جامعة العربي بن مهيدي -أم البواقي-
كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير
قسم المالية والمحاسبة

محاضرات في مقياس

المالية العامة

موجهة لطلبة السنة ثانية ليسانس

إعداد: د. سلاطني

السداسي الأول

السنة الجامعية: 2023- 2024

المحور الثالث: الإطار المفاهيمي للإيرادات العامة - Public revenues-

تمثل الإيرادات العامة شقا هاما في المالية العامة وأداة مهمة من أدوات السياسة المالية. بتطور واجبات ومهام الدولة وبتدخلها في الاقتصاد، تغيرت طريقة تجميع الأموال ومصادرها بهدف تمويل النفقات العامة والايفاء بالحاجات العامة.

في الفكر المالي، نجد أن الإيرادات العامة تعرف العديد من أوجه التقسيمات بغرض التمييز بين أنواعها المختلفة، حيث تعتبر معرفتها مهمة جدا من أجل تحديد السياسة المالية المناسبة لها. إلى جانب ذلك، تتعدد مصادر الإيرادات وتختلف من دولة إلى أخرى باختلاف دور الدولة والطبيعة الاقتصادية والسياسية لها، فمعرفة المصادر المتاحة مهم في تقدير المبالغ الممكن جمعها لتغطية النفقات من جهة وللتحكم في هذه المصادر من جهة أخرى خاصة بالنظر إلى آثارها الاقتصادية وغير الاقتصادية على الدولة.

I. مفهوم الإيرادات العامة وتقسيماتها

1. تعريف الإيرادات العامة

بشكل عام، تعرف الايرادات العامة على انها المبالغ المالية التي يجب على الدولة جمعها من اجل تغطيه نفقاتها المتعددة لإشباع الحاجات الضرورية وتحقيق اهدافها المختلفة.

تحصل الدولة على هذه الاموال من مصادر معينه والتي تحتاج اليها في مباشرتها النشاط المالي تطور مفهوم الايرادات العامة مع تطور الدولة حيث كان في الدولة الحارسة مقتصرا على الحد الادنى من الموارد المأخوذة من الافراد، اما في الدولة المتدخلة، فتدخل الدولة يعني تحديد سياسات المالية والتوجهات التنموية مما ادى الى تطور حجم الايراد وتنوع مصادره وانواعه.

هناك عده اهداف تسطرها الدولة عند جمع الايرادات قد تكون هذه الاهداف سياسية كتنظيم الانتخابات فتح قنصليه جديده او اهداف اقتصاديه كبناء الهياكل القاعدية او مشاريع الاستثمارية او قد تكون اهداف اجتماعيه كالرفع من الاجور ومنح البطالة او اهداف امنيه كالرفع من قدرات الأمنية وشراء الأسلحة المتطورة او اهداف اخرى تنموية في مجالات مختلفة.

2. تقسيمات الايرادات العامة

هناك عده معايير تهدف الى تقسيم الايرادات العامة من بينها:

أ. **معيار سلطه الدولة في الحصول على الايرادات:** حسب هذا المعيار تقسم الايرادات الى:

- **الايرادات الجبرية:** يدفعها المكلفون بشكل اجباري والزامي خضوعا لسلطه الدولة.
- **الايرادات غير الجبرية:** تدفع اختيارا، يتم جبايتها برضا الافراد دون مقابل.

ب. **معيار مصدر الايرادات العامة:** حسب هذا المعيار تقسم الايرادات الى:

- ايرادات أصيلة: وهي الايرادات الناتجة عن ما تملكه الدولة من اموال واملاك.
- ايرادات مشتقة: هي ايرادات تقتطعها الدولة من اموال الاخرين وثرواتهم.

ج. **معيار التشابه بين الايرادات العامة والايرادات الخاصة:** نجد نوعين من الايرادات حسب هذا المعيار:

- **ايرادات سياديه:** هي التي تجمعها الدولة بحكم سيادتها، حيث تدخل هذه الايرادات لخزينه الدولة بصفه نهائية ودائمة دون ان تلتزم الدولة بردها.
- **ايرادات اقتصاديه:** هي ما تحصل عليه الدولة ويمكن للخواص والافراد الحصول عليه ايضا، حيث تعتبر الدولة كعون اقتصادي.

د. **معيار دوريه الايرادات:** تصنف الايرادات حسب هذا المعيار الى:

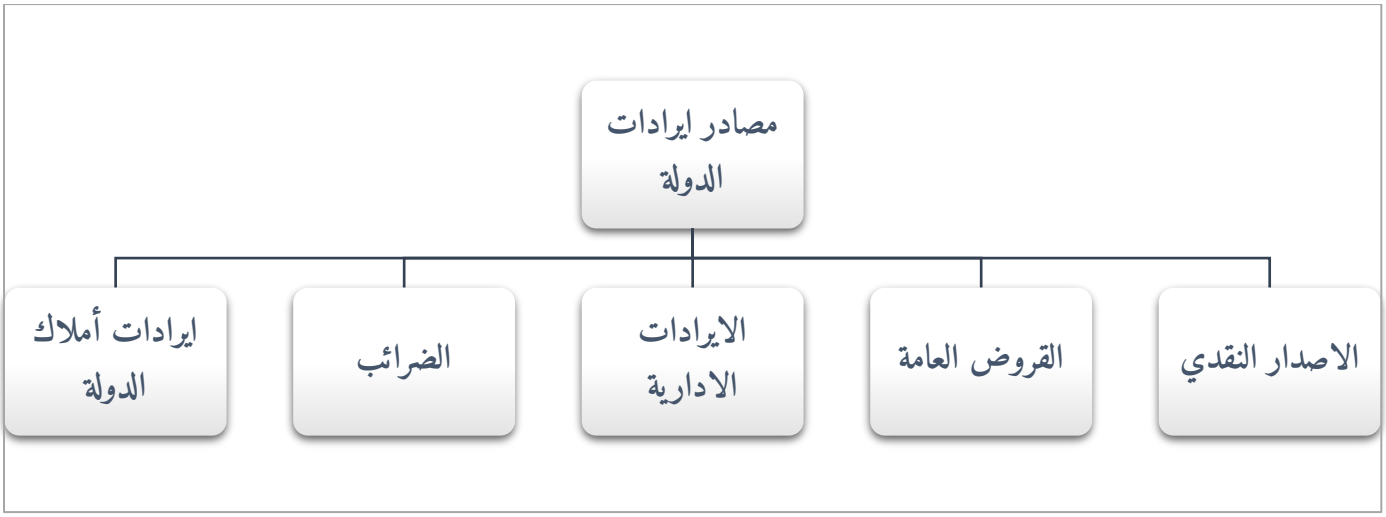
- **ايرادات عاديه:** وهي ايرادات تحصل عليها الدولة بصفه دوريه ومنتظمة.
- **ايرادات غير عاديه (استثنائية):** تحصل عليها الدولة بصفه غير منتظمة وبطريقه استثنائية مثل القروض العامة.

ه. **معيار المنافع:** حسب هذا المعيار هناك ثلاثة انواع من الايرادات:

- ايرادات تحصلها الدولة ويستفيد الفرد مقابلها على منفعة خاصه.
- ايرادات تحصلها الدولة ويستفيد مجموع المواطنين مقابلها على منفعة عامة.
- ايرادات تحصلها الدولة لقاء مقابل مختلط يتفاوت بين العام والخاص.

II. مصادر الإيرادات العامة

هناك عده مصادر لإيرادات الدولة يمكن اختصارها في الشكل الموالي:



1. ايرادات املاك الدولة (الدومين العام والدومين الخاص):

1.1. تعريف الدومين: هو من الايرادات الأصيلة للدولة، وهو أول شكل من أشكال الايرادات التي عرفتها الدولة في بداية تشكلها، يعرف على أنه الأموال المتأتية من ممتلكات الدولة مهما كانت طبيعتها ومهما كانت نوعية ملكية الدولة لها.

2.1. انواع ايرادات املاك الدولة: هناك نوعين من ايرادات املاك الدولة: الدومين العام والدومين الخاص.

أ. الدومين العام: يقصد به الممتلكات التي تمتلكها الدولة وتخضع للقانون العام وتخصص للنفع العام. القاعدة الخاصة الدومين العام هي مجانية الانتفاع مع امكانيه فرض رسوم رمزية لتنظيم هذا الانتفاع. الدومين العام ليس مصدرا أساسيا من مصادر ايرادات الدولة. هناك نوعين أساسيين من الدومين العام: أملاك عموميه طبيعية وأملاك عمومية اصطناعية.

ب. الدومين الخاص: يقصد به الأموال التي تملكها الدولة ملكية خاصة، وهي الأملاك المعدة للاستغلال الاقتصادي بهدف تحقيق ربح، تخضع للقانون الخاص، يمكن التصرف فيها بالبيع كما يمكن تملكها بالتقادم طويل الأجل من قبل الأفراد، ويعتبر الدومين الخاص ايرادا أساسيا للدولة. ينقسم الدومين الخاص إلى: دومين عقاري، دومين مالي ودومين صناعي وتجاري.

يمكن التفرقة بين الدومين العام والدومين الخاص من خلال المقارنة الموضحة في الجدول الموالي:

وجه المقارنة	الدومين العام	الدومين الخاص
من حيث الغاية	تقديم خدمات عامة مقابل دخل ضعيف	توفير مداخيل مباشرة للدولة
من حيث قواعد الملكية	ملكية عامة للدولة -القانون العام- لا يحق التصرف فيها	ملكية خاصة للدولة -القانون الخاص- يمكن التصرف فيها في مالها.
مدى انتفاع الأفراد	انتفاع مباشر	انتفاع غير مباشر

2. الإيرادات الإدارية

تشمل الايرادات الإدارية على: الرسوم، الغرامات، الاتاوات:

1.2 .الرسوم: هي مبالغ ماليه تفرضها المرافق العمومية للدولة جبرا على الفرد مقابل خدمه خاصه يحصل عليها، وهي ايرادات دورية. من خصائص الرسوم: تدفع نقدا، لها صفه الالزامية والإجبارية، تحقق النفع العام والخاص. هناك عده انواع من الرسوم مثل: رسوم القضائية، رسوم الإدارية، الرسوم الامتيازين. يتم دفع الرسوم بعده اوجه منها: الدفع الفوري، الدفع بشكل طابع، الدفع للإدارة بواسطة كشوفات معده مسبقا، رسوم اقتصادية.

2.2 .الاتاوات: هي مبالغ ماليه تفرض جبرا على مالك العقار بنسبه المنفعة التي عادت عليه من الاعمال العامة التي قامت بها الدولة او الهيئة المحلية، حيث استفاد اصحاب العقار من زيادة قيمه العقار نتيجة تنفيذ أحد المشروعات العامة. تتميز الإتاوة عن الرسم في انها تدفع مقابل المنفعة التي عادت على مالك العقار من الاعمال العامة في حين ان الرسم يدفع مقابل الخدمات العامة في المرافق العمومية.

3.2. الغرامات: هي مبلغ من المال يفرض كعقوبة على مرتكبي المخالفات.

3. الإصدار النقدي الجديد

عندما تعجز الدولة عن تغطيه النفقات العامة مما توفر من الايرادات العامة، قد تلجا الى الاصدار النقدي الجديد عن طريق البنك المركزي، حيث لا يقتصر المعروض النقدي على اوراق بنكيه وعملات بل يشمل النقود المصرفية والودائع الجارية، وودائع التوفير وشهادات الاستثمار.

يتم اصدار النقود في حدود الدخل الوطني، أي أن الاصدار النقدي الجديد يجب ان يبرر بنمو الدخل الوطني، إذا اصبحت كميه النقود كبيره مقابل كميه قليله من السلع والخدمات سيتشكل ما يسمى بالتضخم النقدي والذي من مظاهره ارتفاع الاسعار وقد يكون في صوره تضخم مالي عندما يتسبب الاصدار النقدي الذي يهدف الى خلق ائتمان بزيادة النقود المصرفية بمعدل يفوق الناتج الوطني.

4. الضرائب

يعد النظام الضريبي من اهم الوسائل التي تمنح للدولة قوه التأثير على الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية والمالية بهدف تحقيق التنمية بكافة جوانبها المتنوعة، اذ يؤدي هذا النظام وفي مختلف الاقتصاديات عده وظائف كتحديد الفائض الاقتصادي وتوجيه منحنى الاستثمار واعاده التوزيع للدخل الوطني...

1.4. مفهوم الضريبة:

تعتبر الضريبة موردا رئيسيا تعتمد عليه الدولة في تسديد نفقاتها، اهميتها مع ازدياد مهام الدولة وتدخلها في الاقتصاد، وبذلك استخدمت بشكل اوسع في جميع المجالات. تعرف الضريبة على انها اقتطاع نقدي جبري يقع على اشخاص سواء طبيعيين او معنويين توقعه السلطة العامة بصفه نهائية وبدون مقابل من اجل تغطيه تكاليف المنفعة العمومية للدولة والجماعات العمومية وتنفيذ سياسة واهداف الدولة.

2.4. خصائص الضرائب: تتميز الضرائب بالخصائص التالية:

-الضريبة اقتطاع نقدي،

-الضريبة اقتطاع جبري،

-الضريبة اقتطاع بدون مقابل،

-الضريبة اقتطاع نهائي.

3.4. القواعد الأساسية للضريبة :

بناء الضرائب يكون وفق قواعد عامه نسبيه من اجل ارساء نظام ضريبي ناجح وعادل. تتمثل اهم هذه القواعد في:

- **قاعده العدالة:** تعني هذه القاعدة ان تكون هناك عدالة ومساواه في دفع الضريبة بين المكلفين بها حسب قدره كل مكلف، تقاس هذه القدرة بالدخل الذي يحصل عليه المكلف، ومن ثم يتم اعتماد أحد الاسلوبين :
  - اسلوب المساواة الحسابية: تراع فيها النسبة بين الدخل وقيمه الضريبة.
  - اسلوب المساواة الشخصية: يكون فرض الضريبة وفقا لأوضاع المكلف الشخصية والعائلية.

- **قاعده الملاءمة:** تعني هذه القاعدة جباية الضريبة في الوقت المناسب وبأفضل اسلوب ممكن تقبله، فغالبا يكون تحصيل الضريبي بعد جني الدخل او الثروة.

-**قاعده الوضوح واليقين:** تعني ان الضريبة يجب ان تكون واضحة وصريحه من غير غموض او ابهام من ناحية وقتها وشكلها ومقدارها مع اعلام المكلف بدفعها لتجنب التهرب الضريبي.

- **قاعده الاقتصاد:** القاعدة ان يكون الفرق بين ما يدفعه المكلف وبين ما يدخل في خزينه الدولة في اقل فرق ممكن. لذلك يجب ان تكون الضريبة تتميز بخصائص ثلاث: خاصيه الإنتاجية، خاصيه الاستقرار، وخاصيه المرونة.

4.4. انواع الضرائب:

إذا اقتطعت الضريبة من الدخل او راس المال بشكل مباشر كانت ضريبة مباشره، اما إذا جمعت من خلال نفقات الافراد من دخلهم او راس مالهم تكون غير مباشره. وبالتالي هناك نوعين اساسيين من الضرائب: ضرائب مباشره وضرائب غير مباشره. يمكن التمييز بينهما كما هو موضح في الجدول الموالي:

معيار التمييز	*الضرائب المباشرة*	*الضرائب غير المباشرة*
المعيار الإداري	تحصل بموجب جداول اسمية تحمل معلومات المكلف والضريبة	يتم انتظار حدوث الاستهلاك
معيار نقل عبء الضريبة	المكلف هو المتحمل النهائي للضريبة	ينتقل العبء الضريبي إلى المستهلك النهائي
معيار المقدرة التكليفية	تراعي ظروف المكلف	لا تراعي ظروف المكلف

1.4.4. انواع الضرائب المباشرة: هناك نوعين اساسيين

أ. الضريبة على الدخل: تعتبر من اهم الأوعية الضريبية للدولة باعتبارها ضريبة دوريه ومتكررة ومستمرة المصدر.

ب. الضريبة على راس المال: وهي ضريبة تفرض على الاموال التي يحوزها اصحابها بجهد او بدون جهد، تستوفى باقتطاعها اما من راس المال ذاته او تحصيلها من الدخل الناتج عن راس المال. هذه الضريبة اساسيه في عمليه اعاده توزيع الدخل كونها تفرض على الفئة المالكة للثروة فقط.

2.4.4. انواع الضرائب غير المباشرة: الضرائب غير المباشرة حين ينفق الفرد او المؤسسة كل او بعضا من دخله او راس ماله في سبيل اشباع حاجته. من اهم اشكال هذه الضريبة: الضريبة على رقم الاعمال، الضريبة على المشتريات، الضريبة الوحيدة على الانتاج، الضريبة على القيمة المضافة، الضرائب الجمركية،...

5. القروض العامة

1.5. تعريف القروض العامة: القرض العام هو عقد دين تستلف بموجبه الدولة مبالغ من النقود من الافراد او المصارف او الهيئات المحلية أو الدولية، مع التعهد بوفاء القرض وفوائده للدائنين في التاريخ المحدد للتسديد وفقا لشروط العقد.

2.5. خصائص القروض العامة: تتميز القروض العامة بمجموعة من الخصائص تتمثل فيما يلي:

- القرض العام مبلغ من المال: يكون في شكل مبالغ نقدية بعملة وطنية أو أجنبية متفق عليها. وقد يكون القرض عيني، عندما ترغب الدولة المقرضة أو المؤسسات المقرضة تصريف منتجاتها عن طريق عقد القرض.
- القرض العام يدفع بصوره اختيارية: فهو ايراد يتم بإرادة حرة حيث يدفع المقرض مبلغ القرض بصوره اختياريه وفق شروط واحكام العقد. هذه الشروط يتم التوصل اليها بالتفاوض بين الجهة المقرضة والجهة المقترضة. في بعض الاحيان تكون القروض ذات صفه الزاميه في ظروف استثنائية.
- القرض العام يدفع من قبل أحد أشخاص القانون العام أو الخاص: تستدين الدولة من أشخاص القانون العام أو الخاص الذين يتمتعون بجنسيتها أو من الأجانب أو من دول أجنبيه أو مؤسسات مالية اقليمية أو دولية.
- القرض العام يدفع للدولة؛
- يتم بموجب عقد؛
- القرض العام يستند إلى صك تشريعي؛
- القرض العام يتضمن مقابل الوفاء.

3.5. انواع القروض العامة: تتعدد وتتنوع القروض العامة حسب الأساس الذي تستند إليه، حيث نجد:

أ. قروض عامة داخلية وقروض عامة خارجية: القروض العامة الداخلية هي القروض التي تحصل عليها الدولة من الاشخاص طبيعيين او المعنويين المقيمين داخل حدود أراضيها. أما القروض العامة الخارجية فتحصل عليها الدولة من شخص طبيعي أو معنوي مقيم في خارج البلاد أو من حكومات أجنبيه أو مؤسسات اقليمية أو دولية.

ب. قروض اختيارية وقروض إجبارية: القروض الاختيارية هي قروض تتم بعقد عن تراض وليس عن إجبار. أما القروض الإجبارية فهي قروض تفرضها الدولة على رعاياها بصوره إجباريه مقابل تعهدها لهم بسدادها في الوقت المناسب وتلجأ الدول إلى هذه القروض في الأزمات الاقتصادية والحروب والظروف الطارئة كالكوارث الطبيعية التي تصيب البلاد.

ج. قروض عمريه وقروض مؤبده وقروض لأجل: القروض العمرية هي القروض التي يرتبط سـدادها بعمر القرض فينتهي أجلها بوفاء القرض. تكون الدولة ملزمه بتقديم ايراد متفق عليه للمقرض مقابل ما أقرضـه من مال للدولة ما دام حيا، وإذا توفى المقرض يسـقط عن الدولة التزامها تجاه المقرض وتصـبح الاموال للدولة. اما القروض المؤبدة فهي قروض لا تحدد الدولة تاريخا معينا لردها ولكن تلتزم بدفع فائدة عنها ولا يحق للمقرض المطالبة بوفاء القرض. والقروض لأجل هي القروض العائمة والتي تلجا اليها الدولة لمواجهه حالات مؤقته وطارئه وبهذا فهي تعقد لمده ينقضي الدين بنهايتها.

د. قروض استهلاكيه وقروض استثماريه: القروض الاستهلاكية هي القروض التي تنفق على الاستهلاك او الاستثمارات عديمة المردودية وبالتالي ليس لها ايراد لتسـديد القرض وفوائده. في حين ان القروض الاسـتثمارية هي القروض التي توجه إلى مشـاريع اسـتثماريه ذات مردوديه تساعد على تسديد أصل الدين وفوائده وتعتبر كقروض منتجة.

4.5. التنظيم الفني للقروض العامة

يقصد بالتنظيم الفني للقروض الاليه التي بموجبها يتم اصدار القروض وسدادها:

1.4.5. تحديد نظام اصـدار القروض العامة: يتم تحديد نظام اصـدار القروض العامة من خلال معرفه مقدار القرض ومعدل الفائدة، حيث:

- *مبلغ القرض:* يكون مبلغ القرض المطروح للاكتتاب العام محددا بشـكل مسـبق من قبل الدولة، او قد يكون غير محدد إذا ما تم الاكتتاب بأكثر من قيمته.

- *معدل الفائدة:* هناك معدل فائدة اسـمي ومعدل فائدة حقيقي، حيث يهتم المكتسـبون بالمعدل الحقيقي للفائدة لأنه يمثل الربح الفعلي الذي يتقاضونه لقاء توظيف اموالهم في القرض.

2.4.5. اصدار القروض العامة: يجب الأخذ بعين الاعتبار ما يلي:

- *اصـدار سـندات القرض:* تصـدر سـندات القرض بسـعر الاصـدار الاسـمي حيث أن القيمة الاسـمية للسـند إذا كانت تعادل القيمة الفعلية التي تقبضها الدولة فتسمى بسعر التعادل، اما إذا كان الاكتتاب بأقل من سعر التعادل فيحصل المكتب على علاوة التسديد.

-*نوع السـندات وفئاتها:* قد تكون السـندات من فئة واحده اي بنفس القيمة الاسـمية لكل سـند، او قد تكون في فئات متعددة في القرن الواحد لكل فئة سعر مختلف عن الفئة الاخرى. ترفق السندات بقسائم بعدد الاقساط المحددة للتسديد.

-*الشكل القانوني للسندات*: هناك عده اشكال قانونيه للسندات منها:

- سندات اسمية: تكون تحت اسم اصحابها في سجل خاص ولا تنتقل ملكيه هذه السندات الى الغير الا بتغيير البيانات المدونة في السجل.
- سندات لحاملها: وهي سندات بدون اسماء اصحابها يعتبر حامل هذه السندات هو مالكها.
- سندات مختلطة: تشمل النوعين السابقين.

-*كيفية الاكتتاب*: يتم تحديد كيفية الاكتتاب خاصه في القروض الداخلية، وتكون بأحد الأساليب التالية:

- اكتتاب العام: تقوم الدولة بطرح سندات القرض على الجمهور بشكل مباشر.
- الاكتتاب عن طريق المصارف والبنوك: تتفق الدولة مع بنك او أكثر وتوكل اليه مهمه عرض سندات القرض على الجمهور حيث يأخذ في المقابل عموله.
- الاصدار في الاسواق المالية: تقوم الدولة ببيع سندات في الاسواق المالية كما يفعل الافراد الشركات في البورصة حيث تكون سندات القرض في شكل دفعات صغيره خاصه عند الحاجة الى سيوله سريعة ولا تطبق في حاله القروض الكبيرة.
- الاصدار بالإكتاب بالمزاد: تقوم الدولة بعرض السندات بطريقه المزاد العلني على الجمهور او على المؤسسات المالية او عليهما معا، حيث تحدد السعر الادنى لقيمه الاصدار ثم تبدأ المزايدة على السندات حيث تعطى لأعلى سعر مقترح.

3.4.5. تسديد القروض العامة

أ. ضمانات القروض العامة: تمنح الدولة ضمانات كافيه لتسديد القروض الخارجية، وهناك عده أنواع من الضمانات منها:

- الضمانات العينية: وهي ضمانات بموارد الدولة والتي توضع تحت تصرف القرض لتسديد اقساطه وفوائده في الآجال المحددة.
- الضمانات الشخصية: وهو قيام دوله غير الدولة المقرضة بضمان الدولة صاحبه القرض لدى الدولة المقرضة. وهو ما يسمى بالكفالة الدولية.
- الضمانات النقدية: وهو الضمان من خلال النقد الاجنبي او الذهب او المعادن النفيسة الاخرى.

ب. طرق تسديده القرض العام: يتم تسديد القرض من خلال أحد الطرق التالية:

- وفاء القرض حين الاستحقاق: اي تسديد مبلغ القرض متى حل ميعاد وفائه.
- التسديد عن طريق التثبيت: اي تحويل قرض قصير الاجل الى قرض طويل الاجل.
- تسديد بأسلوب التبديل: اي استبدال قرض قديم بقرض جديد بشروط جديده ومعدل فائدة جديد.

- التبديل الاجباري: اي احلال دين جديد بفائدة منخفضه محل لدين قديم بفائدة مرتفعة.
- التبديل الاختياري: منح المقرضين للقرض الجديد حريه تغيير الفائدة المنخفضة او الاحتفاظ بالقرض بفائدة اصليه مرتفعة.
- تسديد القرض عن طريق الاستهلاك: حيث يتم سداد قيمته على دفعات متتالية لحامل سندات القرض مما يؤدي الى تخفيض قيمه القرض والتخلص من الفائدة ويتم عن طريق:

- اقساط سنوية: تدفع الدولة للمقرضين سنويا جزءا من أصل القرض وفائدته.

- القرعة: يتم سحب عدد من السندات لتسديد قيمتها سنويا بشكل كامل عن طريق القرعة.

- شراء من السوق المالية: تشتري الدولة من السوق المالية عددا من سنداتها المعروضة للبيع بسعر السوق وتقوم بإتلافها بصوره تدريجيه الى ان يتم استهلاكها.

- تغطيه استهلاك القروض العامة: تكون بأحد الطرق التالية:

- طريقه الموازنة: اي استخدام فائض الموازنة لسداد القرض العام.

- طريقه صندوق الاستهلاك: اي انشاء صندوق خاص يتم تعبئته بمبالغ سنوية من الموازنة حيث يخصص هذا الصندوق لشراء سندات القروض العامة.

- طريقه فرض ضرائب استثنائية على راس المال: تفرض الدولة ضرائب استثنائية على راس المال وتوجهها لاستهلاك القرض في حالات خاصه.

- الاصدار الجديد: قد تقوم الدولة بتسديد القروض العامة عن طريق الاصدار الجديد.

4.4.5. الامتناع عن تسديد القروض العامة

قد تعجز الدولة عن تسديد قروضها العامة نظرا لاحد الاسباب التالية:

- عدم قدره الدولة ماليا على الوفاء بالتزاماتها تجاه المقرضين،
- تغيير النظام السياسي في الدولة،
- استغلال المقرضين الوضع المالي الصعب للدولة عند منحها القروض.