الفصل التمهيدي:

تهتم المالية العامة بدراسة وتحليل أهم القواعد القانونية والأجهزة والإجراءات التي تسمح للأشخاص العامة باستعمال الوسائل المالية (النفقات والإيرادات) من أجل ممارسة كل صلاحياتها.

من بين الأشخاص الاعتبارية العامة تحتل الدولة مكانة مهمة في دراسات المالية العامة ما دامت هذه الأخيرة وجدت في البداية أساسا لدراسة مالية الدولة.

تهتم المالية العامة كذلك بدراسة مالية الجماعات المحلية (الولاية والبلدية) أو ما يُعرف بالمالية المحلية، كما تهتم بدراسة مالية أكثر من دولة أو مجموعة من الدول في إطار تنظيم دولي أو ما يسمى بمالية المنظمات الدولية كمالية الإتحاد الإفريقي أو الإتحاد المغاربي ...الخ.

إن دراسة المالية العامة سواء في مجالها الواسع المتضمن مالية المنظمات الدولية أو في مجالها الضيق الذي يدرس مالية الجماعات المحلية، تتفق على مجموعة من المبادئ والوسائل المشتركة سنأتي على دراستها خلال هذه السنة.

أولا: الفرق بين المالية العامة والمالية الخاصة.

تهتم المالية العامة بدراسة مالية الأشخاص العامة فهي بذلك تعد فرعا من فروع القانون العام. وعليه، تختلف المالية العامة عن المالية الخاصة للأفراد أو الأشخاص الاعتبارية الخاصة في جوانب عديدة أهمها:

1 – من حيث الأهداف: تختلف مالية الأشخاص العامة عن المالية الخاصة في كون الأشخاص العامة تهدف إلى تحقيق الصالح العام بينما يهدف الشخص الخاص دائما إلى تحقيق المصلحة الخاصة وهي الربح.

وتجدر الإشارة إلى أنه إذا حقق الشخص العام أرباحا تدخل إلى الخزينة العامة، فإن هدف تحقيق المصلحة العامة يبقى دائما ولو بصورة غير مباشرة.

2 – من حيث الوسائل: يتمتع الشخص العام (الدولة أو الجماعات المحلية) في تسيير ماليته بامتيازات السلطة العامة على المقيمين في حدود إقليمه و خير مثال على ذلك حق الدولة في فرض الضرائب و حق الجماعات المحلية كذلك في فرض بعض الرسوم على الخدمات التي تؤديها، كما تستعمل نفس الوسائل في جبر المواطنين على التمتع بما تقدمه لهم م خدمات (نفقات عامة).

بينما لا يتمتع في المقابل الشخص الخاص بأي امتياز أو سلطة.

3 – من حيث التنظيم: تجري العادة على أن يتدبر الأفراد الإيرادات أولا ثم يقومون بالإنفاق في حدودها. أما الشخص العام وباعتباره مسؤول عن إشباع الحاجات العامة فإنه يحدد أولا ما يجب إنفاقه من أموال ثم يبحث عن تدبير الأموال اللازمة عن طريق استعماله لامتيازات السلطة العامة.

ثانيا: تطور مفهوم المالية العامة.

عرفت المالية العامة تطورا جذريا ليس فقط من حيث الوسائل التقنية المستعملة، ولكن حتى في مفهوم المالية العامة والأهداف المرجوة منها داخل الدولة. لقد جاء تطور مفهوم المالية العامة نتيجة تطور الدولة، حيث نجد أن المالية العامة بمفهومها التقليدي كانت مرتبطة بمفهوم الدولة اللبرالية المعروفة في القرن 19 أو بمفهوم الدولة الحارسة حسب نظرة "آدم سميث" والذي كان يأخذ بمبدأ التضييق قدر الإمكان من وظائف الدولة (الشرطة، قضاء، دفاع، ديبلوماسية...) وترك الحياة الاقتصادية للمبادرة الفردية، مما نتج عنه ضعف في نفقات الدولة وتحقيق التوازن المثالي في الميزانية.[1]

أما الآن، فقد عرفت المالية العامة بمفهومها الحديث تطورا نوعيا، فزيادة على قيام الدولة برفع الإنفاق العام الناتج عن تغير دور الدولة، سعت الدول اللبرالية التدخل أكثر في الحياة الاقتصادية، مما نتج أدى إلى تقييد واضح للمبادرة الفردية وإلى تقسيم أكبر للثروات بغية القضاء على الفوارق الاجتماعية.

[1] - Maurice DUVERGER, *Finances publiques*, collection THEMIS, Presses universitaires de France, 1968, p. 8.

في نظر الدولة الحديثة لم تعد المالية العامة وسيلة فقط لتغطية نفقاتها الإدارية، ولكن أكثر من ذلك وسيلة للتدخل في الحياة الاجتماعية والاقتصادية.

I – المالية العامة التقليدية.

لضمان سيرورة الدولة، تسعى هذه الأخيرة للقيام بنفقات على مختلف مصالحها الإدارية تسمى هذه النفقات بالنفقات العامة. لكن السؤال المطروح، كيف يمكن تغطية هذه النفقات؟

إنه ببحثنا في المفهوم التقليدي للمالية العامة، سنجد أن الدولة كانت تغطي هذه النفقات عن طريق الاقتطاع من المواطنين. حيث يتحمل كل مواطن عبء توفير إيرادات للدولة، يسمى هذا العبء "بالعبء العام" Charge publique. وعلى هذا الأساس تعرّف المالية العامة بمفهومها التقليدي بأنها:

" هي علم الوسائل التي تستخدمها الدولة للحصول على الإيرادات الضرورية لتغطية النفقات العامة عن طريق توزيع العبء الناجم عنها على الأفراد." [2]

1 – المالية العامة هي علم تغطية النفقات العامة. في المفهوم التقليدي للمالية العامة كان الشغل الشاغل لدى صناع القرار في الدولة هو تغطية النفقات العامة وذلك بغض النظر عن الإيرادات العامة المستعملة لهذا الغرض سواء كانت عادية كالضرائب أو غير عادية كالقرض العام.

من هذا المنطلق، نستنتج أن الميزانية العامة بالمفهوم التقليدي كانت تتميز بكونها ميزانية محايدة، أي ميزانية لا تعني إلا بالنفقات الموجهة للإدارة، ولكونها أيضا ميزانية غير منتجة، أي ميزانية لا تسعى إلى تحقيق إيرادات جديدة للخزينة وبأنها ميزانية متوازنة أي همها الوحيد تحقيق التوازن النظري بين النفقات العامة والإيرادات العامة.

2 – المالية العامة هي علم توزيع الأعباء العامة. حيث يعمل علم المالية على التوزيع بصفة عادلة هذه الأعباء على المواطنين. هذا التوزيع يظهر بصورة واضحة أكثر في المادة الضريبية على أساس أن تحديد

---

[2] - حسن عواظة، المالية العامة، الطبعة السادسة، دار النهضة، بيروت، 1983، ص 5.

حجم المبلغ الذي يدفعه كل مكلف بالضريبة يعّد في حد ذاته توزيعا للعبء على المكلفين بالضريبة. توزيع الأعباء نجده أيضا في مختلف مصادر الإيرادات العامة الأخرى كالأملاك العامة للدولة والقرض العام حتى وإن لم يظهر بصورة واضحة، مثلا استعمال المرفق العام فإما أن يكون بصفة مجانية وبالتالي يتحمل العبء دافعي الضرائب وإما أن يكون مقابل رسوم إدارية وهنا يتحمل العبء مستعملي المرفق العام. مثال عن القرض كضريبة مستقبلية.

3 – المالية العامة ومبدأ المساواة أمام الأعباء العامة. يُعد مبدأ المساواة أمام الأعباء العامة أساس المالية العامة التقليدية، حيث يقوم على ضرورة أن يكون توزيع الأعباء العامة على المواطنين بطريقة يجعل التضحية المفروضة على كل شخص تساوي التضحية المفروضة على غيره، نجد هذا المبدأ مصدره في المادة 13 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن الذي جاء على أعقاب الثورة الفرنسية سنة 1789[3] والذي أدمج فيما بعد في الدساتير اللاحقة بما فيها الدساتير الجزائرية المتعاقبة.[4]

II – المالية العامة الحديثة :

ظهر مفهوم المالية الحديث بعد أن تغيرت أهداف الدولة وسعت للتدخل أكثر في الحياة الاقتصادية والاجتماعية، فلم يعد هدف تغطية النفقات العامة، الهدف الأساسي للمالية العامة وإنما توسع لشمل أهداف أخرى لدرجة أنه أصبح من الصعب إعطاء تعريف شامل ودقيق. ومن تعريفات المالية العامة بالمفهوم الحديث أنها: " العلم الذي يدرس وظيفة الدولة عند استعمالها لوسائل خاصة تسمى بالوسائل المالية كالنفقات، الرسوم، الضرائب، القروض، الميزانية...الخ"[5].

---

[3] - Article 13 de la déclaration des droits de l'homme et du citoyen : « Pour l'entretien de la force publique, et pour les dépenses d'administration, une contribution commune est indispensable ; elle doit être également répartie entre les citoyens en raison de leurs facultés. »

[4] - المادة 82 من الدستور الجزائري 2020: " ...كل المواطنين متساوون أمام الضريبة. ويحدد القانون حالات وشروط الإعفاء الكلي أو الجزئي منها..."

[5] - Maurice DUVERGER, *Finances publiques*, collection THEMIS, Presses universitaires de France, 1968, p. 19.

هذا التعريف الحديث يعتمد على ذكر الوسائل ولا يذكر الأهداف بالنظر إلى صعوبة حصرها.

توسع مجال المالية العامة. حتى و إن احتفظت الدولة بالمفهوم التقليدي للمالية العامة والذي يقوم على تغطية النفقات العامة عن طريق توزيع عبئها بالتساوي على المواطنين، توسعت في هذا المفهوم أكثر ليحمل تدخل الدولة في كل مجالات المجتمع و بالأخص في المجال الاقتصادية فقد ظهرت مثلا ضرائب ذات أهداف عائلية (ضريبة على العزوبة)، ضرائب بهدف خلق المساواة الاجتماعية بين الأفراد (ضريبة على نقل الملكية، الضرائب على الميراث)، ضرائب أخرى لتوجيه الحياة الاقتصادية (رفع الرسوم على بعض المؤسسات وتخفيضها على مؤسسات أخرى تريد الدولة تشجيعها)، استعمال القرض العام كوسيلة لامتصاص الفائض في العملة حتى تتجنب الدولة انخفاض قيمتها مما ينتج عنه ضعف القدرة الشرائية للمواطنين. وبالتالي نلاحظ بأن المالية بالمفهوم الحديث تستخدم كل التقنيات السابقة لكن بأهداف مغايرة.

وفي الأخير يمكن أن نعّرف المالية العامة في المفهوم الحديث بأنها " العلم الذي يتجاوز دراسة الوسائل المالية إلى القيام بتحليل هذه الأخيرة لمعرفة كيفية استعمالها لتحقيق تدخل أكبر للدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية...الخ".

III – اختلاف مفهوم المالية الحديث عن المفهوم التقليدي.

عند دراستنا لمفهوم المالية الحديث نجد بأن الوسائل المالية المستخدمة حديثا تختلف عن الوسائل المستخدمة في السابق فقد:

تطورت أهداف الإيرادات العامة من وسيلة لتحقيق التوازن المالي في الميزانية إلى أهداف أخرى متعددة (مع ما ينتج عنه من ضعف في المداخيل). فعلى سبيل المثال تطور مفهوم الجباية الجمركية من وسيلة لتحقيق إيرادات للدولة إلى وسيلة تهدف إلى حماية الانتاج الوطني. استعمال الضريبة مثلا كوسيلة للتأثير في الحياة الاجتماعية والاقتصادية.

تغيرت خصائص الميزانية من ميزانية تقوم على مبدأ التوازن كمبدأ أساسي إلى اعتبار هذا المبدأ ثانويا بالمقارنة مع الأهداف الأخرى المرجوة. ومن ميزانية محايدة إلى ميزانية متدخلة ومن ميزانية غير منتجة إلى ميزانية منتجة.

وفي الأخير نقول بأن الاختلاف في استعمال الوسائل المالية أصبح أكثر عمقا إذا ما لاحظنا بأن سياسة الدولة الحديثة تقوم على تحقيق ما يسمى **بالتوازن الاجتماعي الشامل** وحيث لا يعد التوازن في الميزانية إلا جزء بسيط من هذا التوازن الشامل، كالتوازن بين الإنتاج والتوزيع، التوازن بين توزيع الثروة والخطر الاجتماعي. التوازن بين العملة النقدية والسعر. التوازن بين المبادلات الخارجية...الخ

أخيرا، رغبة الدولة في خلق هذه التوازنات هو الذي دفع بها إلى التدخل أكثر، هذا التدخل جاء باستخدام الوسائل المالية بصفة خاصة[6].

[6] - Maurice DUVERGER, *Finances publiques*, Op-cit, p. 55.