؤقت.

يجب على المراقب المالي أن يبرر الرفض ويكون ذلك كتابيا، كما أنه يجب على الأمر بالصرف أن يطلع على كل أسباب الرفض.

(ت) التغاضي (le Passer autre)

في حالة الرفض النهائي للالتزام بالنفقة او جد التنظيم اجراء يمكنه من التصدي لهذا الرفض وهذا لفائدة الامر بالصرف لمواصلة مهامه وادارة المرافق التابعة له بانتظام وهو اجراء التغاضي نصت المادة 18 من المرسوم التنفيذي المؤرخ في 14 نوفمبر 1992 "في حالة رفض نهائي للالتزام بالنفقات يمكن للأمر بالصرف أن يتغاضي عن ذلك تحت مسؤوليته بمقرر معلل، يعلم الوزير المكلف بالمالية"

غير انه لا يمكن اللجوء الى اجراء التغاضي في حالة ما اذا كان سبب الرفض النهائي يرجع الى :

- صفة الأمر بالصرف
- عدم توفر الاعتمادات
- انعدام التأشيرات او الآراء المسبقة المنصوص عليها في التنظيم
- انعدام الوثائق الثبوتية المتعلقة بالالتزام
- التخصيص الغير قانوني للالتزام بغرض اخفاء اما تجاوزا للاعتمادات و اما تعديلا لها او تجاوزا لمساعدات مالية في الميزانية.

مسؤولية المراقب المالي

يملك المراقب المالي سلطة واسعة على الامرين بالصرف التابعين له،

ü فإذا قام بالتأشير على نفقة رغم عدم صحتها يكون قد عرض الاموال العمومية للضياع

ü وإذا رفض التأشير دون سبب جدي يكون قد عرقل نشاط المرافق العمومية

وفي كلتي الحالتين يكون مخطئا وقد يكون عرضة للمساءلة من طرف مجلس المحاسبة، فهنا المسؤولية هي شخصية

فالرفض الغير مؤسس للتأشيرات و وضع العراقيل هو من مخالفات قواعد الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية، فقد يتعرض الى غرامة قد تصل مبلغها المرتب السنوي الاجمالي الذي يتقاضاه العون المعني بارتكاب المخالفة.

B. الرقابة الادارية اللاحقة

المفتشية العامة للمالية

أنشئت المفتشية العامة للمالية سنة 1980 بموجب المرسوم الصادر بتاريخ أول مارس 1980، وتماما مع الاصلاحات الاقتصادية التي تعرفها البلاد، تم تحديث هذا التنظيم بمراسيم جديدة في سنة 1992.

تشكيل المفتشية العامة للمالية

تعمل المفتشية العامة للمالية تحت سلطة الوزير المكلف بالمالية، وهي تضم موظفين محلفين هم : المفتشون العامون للمالية، و مفتشو المالية يشكل هؤلاء وحدات متنقلة للتفتيش (Unités Mobiles).

تشكل المفتشية من هياكل مركزية للرقابة و التقويم تمارس مهامها على نشاط الإدارات و المصالح المركزية. ولهذه الهياكل امتداد على المستوى المحلي تتمثل في المديرات الجهوية تتكفل بمراقبة المصالح المحلية.

قواعد التفتيش

يجري التفتيش طبقا للمادة 6 من المرسوم رقم 78-92 إما على الوثائق (sur pièce) أو في عين المكان (sur place)، بعد الإخطار (après avis) أو بصفة فجائية (inopiné).

ولتمكين المفتشية من إنجاز مهامها على أحسن وجه متعها التنظيم بعدة صلاحيات نذكر منها على الخصوص

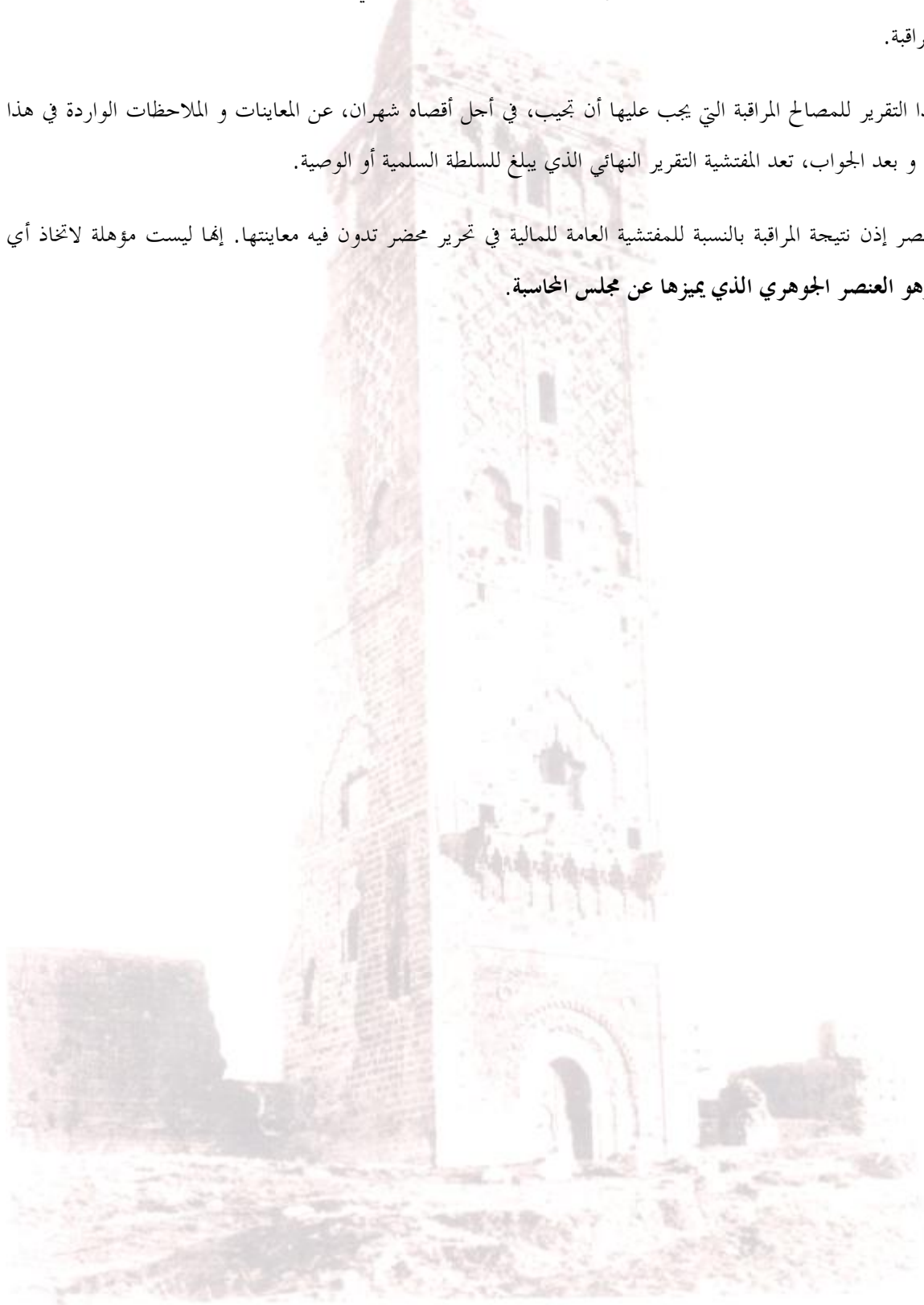
- ü حق الاطلاع على جميع العمليات المالية التي قام بها المحاسبون و المديرون.
- ü كما يحق لها دعوة و استجواب كل مسؤول أو موظف ترى ضرورة الاستماع لشهادته.
- ü أوجب على مسؤولي المصالح المراقبة تقديم الأموال و القيم التي في حوزتهم ومدتهم بكل السجلات و الأوراق و الإثباتات الخاصة بذلك، كما يجب عليهم الإجابة على مطالب المفتشين. ولا يجوز لهم أن يتخلصوا من هذه الالتزامات بدافع احترام الطريق السلمي و السر المهني أو الطابع السري للوثائق المطلوب الاطلاع عليها.
- ü ويكون كل فرض لتلبية طلبات المفتشين موضوع إعدار تعلم به حينها أعلى سلطة في السلم الإداري أو تعلم به السلطة الوصية على العون المعني. و إذا لم ينتج عن هذا الإعدار أي اثر في غضون الثمانية أيام الموالية لتاريخ الإعدار، يجرى المفتش محضرا بعدم الوجود و يبلغ ذلك للسلطة التي تملك حق التأديب.
- ü و الجدير بالملاحظة أن التنظيم يمنع مراجعة الحسابات التي تمت تصفيتها نهائيا، كما يحظر على المفتشين التدخل في التسيير.

نتائج التفتيش

بمجرد انتهاء أعمالها، تحرر المفتشية تقريرا تسجل فيه الملاحظات و المعاينات التي توصلت إليها بشأن فعالية تسيير المصلحة أو الهيئة المراقبة.

تبلغ هذا التقرير للمصالح المراقبة التي يجب عليها أن تجيب، في أجل أقصاه شهران، عن المعاينات و الملاحظات الواردة في هذا التقرير. و بعد الجواب، تعد المفتشية التقرير النهائي الذي يبلغ للسلطة السلمية أو الوصية.

تنحصر إذن نتيجة المراقبة بالنسبة للمفتشية العامة للمالية في تحرير محضر تدون فيه معاينتها. إنها ليست مؤهلة لاتخاذ أي قرار، وهو العنصر الجوهرى الذي يميزها عن مجلس الحاسبة.



(2) الرقابة القضائية - مجلس المحاسبة - (رقابة لاحقة)

تم مراقبة المالية العامة في الجزائر عن طريق هيئة مستقلة تسمى مجلس المحاسبة
لقد جاءت المادة 160 من دستور فبراير 1989 على ما يلي:

"يؤسس مجلس محاسبة يكلف بالرقابة البعيدة لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية و المرافق العمومية"

أهداف مجلس المحاسبة (المادة 2 من الامر المؤرخ في 17 يوليو 1995 المتعلق بمجلس المحاسبة)

- يدقق في شروط استعمال الهيئات الموارد والوسائل المادية والاموال العامة التي تدخل في نطاق اختصاصه.
 - يقيم تسييرها و يتأكد من مطابقة عمليات هذه الهيئات المالية والمحاسبية للقوانين والتنظيمات المعمول بها.
- وتهدف هذه الرقابة من خلال النتائج المتوصل اليها الى :
- تشجيع الاستعمال الصارم للموارد والوسائل المادية والاموال العمومية
 - ترقية اجبارية تقديم الحسابات
 - تطوير شفافية تسيير المالية العمومية.

اختصاصات المجلس (طبقا للمواد من 07-12 من الامر 20/95 المتعلق بمجلس المحاسبة)

1. مراقبة حسابات وتسيير مصالح الدولة الجماعات الإقليمية والمؤسسات والمرافق العمومية باختلاف أنواعها والتي تسري عليها قواعد المحاسبة العمومية.
2. مراقبة تسيير المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا صناعيا أو تجاريا أو ماليا والتي تكون مواردها أو رؤوس أموالها كلها ذات طبيعة عمومية.
3. مراقبة الأسهم العمومية في المؤسسات أو الشركات أو الهيئات مهما يكون وضعها القانوني والتي تملك الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العامة أو الهيئات العامة جزء من رأس مالها.
4. مراقبة تسيير الهيئات التي تقوم في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما بتسيير النظم الإلزامية لتأمين والحماية الاجتماعية.

5. مراقبة نتائج استعمال المساعدات المالية الممنوحة من الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العامة أو كل هيئة أخرى خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة لا سيما في شكل إعانات أو ضمانات أو رسوم شبه جبائية مهما يكون المستفيد منها.

6. مراقبة استعمال الموارد التي تجمعها الهيئات مهما تكون وضعيتها القانونية والتي تلجأ إلى التبرعات العمومية من أجل دعم القضايا الإنسانية والاجتماعية والعلمية والتربوية والثقافية وذلك بمناسبة حملات التضامن.

الصلاحيات القضائية لمجلس المحاسبة

يتمتع مجلس المحاسبة بصلاحيات ادارية و اخرى قضائية

أ) الصلاحيات الادارية

- 1) تتمثل في مراقبة حسن استعمال الهيئات الخاضعة لرقابته للموارد والقيم.
- 2) كما يقيم نوعية التسيير من حيث الفعالية والاداء والاقتصاد.
- 3) وتويجا لهذه الرقابة يوصي في نهاية تحرياته بالإجراءات التي يراها ملائمة من أجل استخدام الاموال العمومية حيث يعد مجلس المحاسبة تقريرا سنويا يرفعه إلى رئيس الجمهورية.

ب) الصلاحيات القضائية (جد مهمة)

الصلاحيات القضائية تمارس

- 1) في مجال تقديم حسابات للمحاسبين العموميين و مراجعتها .
 - 2) رقابة الانضباط في مجال تسيير الميزانية
- كما يترتب عن هذه المراقبة من جزاءات قضائية (الغرامة والاستحقاق)

و لإجراء التحريات و التدقيقات و المراجعات يعين رئيس الغرفة مقرا لهذا الغرض . يقوم رئيس الغرفة بإرسال التقرير إلى الناظر العام لتقديم استنتاجاته ، ثم يعرض الملف بكامله على التشكيلة المداولة للبت فيه إما بقرار نهائي **Arrêt définitif** في حالة عدم إثبات وجود اية مخالفة أو بقرار مؤقت **Arrêt provisoire** في الحالة العكسية. يبلغ القرار المؤقت إلى المحاسب للرد عليه خلال شهر ، و بعد تقديم الناظر العام لاستنتاجاته الكتابية ، و بعد المداولة ، تبت التشكيلة المختصة (الغرفة) ، في الملف بقرار نهائي بأغلبية الأصوات ، مما يجعله خاضعا لفكرة القرار المزدوج **double arrêt**.

يتمتع القرار النهائي بالصيغة التنفيذية، كما هو الشأن بالنسبة لقرارات الجهات القضائية الإدارية.

يمنح مجلس المحاسبة بقراره النهائي الإبراء Quitus إلى المحاسب الذي لم يتم تسجيل أية مخالفة على مسؤولية ، أو يجعله في حالة مدين إذا كان الأمر خلاف ذلك.



(3) الرقابة (البرلمانية) التشريعية

يتكون البرلمان الجزائري من غرفتين : المجلس الشعبي الوطني ومجلس الامة
فاذا كانت الوظيفة الاولى للبرلمان هي التشريع فان الرقابة على النشاط الحكومي تعد الوظيفة الثانية

أولا : الرقابة أثناء التنفيذ:

يمكن للبرلمان أن يراقب نشاط الحكومة (الوزارات) في المجال المالي بواسطة الآليات التالية:

(1) الوسائل الفردية للرقابة**أ- الاستماع والاستجواب :**

يجوز للدستور للبرلمان حق استجواب الحكومة كما يمنحه حق الاستماع إلى أي وزير عن طريق الأعضاء وكذا اللجان.

ب- السؤال :

يجوز لأي عضو من أعضاء المجلس التشريعي (البرلمان) أن يسأل أي وزير كتابة أو مشافهة عن أي موضوع أو قضية ومنها القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية.

(2) الوسائل الجماعية للرقابة**أ- مناقشة المجلس الشعبي الوطني لبيان الحكومة السنوي:**

طبقا للدستور تلتزم الحكومة بتقديم بيان عن السياسة العامة كل سنة أمام البرلمان تتبعه مناقشة عمل وأداء الحكومة لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة المقدم للبرلمان بعد تعيينها.

ب- لجان التحقيق:

يجوز لكل غرفة من غرفتي البرلمان في حدود اختصاصها إنشاء لجان تحقيق في أي وقت أثناء السنة المالية للتحقيق في القضايا ذات المصلحة العامة، وحيث تكون هذه اللجان فعالة في مراقبة الإدارة (الحكومة) يحدد القانون والنظام الداخلي للغرفتين كيفية تشكيل اللجان وإجراءات ووسائل أدائها لمهامها التحقيقية وحماية أعضائها وكذا الجزاءات المترتبة عن نتائج التحقيق.

ثانيا الرقابة اللاحقة:

تقدم الحكومة في نهاية كل سنة مدنية عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية وكذا تحصيل الإيرادات حيث تتم مناقشتها والمصادقة عليها من طرف البرلمان في صور قانون يسمى قانون ضبط الميزانية. حيث عرفته المادة 5 من القانون 17/84 " هو الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية."

ومن مهام قانون ضبط الميزانية حددها المادة 77 من القانون 17-84 "يقر قانون ضبط الميزانية حساب نتائج السنة المشتمل على ما يلي :

- (أ) الفائض أو العجز الناتج عن الفرق الواضح بين إيرادات ونفقات الميزانية العامة للدولة
(ب) النتائج المثبتة في تنفيذ الحسابات الخاصة بالخرينة

وحتى يكون البرلمان على دراية بالكيفيات التي تم بها تنفيذ الميزانية اوجب المشرع على الحكومة تقديم مع قانون ضبط الميزانية تقارير وبيانات توضيحية.

وتهدف الرقابة اللاحقة لقانون المالية الى تمكين البرلمان من تقييم التنفيذ من الناحية التقنية والناحية السياسية

1. مراقبة التقنية

حيث يجري البرلمان مقارنة بين قانون المالية والنتائج التي اسفر عنها التنفيذ، تؤدي هذه المقارنة الى تحليل الحساب العام لتنفيذ الترخيصات البرلمانية وتسييرها. ويبين قانون ضبط الميزانية فيما اذا كان العجز أو الفائض المقرر في الميزانية قد تحقق بعد التنفيذ أو الغي أو تضاعف، و بأي الكيفيات.

2. مراقبة سياسية

تهدف الرقابة البرلمانية الى التأكد من ان الاعتمادات المصوت عليها حققت الاهداف الاجتماعية و الاقتصادية التي وضعت من اجلها .

الا ان قانون ضبط الميزانية الناحية النظرية يحظى بأهمية بالغة لكن فعاليتها من الناحية العملية تبقى جد متواضعة بسبب رفض الحكومة طرح هذا القانون على البرلمان منذ سنة 1982 وبالتالي حرمت البرلمان من استخدام حقه في الرقابة على كيفية تنفيذ الاموال العامة .



مفهوم الميزانية المحلية و إعدادها

- مفهوم الميزانية المحلية
- تعريف ميزانية البلدية و ميزانية الولاية
- تشكيل الميزانية المحلية
- إعداد الميزانية المحلية

ن تحضير الميزانية المحلية

ن التصويت على الميزانية المحلية

ن المصادقة على الميزانية المحلية

- حالة عدم ضبط الميزانية في المواعيد

مفهوم الميزانية المحلية

تتمثل الجماعات المحلية طبقا لأحكام المادة 15 من الدستور من البلدية و الولاية و التي متعها التشريع بالاستقلالية المالية وذلك بأن خصصها بميزانية ترصد فيها جميع نفقاتها و مواردها.

تعريف ميزانية البلدية و ميزانية الولاية

ن لقد ورد تعريف ميزانية البلدية في المادة 149 من قانون البلدية لسنة 1990: "ميزانية البلدية هي جدول التقديرات الخاصة بإيراداتها و نفقاتها السنوية، وتشكل كذلك أمرا بالإذن و الإدارة يمكن من حسن سير المصالح العمومية".

ن أما عن تعريف ميزانية الولاية فقد ورد في المادة 135 من قانون الولاية لسنة 1990 كالآتي: "ميزانية الولاية عبارة عن جدول التقديرات للإيرادات و النفقات السنوية الخاصة بالولاية، كما هي قرار بالترخيص و الإدارة يسمح بحسن سير مصالح الولاية و تنفيذ برنامجها الخاص بالتجهيز و الاستثمار".

ونستخلص من هذين التعريفين التشريعيين من أن الميزانية المحلية سواء كانت متعلقة بالبلدية أو الولاية تتضمن الخصائص الثلاث التي تميز الميزانيات العامة:

- الطابع التقديري.
- الطابع الترخيصي.
- الطابع السنوي.

تشكيل الميزانية المحلية

تشكل ميزانية الجماعات المحلية من وثيقتين على الخصوص: الميزانية الأولية و الميزانية الإضافية.

(1) - الميزانية الأولية: (le budget primitif)

و هي الوثيقة الأصلية التي يمكن أن تكفي لوحدها، تقدر فيها جميع النفقات و الإيرادات المتعلقة بالدورة التي وضعت من أجلها. وهي تحتوي على وثائق متعددة:

- الميزانية الأصلية ذاتها.
- جدول تلخيصي يسمح التحقق من التوازن بين أقسام الميزانية.
- جداول إحصائية ملحقه.

لابد أن يتم وضع هذه الميزانية الأولية قبل بدء السنة المالية الجديدة.

(2) - الميزانية الإضافية: (le budget supplémentaire)

يتمثل دورها في إعادة النظر في الميزانية الأولية قصد تكميلها و تعديلها بإجراء معادلة النفقات و الإيرادات خلال السنة المالية تبعاً لنتائج تنفيذ ميزانية السنة السابقة.

تعتبر إذن الميزانية الإضافية تصحيحاً و تكميلاً للميزانية الأولية.

وزيادة على الميزانية الإضافية يرخص للمجلس الشعبي البلدي أو الولائي في حالة الضرورة و بصفة استثنائية، التصويت على افراد على اعتمادات تسمى:

- الاعتمادات المفتوحة مسبقاً: وهي اعتمادات تفتح قبل التصويت على الميزانية الإضافية.
- الأذون أو الترخيصات الخصوصية: وهي الاعتمادات التي تقرر و تفتح بعد التصويت على الميزانية الإضافية.

إعداد الميزانية المحلية

تختص أعلى سلطة على المستوى المحلي بتحضير الميزانية المحلية و يصوت عليها المجلس الشعبي المختص و تصادق عليها السلطة الوصية.

تحضير الميزانية المحلية

1. يقوم كل من رئيس المجلس الشعبي البلدي و الوالي بتحضير ميزانية المؤسسة التي يشرف عليها، و هذا بمساعدة أمنائهما العامين و المصالح المختصة وفقا لتعليمات وزير الداخلية و الوزير المكلف بالمالية.
2. يبلغ مدير الضرائب للولاية كل سنة الولايات و البلديات و الصندوق المشترك للجماعات المحلية مبلغ التحصيل المنتظرة فيما يخص الضرائب و الرسوم التي تقوم مصالحه بتحصيلها لفائدة هذه الجماعات.
3. يتم ضبط التقديرات الواجب القيام بها في ميزانية السنة على أساس آخر النتائج المعروفة للتحصيل.
4. و عندما يتم وضع مشروع الميزانية يعرض على اللجنة المختصة بالمالية التابعة للمجلس الشعبي المختص لتبدي رأيها فيه قبل أن يعرض على المجلس الشعبي نفسه لمناقشته و التصويت عليه في جلسة علانية.

التصويت على الميزانية المحلية

يصوت المجلس الشعبي البلدي على ميزانية البلدية و يصوت المجلس الشعبي الولائي على ميزانية الولاية ضمن شرط و مواعيد محددة قانونيا .

(1) - الشروط المتعلقة بالتصويت

خلاف لما هو معمول به بالنسبة لميزانية الدولة، يجب التصويت على الميزانية المحلية بصفة إلزامية على أساس التوازن.

لقد ورد النص على هذا المبدأ في المادة 151 من قانون البلدية: "تشمل ميزانية البلدية على قسمين: قسم التسيير وقسم التجهيز والاستثمار وينقسم كل قسم إلى إيرادات ونفقات تتوازن وجوبا".

كما أكد على هذا المبدأ قانون الولاية في مادته 139: "يجب على المجلس الشعبي الولائي أن يصوت على ميزانية الولاية على أساس التوازن".

والجدير بالملاحظة أن المشروع لم يكتف بالنص على مبدأ التوازن، بل ذهب إلى أبعد من ذلك بأن حدد الوسائل القانونية الكفيلة بضمان احترام هذا المبدأ.

في حالة ما إذا صوت المجلس الشعبي على الميزانية وهي غير متوازنة، تقوم السلطة الوصية المكلفة بالمصادقة عليها بإرجاعها خلال 15 يوما من استلامها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي الذي يطرحها على المجلس للمداولة فيها من جديد وذلك في غضون عشرة أيام.

وإذا صوت عليها مجددا بدون توازن تتولى السلطة الوصية ضبطها. ويطبق نفس الاجراء اذا لم ترد الميزانية المحالة للمداولة الثانية لهذه السلطة في مهلة شهر واحد ابتداء من تاريخ ارجاعها من قبل السلطة.

(2) - مواعيد التصويت على الميزانية المحلية

تتشكل الميزانية المحلية من ميزانية أولية وميزانية اضافية، ولقد حددت تواريخ التصويت على هذه الوثائق المالية في المادة 152 من قانون البلدية والمادة 143 من قانون الولاية كالتالي:

- بالنسبة للميزانية الأولية يجب التصويت عليها الزاميا قبل 31 أكتوبر من السنة التي تسبق سنة تطبيقها.
- بالنسبة للميزانية الاضافية، يصوت عليها قبل 15 يونيو من السنة المالية التي تطبق عليها .
- ü ويجري التصويت على اعتمادات الميزانية البلدية بابا بابا ومادة مادة. ويمكن للمجلس الشعبي اجراء تحويلات من باب الى باب داخل نفس القسم، كما يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي اجراء تحويلات من مادة الى مادة داخل نفس الباب' غير أنه لا يجوز تحويل اعتمادات مقيدة بتخصيصات معينة.
- ü أما عن ميزانية الولاية حيث يتم توزي النفقات والايادات في شكل فصول وفصول فرعية وبنود، فان التصويت عليها يتم فصلا فصلا (مادة 140 من قانون الولاية). غير أنه يجوز للوالي أن ينقل الاعتمادات من بند الى بند ار داخل فصل واحد. وفي حالة الاستعجال يمكن له نقل الاعتمادات من فصل الى فصل بالاتفاق مع رئيس المجلس الشعبي.

المصادقة على الميزانية المحلية

إذا كان المبدأ أن تنفذ مداورات المجالس الشعبية المحلية بحكم القانون بعد 15 يوم من تاريخ ايداعها لدى السلطة الوصية أو نشرها، فان المداورات المتعلقة بالميزانيات والحسابات لا تنفذ الا بعد المصادقة عليها من السلطة الوصية.

وهكذا لا تكون الميزانية المحلية قابلة للتنفيذ الا بعد المصادقة التي تهدف الى تمتيع السلطة الوصية بصلاحيه مراقبة مضمون هذه الميزانية . وتطرح المصادقة مشكلتين على الأقل :

- الأولى تتعلق بتحديد السلطة الوصية الممارسة للمصادقة،
- والثانية تتعلق بمضمون المصادقة.

1. السلطات المختصة بالتصديق

• بالنسبة للبلدية: الأصل أن الوالي هو الذي يمارس الوصاية على جميع البلديات الكائنة في حدود اقليم الولاية التي يشرف عليها. ونصت المادة 42 من قانون البلدية صراحة على أن لا تنفذ المداورات التي تتناول الميزانيات

والحسابات... الا بعد أن يصادق عليها الوالي . غير أنه بإمكان هذا الأخير أن يفوض هذه الصلاحية لرئيس الدائرة. ولذلك يجري التصديق حسب الأشكال التالية:

- رئيس الدائرة بالنسبة للبلديات التي يقل عدد سكانها عن 50 ألف ساكن.

- الوالي بالنسبة للبلديات التي يفوق عدد سكانها 50 ألف ساكن.

واضافة الى ذلك فان البلديات التي يقدر عدد سكانها 30 ألف ساكن فأكثر لا يتم المصادقة على ميزانيتها الا بعد عرضه على لجنة وزارية مشتركة مكونة من ممثلين عن وزارتي المالية والداخلية.

● بالنسبة لميزانية الولاية: يصادق عليها وزير الداخلية بعد أخذ رأي الوزير المكلف بالمالية السابق وأن القانون الحالي لم يحدد السلطة الوصية.

2. مضمون المصادقة

تشكل المصادقة على الميزانية اجراء الزاميا يمكن السلطة الوصية من ممارسة رقابتها على مضمون الميزانية ومن ثم مراقبة نشاط الجماعة المحلية ككل، لأن الميزانية هي الأداة التي يتجسد بواسطتها هذا النشاط. تشتمل مهمة السلطة الوصية في

ü التأكد أولا من مدى احترام الجماعة المحلية عند صياغتها للميزانية لمبدأ توازن النفقات والموارد، واذا خرقت هذا المبدأ وتمسكت به بعد ارجاع الميزانية اليها لتصحيحها، تحل السلطة الوصية محلها وتقوم بضبطها وارجاع التوازن اليها.

ü وزيادة على ذلك، يدخل ضمن صلاحيتها امكانية رفض بعض النفقات أو الموارد المقيدة في الميزانية أو تعديل. كما يمكن لها اضافة نفقات جديدة شريطة أن تكون الزامية بالنسبة للجماعة المحلية المعنية . هذا ما أكدت عليه فعلا المادة 154 من قانون البلدية عندما نصت على أنه : " يمكن الوالي أن يسجل تلقائيا النفقات الاجبارية التي لم يصوت عليها عليها المجلس الشعبي البلدي في ميزانية البلدية طبقا للتشريعات السارية المفعول". نفس الحل قرره المشرع بالنسبة لميزانية الولاية.

حالة عدم ضبط الميزانية

اذا لم تضبط نهائيا ميزانية البلدية أو الولاية قبل بدء السنة المالية الجديدة، لأي سبب من الاسباب، يستمر في انجاز المداخيل والنفقات العادية المقيدة في اخر سنة مالية لحين المصادقة على الميزانية الجديدة . غير أنه لا يجوز التعهد بالنفقات و صرفها الا في حدود جزء من اثني عشر عن كل شهر من مبلغ اعتمادات السنة المالية السابقة.



العجز الموازني

تعريف العجز الموازني:

- أسبابه:
- أنواعه:
- آثاره:

تعريف العجز الموازني:

يعرف العجز الموازني بتلك الوضعية التي تكون فيها النفقات العامة أكبر من الإيرادات العامة

أسبابه:

(أ) مجموعة العوامل الدافعة إلى زيادة الإنفاق العام:

- كالأخذ بنظرية العجز المنظم (زيادة الإنفاق في فترة الكساد تؤدي إلى زيادة الدخل) زيادة حجم الدولة

(ب) مجموعة العوامل الدافعة إلى انخفاض الإيرادات العامة:

- ارتفاع درجة التهرب الضريبي
- كثرة الإعفاءات والمزايا الضريبية
- اعتماد الضرائب على أوعية غير مستقرة (كأسعار المواد الأولية) وهو ما يعمل على عدم استقرار الإيرادات العامة

أنواعه:

- ن العجز الجاري
- ن العجز الأساسي
- ن العجز التشغيلي
- ن العجز الشامل
- العجز الهيكلي

آثاره:

الآثار الايجابية:

● الأثر على تدعيم استهلاك العائلات

● الأثر على إنعاش استثمارات المؤسسات (اثر Havelmoo)

الآثار السلبية:

● أثر الإزاحة

● تدهور الحسابات الخارجية

● الفعالية المحدودة لسياسة الميزانية

● التفكير بالعقلية الكثرية فقط

● مشكل التأخرات

