محاضرات في مقياس المالية العامة

مقدمة لطلبة السنة الثالثة ليسانس تخصص قانون عام

للموسم الجامعي 2020 -2021

من إعداد :

أ.د / حسونة عبد الغني

برنامج المقرر الدراسي لمقياس قانون المالية العامة

المحور الأول : مدخل إلى علم المالية العامة .

المطلب الأول : تعريف علم المالية العامة

المطلب الثاني : التميز بين المالية العامة و المالية الخاصة :

المطلب الثالث : علاقة المالية العامة بالعلوم الأخرى

المطلب الرابع : العناصر المكونة للمالية العامة .

المحور الثاني : النفقات العامة للدولة

المطلب الأول : مفهوم النفقة العامة

المطلب الثاني : تقسيمات النفقة العامة

المطلب الثالث : قواعد النفقات العامة

المطلب الرابع : أسباب ظاهرة تزايد الإنفاق العام

المطلب الخامس : أثار النفقات العامة

المحور الثالث : الإيرادات العامة

المطلب الأول : مفهوم الإيرادات العامة

المطلب الثاني : مصادر الإيرادات العامة

المحور الرابع : الميزانية العامة

المطلب الأول : مفهوم الميزانية العامة

المطلب الثاني : إعداد الميزانية العامة للدولة في الجزائر

المطلب الثالث : اعتماد الميزانية العامة

المطلب الرابع : تنفيذ الميزانية العامة.

قائمة المراجع

1 - أعاد حمود القيسي ، المالية العامة و التشريع الضريبي ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ،2011 .

2-أعمر يحياوي ، مساهمة في دراسة المالية العامة ، دار هومة ، الجزائر ، 2005 .

3-باخويا إدريس ، ، المالية العامة ، دار الكتاب العربي ، الجزائر ، 2018 .

4-برحماني محفوظ ، المالية العامة في التشريع الجزائري ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2015

5-بعلي محمد الصغير و يسري أبو العلاء ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2003

6-حامد عبد المجيد دراز و المرسي السيد حجازي ، مبادئ المالية العامة ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2004

7-محمد عباس محرزي ، اقتصاديات الجباية و الضرائب ، دار هومة ، الجزائر ، 2003 .

8 -محمود حسين الوادي ، مبادئ المالية العامة ، الطبعة الثانية ، دار المسيرة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2010 .

9-سعود جايد مشكور العامري و عقيل جابر حميد الحلو ، مدخل معاصر في علم المالية العامة ، الطبعة الثانية ، دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان ، 2020 .

10-سعود جايد مشكور العامري و عقيل جابر حميد الحلو ، المالية العامة و التشريع المالي في العراق ، الطبعة الأولى ، المطبعة العالمية للنشر ، العراق ، 2016 .

11- عبد الباسط علي جاسم ، العدالة الضريبية : دراسة مقارنة ، المكتب الجامعي الحديث ، الإسكندرية ، 2015.

12-عبد المجيد قدري، مقدمة في القانون الضريبي و جباية المؤسسات ، دار الخلدونية للنشر ، الجزائر ، 2018.

13- عبد الله سليمان ، شرح قانون العقوبات الجزائري : القسم العام ، الجزء الثاني ، الطبعة 05 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2007 .

14-علي زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2006 .

15-رانيا محمود عمارة ، المالية العامة – الإيرادات العامة ، مركز الدراسات العربية للنشر و التوزيع ، 2015 .

16-خالد خضر الخير ، المبادئ العامة في علم المالية العامة و الموازنة ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 2014.

17-خديجة الأعسر ، اقتصاديات المالية العامة ، دار الكتب المصرية ، القاهرة ، 2016 .

18-خلاصي رضا ، النظام الجبائي الجزائري الحديث الجزء الأول ، دار هومة ، الجزائر ، 2005

19-خلاصي رضا ، شذرات المالية العامة ، دار هومة للطباعة و النشر ، الجزائر ، 2016 .

20-زهير أحمد قدورة ، علم المالية العامة و التشريع الضريبي و تطبيقاته ، الطبعة الأولى ، دار وائل للنشر ، عمان ، 2012 .

21-يوسف شباط، المالية العامة و التشريع المالي : الجزء الثاني ، منشورات جامعة دمشق ، سوريا، 2009 .

المحاضرة رقم 01

المحور الأول : مدخل إلى علم المالية العامة .

المطلب الأول : تعريف علم المالية العامة : : تباينت تعريفات علم المالية العامة بالنظر إلى التطورات التاريخية و الاقتصادية و الاجتماعية التي صاحبت نشوئها بين الفكر التقليدي و الفكر الحديث .

الفرع الأول : التعريف التقليدي لعلم المالية العامة : يعرف علم المالية العامة في إطار الفكر التقليدي بأنها العلم الذي يحدد مجموعة القواعد القانونية التي يتعين على الحكومات و الهيئات أن تطبقها في تحديد النفقات العامة ، و تأمين الموارد اللازمة لسد هذه النفقات ، و توزيع أعبائها على المواطنين . ([1])

حيث ساد هذا الفكر في القرنيين 18 و 19 إلى غاية الأزمة الاقتصادية العالمية لعام 1929 ، أي في فترة ما يسمى بالدولة الحارسة ، و التي كان دورها يقتصر على توفير الأمن الداخلي و الدفاع الخارجي و تحقيق العدالة ، بالإضافة إلى تسيير بعض المرافق التقليدية دون محاولة التأثير على النشاط الاقتصادي الذي كان يمارسه الأفراد .

و في هذا الإطار فإن مفهوم علم المالية العامة بالمعنى التقليدي كان مفهوما ضيقا و علاقته بالاقتصاد القومي و بالمجالات الاجتماعية و السياسية ضعيف ، بل حتى إن الهدف المالي كان لا يتعدى مفهوم التوازن الحسابي بين حجم الإنفاق و حجم الإيراد ، بشكل آخر فإن المفهوم التقليدي لعلم المالية العامة كان قد استبعد التوسع في الإنفاق العام بسبب وظائف الدولة المحددة ، ما دفع إلى عدم البحث و بذل الجهد في زيادة في حجم الإيرادات من الضرائب و رسوم و قروض .....و اقتصر الأمر على الضرائب الضرورية التي تكفي لسد إنفاقات الدولة الأساسية من دفاع و أمن داخلي و عدالة . ([2])

---

[1]– باخويا إدريس ، ، **المالية العامة** ، دار الكتاب العربي ، الجزائر ، 2018 ، ص 7 .

[2]– أعاد حمود القيسي ، **المالية العامة و التشريع الضريبي** ، دار الثقافة للنشر و التوزيع ، عمان ، 2011 ، ص 12

الفرع الثاني : التعريف الحديث لعلم المالية العامة : تعرف المالية العامة في إطار الفكر الحديث بأنها هي عبارة عن خطة مالية للدولة تتضمن تقديرات للنفقات و الإيرادات العامة لسنة مالية مقبلة و تجاز بواسطة السلطة التشريعية قبل تنفيذها ، و تعكس الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية التي تتبناها الدولة . ([3])

كما تعرف أيضا في إطار الفكر الحديث بأنها العلم الذي يعنى بدراسة الاعتبارات السياسية و الاقتصادية و الفنية و القانونية التي يتعين على الدولة أن تراعيها ، و هي تقوم بتوجيه نفقاتها و إيراداتها بقصد تحقيق الأهداف الاقتصادية و الاجتماعية النابعة من سياستها الاجتماعية ([4]) .

يتضح أن علم المالية العامة يهتم بنشاط الدولة المالي من حيث تدبير الإيرادات العامة اللازمة لتغطية النفقات العامة التي تستخدمها الدولة لإشباع كل الحاجيات العامة التي يتعين على الدولة إشباعها .

و ينطلق تطور مفهوم المالية العامة وفق الفكر الحديث إلى أن الواقع قد أثبت خطأ أسس الفكر التقليدي القائم على حياد المالية العامة و ثبت أن المنافسة الحرة إن تركت دون تنظيم فإنها تحطم نفسها ، حيث أن قوانين الاقتصاد الحر لا تؤدي إلا إلى توزيع ظالم للدخل و الثروة ، كل ذلك أدى بالدولة إلى الخروج من دورها التقليدي كحارسة ، إن هذا التطور في دور الدولة خاصة بعد الحرب نالعالمية الأولى من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة التي تستعمل أدوات و وسائل تتدخل بواسطتها في توجيه الاقتصاد وفق الخطة المعدة ([5]).

---

[3]– رضا خلاصي ، **شذرات المالية العامة** ، دار هومة للطباعة و النشر ، الجزائر ، 2016 ، ص 38 .

[4]– سعود جايد مشكور العامري و عقيل جابر حميد الحلو ، **مدخل معاصر في علم المالية العامة** ، الطبعة الثانية ، دار المناهج للنشر و التوزيع ، عمان ، 2020 ، ص 13 .

[5]– برحماني محفوظ ، **المالية العامة في التشريع الجزائري** ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، 2015 ، ص 16

المطلب الثاني : التميز بين المالية العامة و المالية الخاصة : إن تميز المالية العامة عن المالية الخاصة يعني التميز بين نشاط الدولة المالي عن نشاط الأفراد بهدف إشباع الحاجات ، حيث تختلف المالية العامة عن المالية الخاصة من حيث الجوانب التالية :

الفرع الأول : من حيث الهدف : لا تستهدف الدولة كأصل عام أثناء قيامها بنشاطات المرافق العامة تحقيق الربح أو زيادة المداخيل ، بل يعود ذلك لاعتبارات أخرى تتعلق بتحقيق المصلحة العامة ، حتى لو ترتب على ذلك النشاط عدم تحقيق أي ربح على الإطلاق أو حتى الخسارة عندما تقدم الخدمة للأفراد بسعر أقل من سعر التكلفة ، على خلاف الأفراد حيث يستهدفون من وراء نشاطاتهم تحقيق أقصى قدر من الأرباح أو المداخيل .

الفرع الثاني : من حيث الحصول على الإيراد : تتمتع الدولة كما هو معروف بحقها في فرض الضرائب و الرسوم و إصدار النقد الجديد ، و حق الاستيلاء و التأميم و فرض الغرامات ، و هذا كله متأتي من صفة السيادة التي تتمتع بها الدولة ، عكس الأفراد الذين لا يتمتعون بمثل هذه السلطة ، فإذا كانت الدولة تعتمد في الحصول على إيراداتها على الوسائل الإجبارية ، فإن الأفراد غالبا ما يعتمدون في الحصول على إيراداتهم على الطرق الاختيارية ، أي إلى الاتفاق أو إلى التعاقد كوسيلة بيع منتجاتهم و تقديم خدماتهم للدولة و الأفراد . ([6])

الفرع الثالث : من حيث تنظيم الموازنة : يقوم الأفراد و الهيئات الخاصة بتقدير إيراداتهم وثم تكون نفقاتهم في حدود تلك الإيرادات ، أما الدولة فإنها تحدد نفقاتها المطلوبة لسير مرافقها العامة و تحقيق أهدافها السياسية و الاقتصادية و الاجتماعية ، ثم تبحث و تقدر

---

[6]– سعود جايد مشكور العامري و عقيل جابر حميد الحلو ، **المالية العامة و التشريع المالي في العراق** ، الطبعة الأولى ، المطبعة العالمية للنشر ، العراق ، 2016 ، ص 19 .

إيراداتها و مواردها ، و ذلك حسب طبيعة كل دولة و ظروفها ، و نظامها السياسي و الاقتصادي و الاجتماعي . ([7])

و يرجع الفرق في ذلك إلى أن قدرة الدولة على تحصيل الإيرادات أكبر من قدرة الأفراد لما تتمتع به من امتيازات السلطة العامة و وسائل الإجبار ، بالإضافة إلى قدرتها الائتمانية بشكل يعزز معه ثقة المقرضين لها سواء كانوا هيئات و أفراد ينتمون إليها أو هيئات دولية .

الفرع الرابع : من حيث الحجم : كقاعدة عامة تعتبر مالية الدولة أكبر حجما بكثير من مالية الأفراد و الهيئات الخاصة ، حيث تقوم الدولة بإنفاق و صرف مبالغ مالية ضخمة جدا تقوم بالملايير من عملتها الوطنية أو حتى الصعبة ، في مختلف أوجه النشاط الاقتصادي و الاجتماعي ، بخلاف الأفراد و الهيئات الخاصة التي لا تتحمل إنفاق مبالغ تعادل تلك التي تستطيع الدولة إنفاقها .

غير أن هناك استثناء على هذه القاعدة العامة ، و الذي يكمن في مالية الشركات المتعددة الجنسيات ، لا سيما إذا ما قورنت مالية هذه الأخيرة مع مالية بعض الدول النامية ، حيث يمكن أن يشكل رقم أعمال شركة متعددة الجنسيات أضعاف مضاعفة لمالية دولة نامية معينة .

الفرع الخامس : من حيث التشريع المنظم : تخضع كأصل عام مالية الأفراد و الهيئات الخاصة في تكوينها و في حريتها إلى قواعد و التزامات القانون الخاص ، بما تتضمنه من قواعد ترتكز على ترك المجال مفتوحا أمام المتعاملين الإقتصادين في التسيير و التعاقد ، بينما المالية العامة للدولة التي تستهدف تحقيق المصلحة العامة فيتم كأصل عام تأطير ترتيباتها و قواعدها بأحكام تشريعية صارمة في إطار أحكام القانون العام . ([8])

---

[7]– خالد خضر الخير ، **المبادئ العامة في علم المالية العامة و الموازنة** ، المؤسسة الحديثة للكتاب ، لبنان ، 2014، ص 30.

[8]– رضا خلاصي ، **شذرات المالية العامة** ، مرجع سابق ، ص 82 .

غير أن هذه القاعدة ليست على إطلاقها ، حيث تتداخل ترتيبات القانون العام مع مالية الأفراد و الهيئات الخاصة عند اتصالها بمالية الدولة على نحو قانون الضرائب ، كما تتداخل مالية الدولة مع قواعد القانون الخاص في مجال النشاطات ذات الطابع الخاص على نحو استثمار و تسيير الممتلكات الخاصة للدولة وفق قواعد القانون التجاري .