

الاقتصاد العام

بسم الله الرحمن الرحيم

اكاديمية المنهل للعلوم

الاقتصاد العام

الفصل الثامن اقتصاد

## مفهوم المالية العامة

**المقدمة:** علم المالية العامة تعني دراسة المشاكل المتعلقة بالحاجات العامة وتخصيص المال اللازم لإشباعها، لذلك فإن تعريف وتحديد نطاق الحاجات العامة من الأهمية بمكان لتحديد نطاق النشاط المالي للدولة في سبيل إشباع هذه الحاجات العامة.

و يعرف علم المالية أنه العلم الذي يبحث عن نشاط الدولة عندما تستخدم الوسائل المالية لتحقيق أهدافها السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية

## تعريف المالية:

**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

**اصطلاحا:** ينظر إليها من أنها متكونة من كلمتين مالية هي الذمة المالية للدولة، بجانبها الإيجابي والسلبى كالإيرادات و النفقات

**عامة:** هي تخص الأشخاص العامة دون سواها الاعتبارات أو الضوابط التي تخضع لها تقدير النفقات العامة و تمويلها: و نعني بالضوابط التي يجب على الدولة مراعاتها عند تقديرها للنفقات العامة بغرض إشباعها للحاجات حين تكون سلطة الإدارة غير مطلقة ويجب عليها مراعاة بعض القيود و الاعتبارات منها:

(أ) **الاعتبارات القانونية:** هي القيود التي يجب على الدولة أن تلتزم بها سواء كانت من الدستور أو من مختلف القوانين التي تضعها الدولة العامة لغرض تنظيم مالية الدولة في شقيها الإيرادات و النفقات.

(ب) **الضوابط السياسية:** و هي الفلسفة التي تعتنقها السلطة بغرض توجيه سياستها الاقتصادية و المالية لغرض الاحتفاظ على النظام الاجتماعي القائم و بترجمة هذا التوجه في شكل أهداف عامة

## الاقتصاد العام

يطلق عليها السياسة المالية للدولة.

(ج) الضوابط الاقتصادية: تفرض على الدولة أن تؤخذ بتقديراتها عند فرض الضرائب أو عند إنفاق الحالة الاقتصادية العامة في حالة ركود الاقتصاد فإنه يجب على الدولة أن تعمل على التوسيع في النفقة عكس حالة التضخم حيث يستوجب تقليص النفقة العامة و رفع الضرائب.

(د) الاعتبارات الفنية : هي الأساليب و الأشكال التي تصاغ بها القواعد القانونية الواجبة الإلتباع سواء عند الإنفاق أو عند إيجاد الموارد المالية اللازمة لذلك كقانون الصفقات العمومية و مختلف القوانين الجبائية أو الضريبية.

### 2-العناصر المؤلفة للمالية العامة:

#### 1/- النفقات العامة:

إن الدولة في سبيل مواجهة إشباع الحاجات العامة تقوم بقدر من النفقات العامة سواء كان ذلك لإنتاج سلع وخدمات أو من خلال توزيع دخول تحويلية داخلية أو خارجية لتحقيق أهداف اجتماعية أو اقتصادية كمساعدة الأسر محدودة الدخل بقصد تصحيح ما يقع من اختلال في توزيع الدخل أو من خلال الإعانات التي تقدم بصورة مباشرة أو غير مباشرة للأفراد أو بعض وحدات الاقتصاد الخاص.

#### 2 - الإيرادات العامة:

يلزم للقيام بالنفقات العامة تدبير الموارد المالية اللازمة لتغطيتها وتحصل الدولة على هذه الإيرادات أساسا من الدخل القومي في حدود ما تسمح به المالية القومية أو من الخارج عند عدم كفاية هذه الطاقة لمواجهة متطلبات الإنفاق العام ، ولقد تعددت أنواع الإيرادات العامة إلا أن الجانب الأعظم منها يستمد من ثلاثة مصادر أساسية هي على التوالي إيرادات الدولة من أملاكها ومشروعاتها الاقتصادية بالإضافة ما تحصل عليه من رسوم نظير تقديم الخدمات العامة ثم تأتي بعد ذلك الإيرادات السيادية وفي مقدمتها الضرائب أما المصدر الثالث فهو الائتمان ويمثل

القروض المحلية والخارجية.

### - 3 الميزانية العامة:

وهي تنظيم مالي يقابل بين النوعين السابقين ويحدد العلاقة بينهما ويوجهها معا لتحقيق السياسة المالية، وبمعنى آخر فهي بمثابة البيان المالي للاقتصاد العام وعلاقته بالاقتصاد القومي ويعتبر خطة مالية تظهر بوثيقة الميزانية التي هي تقدير تفصيلي للإيرادات والنفقات لفترة مقبلة هي سنة في المعتاد تم الترخيص بها من السلطة التشريعية.

### -3 مفهوم النفقة العامة:

-تعريف النفقة العامة: هي عبارة عن مبلغ من النقود تستخدمه الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام في سبيل تحقيق المنافع العامة.

ومن هذا التعريف نستخلص عناصر النفقة العامة الثلاث التالية:

#### أ - الصفة النقدية للنفقة العامة:

لكي نكون بصدد نفقة عامة لا بد للدولة من استخدام مبلغ من النقود ثمنا للحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات لازمة لتسيير مرافقها أو ثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية للقيام بمشروعاتها الاستثمارية التي تتولاها بنفسها ولذلك لا يعتبر من قبيل النفقة العامة ما تمنحه الدولة من مساكن مجانية أو إعفاء البعض من الضرائب أو تشغيل الأفراد بدون أجر ( السخرة ) أو منح الألقاب الشرفية والأوسمة . كما أن استخدام النقود في الإنفاق يسهل ما يقتضيه النظام المالي الحديث من الرقابة في صورها المتعددة كما أن استخدام الإنفاق العيني قد يدفع الدولة إلى محاسبة بعض الأفراد دون غيرهم مما يعتبر إخلالا لمبدأ المساواة بين الأفراد.

ب - صدور النفقة عن هيئة عامة:

تعتبر نفقات الدولة وهي تباشر نشاطها العام نفقة عامة تلك التي تصدر من الوزارات والإدارات الحكومية وكذلك الهيئات والإدارات العامة والمؤسسات الداخلة في الاقتصاد العام والمتمتعة بالشخصية المعنوية وذلك أخذا بالمعيار القانوني الذي يحدد النفقة العامة على أساس الطبيعة القانونية للشخص الذي يقوم بالإنفاق .وبناء عليه فإن الشخص الطبيعي والأشخاص الطبيعية والاعتبارية لا تدخل المبالغ التي ينفقونها ضمن النفقات العامة حتى ولو كانت تحقق منفعة عامة - كالتبرع لإنشاء المدارس أو المستشفيات.

ج - تحقيق الإنفاق للمنفعة القصوى للمجتمع:

تستهدف النفقة العامة أساسا إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام ولا يعتبر خروجاً عن هذه القاعدة ما تقوم به الدولة في بعض الأحيان من توجيه بعض النفقات العامة - التحويلية - إلى بعض القطاعات الاقتصادية لدعمها أو لرفع مستوى المعيشة لبعض الطبقات في المجتمع من أصحاب الدخل المحدود - إذ أن هذه النفقة في النهاية سوف تحقق منفعة عامة منها الاقتصادية والاجتماعية.

ظاهرة ازدياد النفقة العامة:

-ازدياد مهام الدولة

-التقدم العلمي

-ما تقده الدولة من مساعدات للدول الأجنبية

-اشتراك الدولة في المنظمات الدولية ونفقاتها على التمثيل الدبلوماسي القنصلي وحركات

التحرير-ما تنفقه الدولة على تشجيع النسل وتقدم الخدمات الطبيعية و التعليم...

-الأسباب إدارية اقتناء الوسائل التي تمكن المرفق العام لأداء مهامه

تقسيم النفقات العامة:

التقسيم النظري: النفقات تتكرر كل سنة في الميزانية ورواتب الموظفين ونفقات لا تتكرر كل سنة

تعبيد الطرق

التقسيم من حيث الدورة الإنتاجية -نفقات منتجة : التي تأثر في الإنتاج كبناء مشروع صناعي -

## الاقتصاد العام

نفقات غير منتجة: هي التي لا تؤثر على الإنتاج

-التقسيم الإداري للنفقات العامة: هي نفقات لازمة لتسيير الإدارات العامة

-التقسيم الوظيفي للنفقات العامة: تحدد الدولة كل تكلفة لكل مهمة من المهام كنفقات الإدارة

العامة والعدالة

-التقسيم السياسي للنفقات العامة: و هي تقنيات جامدة لا تؤثر في المجالين الاقتصادي و

الاجتماعي كالدولة الحارسة أما النفقات الفعالة كإعانات الأحزاب والصحف

-التقسيم حسب الشكل:

نفقات بمقابل: راتب الموظفين مقابل خدمة

نفقات بلا مقابل: ما يقدم للبطالين

-التقسيم حسب الانتهاء: رواتب الدولة لموظفيها لا تعود فهي نهائية أما التي تنفق كقروض فهي

ليست نهائية

الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة:

-زيادة النفقات العامة يؤدي الى زيادة الإيرادات العامة

-تأثر النفقات العامة في المقدرات المالية الوطنية (تؤدي النفقات العامة الى خلق سلع و خدمات بطريق مباشر أو غير مباشر مما يرفع الإنتاج الوطني وبالتالي زيادة الإيرادات العامة وينتج عنه الناتج الوطني ومن ثم زيادة المقدرات المالية للدولة)

-للفنقة العامة آثار على الحياة الاجتماعية عن طريق توفير الراحة و السكنينة للعامل الذي يلعب

دور أساسي في الإنتاج

—أثرها في الاستهلاك : -شراء الدولة للسلع و الخدمات الاجتماعية و يترتب على ذلك تحويل

الاستهلاك معناه حلول الدولة كل الأفراد في شراء السلع ( تمويل فئات المجتمع كشراء ملابس ، أغذية لأفراد الجيش ، الأمن ..... ) مما يحرم الأفراد من حرية الاختيار -يلاحظ أن النفقات التي تدفع في شكل مرتبات الموظفين و العمال يخصص جزءا منها لاستهلاك وبالتالي زيادة الإنتاج.

-خصائص النفقة العامة:

-كم قابل للتقويم النقدي

## الاقتصاد العام

- أن يكون الأمر بالنفقة صادرا عن شخص من أشخاص القانون العام

- أن يحدث النفقات أثارا اقتصادية واجتماعية

1/تأثر النفقة العامة في الإنتاج: لها آثار على الإنتاج في المدى القصير أو الطويل , ففي المدى القصير تتمثل هذه الآثار في تأثير النفقات على توازن الاقتصاد الوطني و ذلك بتأثير على الطلب الكلي الذي له فعالية في الاقتصاد و الحيلولة دون تقلب مستواه أما بخصوص المدى الطويل فإنه يختلف آثار الإنفاق العام على الإنتاج و الدخل تبعا لطبيعة هذا الإنفاق , فالإنفاق العام على المرافق التقليدية ( أمن , دفاع عن عدالة) وإن لم تكون له علاقة مباشرة للإنتاج فإن ذلك يهيأ الظروف التي لا غنى عنها في تحسين و تطور الإنتاج، حيث يؤدي اختلال الأمن و انتفاء العدالة إلى عدم اطمئنان المنتجين إلى عدم استمرار عملها و هذا حتما يؤدي إلى عرقلة إنتاج في مختلف الميادين كما يؤثر الإنفاق العام على التعليم، الصحة العامة و التأمينات الاجتماعية ضد البطالة المرض و على الإنتاج من خلال تأثيره على قدرة الفرد ورغبته في العمل والانتخاب. و كذلك يلعب دور هام في توجيه الموارد إنتاجية المتاحة إلى فروع نشاطات المرغوب فيها عن طريق التأثير في معدلات الربح لضمان أحد أدنى من الأهداف أو سد العجز في ميزانية المشروع خلال فترة معينة أو تقديم الإعانات المالية أو توسيع أو تصدير.

2/تأثير النفقات العامة على التوزيع: تؤثر على التوزيع بطريقتين

-تقديم الخدمات العامة لجميع المواطنين بحيث يتحمل ذوي الدخل المرتفع نسبة كبيرة من أعباء تمويلها فتعتبر هذه العملية نقلا للمداخيل من الأغنياء إلى الفقراء أو من ذوي الدخل الكبير إلى ذوي الدخل الضعيف.

-استفادة الطبقات الفقيرة ببعض الخدمات القاصرة عليهم دون الأغنياء مثلا: منحة المسنين، و لكي يظهر جليا هذا التوزيع ينبغي أن تكون معظم إيرادات الدولة مستمدة من الضرائب.

3/الآثار على الاستهلاك: هناك آثار مباشرة على الاستهلاك و ذلك من خلال نفقات الاستهلاك

التي توزعها الدولة على الأفراد بصورة مرتبات، أجور، إعانات و هناك طرق غير مباشرة تؤديها النفقات العامة عن الاستهلاك مثل: شراء الدولة السلع الاستهلاكية لنفقات التنظيف و صيانة المباني الحكومية و الخدمات التي تقدمها الدولة لموظفيها كالسكن، النقل بالإضافة إلى

## الاقتصاد العام

يمكن للدولة من خلال النفقة العامة أن تتدخل في تحديد الأسعار للموارد ذات الاستهلاك الواسع سواء بالإنفاق في المشروعات الإنتاجية بزيادة السلع و بالتالي إلى إنخفاض الأسعار أو فرض ضرائب لغرض التخفيض الطلب على تلك السلعة

### -الإيرادات العامة:

هناك مصادر عديدة لخزينة الدولة من بينها:

-مصادر عادية: و هي إيرادات ينص عليها القانون المالية سنويا و بانتظام:

-عائدات ممتلكات الدولة:

-إيرادات عامة : هي عبارة عن مجموعة الأموال منقولة و عقارية تملكها الدولة ملكية عامة

-إيرادات خاصة: هي عبارة عن مجموعة أموال عقارية ومنقولة تملكها الدولة ملكية خاصة

-إيرادات مالية: ما تملكه الدولة من سندات مالية و فوائد القروض و هي من أهم مصادر خزينة الدولة

-الضرائب و الرسوم: هي إيرادات التي تحصل عليها الدولة من ضرائب مفروضة على

الخواص إلى جانب الرسوم الجمركية المفروضة على ما يصدر و ما يستهلك

-الجباية البترولية: هي المفروضة على ما يصدر من البترول من سونا طراك نحو الخارج

-مصادر غير عادية: هي مبالغ مالية تظهر في ميزانية الدولة بشكل غير منتظم وهي:

-القروض العامة: تحصل عليها الدولة باللجوء إلى الأفراد أو البنوك و قد يكون داخلي أو خارجي

-الإعانات: هي مساعدات تقدمها الدول الأجنبية للدول الفقيرة نتيجة تعرضها لكوارث طبيعية

-الغرامات الجزائية: وهي تضعها السلطة العامة على الجناة و أصحاب المخالفات و تحصل نقدا

-الإصدار النقدي: التمويل بالتضخم و تلجأ في حالة استثنائية عندما تصبح الكتلة النقدية اقل من

السلع و الخدمات



## أمثلة عن بعض الإيرادات

### 1- إيرادات الدولة من أملاكها العامة:

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

### 2- إيرادات الدولة من أملاكها الخاصة:

عقارية - استخراجية - صناعية وتجارية.

#### أ - إيرادات الدولة من أملاكها العقارية:

ويدخل في نطاقها النشاط الزراعي المتعلق باستغلال الأراضي الزراعية وتكون إيراداته من ثمن بيع المحاصيل الزراعية ومن الإيجار الذي يدفعه المستأجرون للأراضي الزراعية .إلى جانب إيجارات المساكن التي تنشئها الدولة لمعالجة أزمة المساكن وفي الغالب لا تهدف الدولة إلى الحصول على إيرادات للخرانة العامة بقدر توفير هذه الخدمة لأصحاب الدخل المحدودة.

#### ب - الأنشطة والصناعات الاستخراجية:

وهو ما يتصل بالثروات الطبيعية التي يمكن استخراجها من المناجم أو المحاجر الموجودة في الدولة أو الاستخراج البترولية وهنا تختلف الدول حول أسلوب استغلال هذه الثروات بين تملك كامل أو تركه للأفراد أو مشاركة معهم حفاظا على الثروات الطبيعية والقدرة على توجيه الإيرادات المحصلة منها إلى أوجه الإنفاق التي تخدم خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية بها.

#### ج - الأنشطة الصناعية:

وهي تشمل المشروعات الصناعية التي تتولى الدولة أمر إدارتها وتشغيلها ولا ثمة فارق بين المشروعات الصناعية التي تنتج السلع والمواد التي تحتاجها الدولة في تقديم خدماتها وبين المشروعات الصناعية التي تهدف إلى الربح لتحقيق غرض اقتصادي أو اجتماعي معين.

#### د - النشاط المالي:

## الاقتصاد العام

ويتمثل فيما تحققه الدولة من إيرادات من المحافظ الاستثمارية سواء منها الأوراق المالية كالأسهم والسندات المملوكة لها وغيرها من المحافظ إلى جانب ما تلجأ إليه الدولة من إنشاء مؤسسات الاقتراض ( الاقتصادية – الاجتماعية – العقارية – الحرفية – بالإضافة إلى فوائد القروض التي تمنحها الدولة للهيئات العامة المحلية والمؤسسات والمشروعات العامة.

### 3- إيرادات الدولة من الرسوم:

#### أ - تعريف الرسم:

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

#### ب - خصائص الرسم:

يتبين من التعريف السابق إن الرسم يتميز بالخصائص التالية:

-الصفقة النقدية.

-الإلزام أو الجبر.

-المنفعة الخاصة التي تعود على دافعه.

-تحقيق منفعة عامة إلى جانب المنفعة الخاصة.

#### ج - أساس فرض الرسم:

حيث أنه يتصف بالإلزام أو الإلزام فقد نصت معظم الدساتير على أن يكون فرض الرسوم على الأفراد بعد موافقة السلطة التشريعية وبموجب قوانين ، وإذا كانت السلطة التنفيذية هي القادرة على تقدير هذا الرسم فلا يحق لها بفرضه أو زيادته إلا بعد الحصول على إذن بذلك من السلطة التشريعية ثم تصدر بعد ذلك القرارات أو اللوائح الإدارية المنظمة له ، وعادة ما و تنص القوانين على إعفاء بعض فئات المجتمع من أدائها.

#### د - الرسوم في المالية الحديثة:

تفتقد الرسوم كمورد للإيرادات العامة المرونة والغزارة اللازمين لإقامة نظام مالي يكفل زيادة الحصيلة بمعدل سريع إذا ما واجهت الدولة أزمة مالية تقتضي زيادة سريعة في مواردها.

## الاقتصاد العام

كما أنه يخشى في حالة زيادة الرسوم أن ينصرف الأفراد عن الحصول على الخدمة مما يؤدي إلى عدم زيادة الحصيلة العامة للرسوم. كما لا تسمح طبيعية التنظيم الفني للرسوم من مراعاة الظروف الخاصة للأفراد من حيث القدرة على الدفع.

### 5- القروض العامة

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

#### **الفرع الأول : ماهية القروض العامة والتنظيم الفني لها**

إن دراسة القرض العام كإيراد غير عاد تستلزم البحث في تعريفه وإصداره وآثاره وحالات انقضائه.

#### أولاً: تعريف القروض العامة

يمكن تعريف القرض العام على أنه: " استئانة أحد أشخاص القانون العام (الدولة، الولاية، البلدية (...)) أموالاً من الغير مع التعهد بردها إليه بفوائدها"، فهو بذلك من الإيرادات الغير عادية التي تلجأ إليها الدولة عند تخوفها من ردة الفعل الشديدة والاستياء العام من جانب المكلفين في حالة لجوءها إلى الرفع قيمة الضرائب.

#### ثانياً: أنواع القروض

هناك ثلاث معايير يمكن ان تقسم القروض العامة تبعاً لها.

أ/ من حيث النطاق المكاني لمصدرها: تنقسم القروض العامة إلى قروض داخلية (وطنية)

و خارجية (أجنبية).

1- فالداخلية (intérieur): وتسمى القروض الوطنية ويكون المقرض فيها أحد الأشخاص

## الاقتصاد العام

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- أما الخارجية: (Extérieur) فيكون المقرض فيها أحد الأشخاص الطبيعية أو المعنوية من

خارج الدولة ( رعايا أجنب، دول، منظمات وهيئات دولية كصندوق النقد الدولي)

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 الاككتاب في القرض: وطبقا لهذا المعيار تنقسم القروض العامة إلى:

1- القروض الاختيارية: Emprunts volontaires وهي القروض التي يكون فيها الأشخاص

أحرارا في الاككتاب فيها دون إكراه من السلطة العامة (الدولة)، وهي حينئذ تقوم على أساس تعاقدية.

2- القروض الإجبارية: وهي القروض التي يجبر فيها الأشخاص على الاككتاب فيها حيث

تمارس الدولة سلطتها السيادية بشأنها فلا يكون للأفراد حرية في الاككتاب 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

## الاقتصاد العام

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:

\*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 (كأن يجعل اجل القرض ما بين سنة 2006 وسنة 2010).

\*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 ملائمة 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

### الفرع الثاني: شروط إبرام القرض العام

يمكن تقسيم شروط إبرام القرض العام إلى شروط موضوعية وإجرائية

الشروط الموضوعية: تتمثل في ضرورة استعمال الأموال المقترضة في قطاعات تؤدي إلى

تكوين فائض في الإنتاج. ولتقدير أهمية المشروع توفد المنظمة المطلوب منها القرض خبراءها

الفنيين لدراسة هذا المشروع لمعرفة إمكانية قدرة الدولة على الوفاء بالقرض وفوائده وبناءا على

الدراسة المنجزة يصدر قرار منح القرض والدولة الدائنة لا تدفع المبلغ دفعة واحدة بل على

مراحل بعد التأكد في كل مرة من أن الأقساط المدفوعة قد صرفت فعلا على المشروع الذي من

اجله ابرم اتفاق القرض إذ أن الدولة المقرضة هي التي تشرف على تنفيذ اتفاقية القرض فعكس

## الاقتصاد العام

الضرائب التي لا تخصص نحو إنفاق في مجال معين فان القرض العام يخصص لإنفاق معين يحدده القانون.

**الشروط الإجرائية:** يتعين على المشرع قبل إصدار القرض العام أن يحدد بدقة مجموعة من المعطيات تتعلق بالموارد الطبيعية للدولة والخبرة المتوفرة لديها وسياسة الدولة الاقتصادية وحالتها التجارية حتى تضمن فعالية الدين وإمكانية الوفاء به.

### إصدار القرض العام:

يقصد بإصدار القرض العام العملية التي بمقتضاها تحصل الدولة على المبالغ المكتتب بها عن طريق طرح سندات ، يقوم الأفراد بالاكتتاب فيها وفقا للشروط التي ينص عليها التشريع الساري المفعول وطبقا للفقرة 15 من المادة 122 من دستور 1996 فإن إصدار القروض العامة يتطلب صدور قانون من البرلمان (المجلس الشعبي الوطني)، ذلك أنها وسيلة يردّ أصلها و فائدتها كالضرائب لذا يجب أن تقرر بقانون يبدي بموجبه البرلمان موافقته على قيام الحكومة بإصدار قرض عام.

ويثير موضوع إصدار القرض العام التطرق إلى المسائل الأساسية التالية:

### أولا – مبلغ القرض العام

يصدر القرض العام محدد القيمة أو غير محدد القيمة.

-القرض محدد القيمة: وذلك في حالة ما إذا حددت الدولة – مسبقا حدا أعلى للمبلغ الذي تريد أن تقترضه 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

## الاقتصاد العام

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 لمالكها 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.

ويتم 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 سندات 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 حصة 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.

### الفرع الثالث: انقضاء القرض العام

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

أولا/ 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



## الاقتصاد العام

غنى عنه إذا أرادت الدولة الاحتفاظ بثقة المقرضين في انتمائها.

### ثانيا/ الاستهلاك:

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

### ثالثا/ 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 إلى استثمارات أو تحويلها إلى جزء من رأسمال بعض المؤسسات في إطار الخوصصة وهو أمر شائع في السنوات الأخيرة.

رابعا/ 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.

### الآثار السلبية والإيجابية المترتبة عن القروض التي تمنحها المنظمات المالية:

#### 1/ الآثار السلبية: وتتمثل هذه الآثار في

-السداد بالعملة الصعبة إذ أن الديون الممنوحة من الهيئات الرسمية يجب تسديدها بعملة البلدان المقرضة وبالولايات بالنسبة لأغلبية الهيئات الدولية، لذا تضطر الدول عادة إلى اللجوء لقروض جديدة أو بتشجيع المنتجات الوطنية ويستدعي تشجيع الاستثمارات الدولية بمنحها امتيازات معتبرة (وصلت في الجزائر لحد التكفل بمصاريف المنشآت الضرورية للاستثمار والإعفاء لمدة 10 سنوات من الضريبة على أرباح الشركات بموجب الأمر 03/01 م 20 أوت 2001 المتعلق بتطوير الاستثمار ( ج ر 47) والذي تمت الموافقة عليه بالقانون رقم 01/16 المؤرخ في 21 أكتوبر 2001 ( ج ر 62) ، كما شجع صندوق النقد الدولي إجراء تعديل في القطاع العام لحساب القطاع الخاص وهو ما انتهجته الجزائر بموجب الأمر 04/01 م 20 أوت 2001 المتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخصصتها ( ج ر 47).  
-التدخل في الشؤون الداخلية للدول المستفيدة من القرض: سبقت الإشارة إلى أن الدول المقرضة عادة ما تربط عملية القرض بالظروف السياسية والاقتصادية للدول المقرضة وقد يصل ذلك إلى



## الاقتصاد العام

حد اشتراطها قيام هذه الدولة بإجراء تعديلات في النصوص القانونية والتخلي عن النهج الاقتصادي السابق وهذا يعد مساس بسيادة الدول الداخلية وهذه التبعية المالية والسياسية وسيلة للإدماج الحتمي للعالم الثالث في الاقتصاد العالمي لذا غالبا ما تلجأ الدول إلى الاقتراض من المنظمات والمؤسسات المالية الدولية.

-أنها تؤثر سلبا على الميل للاستثمار حيث أن الدولة عادة ما ترفع سعر الفائدة كوسيلة لجذب الأفراد للاكتتاب في سندات القروض العامة مما يجعلهم يسحبون أموالهم من الاستثمارات الخاصة.

-أنها تزيد من الأعباء على الخزينة العمومية نتيجة الامتيازات التي تقدمها الدولة للمكاتبين في القرض العام. وعادة ما تربط الدول الغنية منح القروض بضرورة تصريف منتجاتها نحو الدول النامية وتراعي في ذلك نوعية نظام الحكم والظروف السياسية لذا تفضل الدول النامية للمنظمات الدولية دفعا للإحراج السياسي. وعادة ما تلجأ إليها الدولة عند عدم كفاية الادخار الوطني.

### 2/ الآثار الإيجابية:

-تلعب المؤسسات المالية كصندوق النقد الدولي والبنك الدولي للإنشاء والتعمير دور هام في تجنب انهيار اقتصاد الدول التي تعرف عجز مالي وبالتبعية الحفاظ على الاستقرار الداخلي وقد مرت معظم الدول المصنعة حاليا كالولايات المتحدة الأمريكية وكندا وأستراليا بمرحلة استعانت فيها برؤوس الأموال الأجنبية في القرن 19 من أجل الإسراع بتنميتها.

(إذ قام نيكولاي تشاوسيسكو في رومانيا بإلغاء كل استنادة خارجية بلا قيد أو شرط وبعد أن كان الدين الخارجي يمثل 11 مليار دولار سنة 1980 تم تسديده كليا في أبريل 1989 فحرم بذلك الشعب الروماني بشكل فضيع إذ لجأ لتخفيض الواردات بنسبة 40 % ما بين سنة 1980 و1984)

-صندوق النقد الدولي يساعد ويساهم في تعزيز حقوق الإنسان إذ بادرت الجماعة الدولية بتخفيض ديون الدول النامية بما يقدر بحوالي 76 مليار دولار سنة 1995 سعيا للحد من الفقر مثلما حدث مع بوركينا فاسو، رواندا الكاميرون وكمبوديا وأوغندا والفيتنام واشترطت الدول الكبيرة لمنح هذه المساعدات بضرورة احترام حقوق الإنسان.

-صندوق النقد الدولي (مؤسسة مالية دولية تأسست سنة 1944 بعد معاهدة بريتون وودس بهدف مساعدة الدول الأعضاء التي تعاني صعوبات في ميزانها التجاري ويضم كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة تقريبا وتساهم الدول الأعضاء في الصندوق حسب قدرتها المالية ويمكن لأي دولة أن تحصل على قرض عادي دون شرط إذا لم يتجاوز 25 % من حصة مساهمتها كما يمكنها الحصول على قروض مشروطة لا تتجاوز في أقصى الاحتمالات ضعف حصتها والمقصود بالقرض المشروطة يعني أن على الدولة إتباع سياسة اقتصادية منبثقة من عن توصيات صندوق النقد الدولي وتحت متابعته

-والصندوق الدولي للبناء والتعمير ( مؤسسة مالية دولية تأسست سنة 1944 بعد معاهدة بريتون وودس لترتيب النظام النقدي الدولي بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية وهو المؤسسة الدولية الثانية بعد صندوق النقد الدولي يمد الدول التي تعاني عجزا في ميزان مدفوعاتها بمساعدات قصيرة الأجل خاصة الدول التي تضررت من الحرب لتتمكن من إعادة البناء وقروض هذا البنك مشروطة ويعمل بتكامل مع صندوق النقد الدولي

أما عندما يتعلق الأمر بإعادة جدولة الديون أي تأجيل وتمديد أجل تسديد الديون المستحقة خلال فترة زمنية معينة ليتم سدادها خلال فترة زمنية أطول مع زيادة في فوائد الدين الذي أعيدت جدولته فيتم اللجوء إلى نادي باريس بخصوص الديون الرسمية ) وقد لجأت الجزائر إليه سنة 1994 واثرت ذلك إيجابيا على اقتصاد الجزائر بانخفاض تكاليف خدمة الديون من 82 % سنة 1993 إلى 42% في 1995 إلى 31% سنة. 1996 والى نادي لندن ( اللجنة التوجيهية العامة للبنوك التجارية) بخصوص الديون التجارية ( وقد لجأت إليه الجزائر سنة 1995 وغطى اتفاقها معه الديون المستحقة التسديد في 1997 أي ما يعادل 3.23 مليار دولار وأعيد جدولة هذه الديون إلى 15 سنة وكذا تحويل بعض الدين إلى اسهم في رأس المال) وهدف إعادة الجدولة هو ربح الوقت لان البلد المعني يتوقع تحسن ميزانيته.

تعريفها:

هي الوثيقة التي تحظرها السلطة العامة كل سنة على شكل مشروع يتضمن نفقاتها و إيراداتها السنوية معتبرا أن هذه التقديرات موضوعات لا بد منها أو هي تقدير وإجازة النفقات العامة و الإيرادات العامة في مدة غالبا ما تكون سنة. أو هي هو التقابل الذي ينشأ بين الإيرادات من جهة و النفقات من جهة أخرى.

-تعريف المشرع الجزائري: في المادة 03 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية الوثيقة التي تقدر و ترخص للسنة المالية مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار.

و منه يمكن إبراز العناصر الأساسية التي تقوم عليها الميزانية:

(أ) عنصر التقدير: و معناه أن الإيرادات التي أعدت بناء عليها للميزانية لغرض تغطية نفقات محددة هي في الأساس تقديرية , مبنية على تحصيلات تمت في السنة ما قبل السنة التي تخص الميزانية المدروسة و منه مما سبق إن السلطة يمكن أن تلجأ إلى الميزانية الإضافية ما يمكن أن ينجر عن تقديرات الميزانية الأولية

(ب) الترخيص: و معناه أن الأمر بالصرف إذا انقضت السنة المالية و لم تصرف الاعتمادات المخصصة له فإنه يحتاج إلى ترخيص لاستعمال الرصيد الباقي , هذا بما يخص النفقات . ما نفقات الاستثمار فإن كانت هناك رخص برامج فإنها تبقى سارية المفعول دون تحديد المدة و بالتالي حتى يتم إلغائها.

(ج) السنوية: و معنى ذلك أن كل ما جاء في الميزانية يجب أن ينفذ خلال السنة أي أن الاعتمادات المرصودة لا بد من صرفها خلال السنة المعنية فإذا تجاوزت المدة فإن الأمر بالصرف يحتاج إلى ترخيص في هذه النفقات.

(د) الوحدوية: يقصد بها أن كل النفقات و الإيرادات واردة في وثيقة واحدة.

(هـ) الشمولية: هذا يعني أنه يجب ذكر جميع الإيرادات و الأعباء قطاع بقطاع وفقا لمجموعات متجانسة من حيث طبيعة كل واحدة منها.

المبادئ التي تقوم عليها الميزانية العامة:

مبدأ وحدة الميزانية: أي إدراج جميع النفقات و الإيرادات العامة المقررة خلال السنة المقبلة في وثيقة واحدة أي عدم تعدد الميزانية

مبدأ عمومية الميزانية: يتركز هذا المبدأ على إدراج كافة الإيرادات و النفقات العامة في ميزانية واحدة وتقوم على:

عدم جواز خصم نفقات أي مصلحة من إيراداتها عدم تخصيص الموارد أي أن الدولة الميزانية الإجمالية التي تذكر فيها النفقات و الإيرادات.

مبدأ تسوية الميزانية: أي انه يتم إعدادها لفترة مقبلة تقدر بسنة واحدة وهي فترة مألوفة.

مبدأ توازن الميزانية: بقصديه تساوي النفقات و هذا المبدأ أصبح غير معمول به في الفكر المالي الحديث

تحضير الميزانية:

تمر بمرحلتين:

الإعداد: من المعمول في مختلف الأنظمة إعداد الميزانية يتم من طرف السلطة التنفيذية نظرا لما تتمتع به من إمكانيات ووسائل و دراية بالميدان المالي و الاقتصادي وهذا هو الأساس الذي يمكنها من القيام بهذا الدور , تعتبر وزارة المالية الإطار الأساسي لتحضير الميزانية بحيث يتمتع وزيرها بصلاحيات واسعة في هذا الشأن فيتم اعداد مشروع الميزانية على معطيات واردة إليه من قطاعات الدولة كل قطاع حسب ما يتوقع من نفقات و إيرادات.

الاعتماد: تعتمد من طرف المجلس ش.و من خلال دراسة للمشروع الذي تعده السلطة التنفيذية المتمثلة في الحكومة و في شخص الوزير المالية حيث يقوم على عرض المشروع على اللجنة الاقتصادية و المالية على م.ش.و و بعد دراستها يناقش علنيا من طرف نواب الشعب و يصادق عليها بنفس الطريقة و بعدها يضعها رئيس الجمهورية موضع التنفيذ أي أنه هو الذي يمنحها الصيغة التنفيذية.

تنفذ الميزانية في شقيها من طرف السلطة التنفيذية بحيث يتوجب عليها ان تتخذ جميع الإجراءات اللازمة كي تصبح الإيرادات المدرجة قابلة للتحويل و النفقات تكون قابلة للصرف وفقا لقواعد

**مرحلة الرقابة:** و هي آخر مرحلة وتأتي:

**الهيئة الأولى** و تقوم بدور الرقابة حيث تعتبر الرقابة التي تقوم بها رقابة سابقة للصرف و تتمثل

هذه الهيئة في المراقب المالي الذي يقوم بمراقبة مدى الالتزام و مدى قانونية الالتزام بالدفع.

-المحاسب العمومي: و يقوم بمراقبة ما يترتب على مدى الالتزام دفع النفقة و صرفها.

**الهيئة الثانية:** تقوم بدور الرقابة السياسية و تتمثل في البرلمان بغرفتيه و تتم هذه الرقابة من

خلال المصادقة على الميزانية.

**الهيئة الثالثة:** تقوم بالرقابة الخاصة: و يأتي هذا النوع من الرقابة غالبا لاحقا لعملية الدفع تتمثل

هذه الهيئات في مجلس المحاسبة و المفتشية العامة للمالية.

**أنماط و أنواع الميزانية:** يشمل قانون المالية بالإضافة إلى الميزانية السنوية العامة للدولة

ميزانية ملحقة لبعض لمؤسسات العامة فيها استقلال مالي كالبريد و المواصلات، الحسابات

الخاصة للخزينة و هي مجموع من الحسابات لدى الخزينة العامة و التي تتضمن نفقات و إيرادات

منفذة خارج الميزانية عن طريق بعض إيرادات الدولة و قد حدد المشرع أصناف

**مراقبة لتنفيذ الميزانية:**

تهدف الرقابة على تنفيذ الميزانية الى ضمان سلامة تنفيذها طبقا لما قررته السلطة التشريعية و

تتم هذه الرقابة بعدة طرق وهي:

**الرقابة الإدارية:** هي رقابة تقوم بها الإدارة التابعة لنفس جهة التنفيذ عن طريق موظفين و

حكوميين

**الرقابة السياسية:** و تقوم بها السلطة التشريعية و يمكن أن تكون رقابة عند التنفيذ أو رقابة لاحقة

أي في نهاية السنة الرقابة المستقلة: وهي رقابة خارجية يتم اللجوء إليها بعدم كفاية الرقابة

الإدارية و لسياسية و يقوم بها مجلس المحاسبة.