جامعة زيان عاشور بالجلفة

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم القانون العام

محاضرات في المالية العامة

السنة الثالثة قانون عام

المجموعة الثانية

إعداد: د. لحول دراجي

الموسم الجامعي: 2026/2025

المحور الأول

الإطار المفاهيمي للمالية العامة

المحور الأول: الإطار المفاهيمي للمالية العامة

ترتبط المالية العامة بالعديد من المفاهيم نظراً لارتباطها بشتى مجالات حياة الأفراد منذ القدم حيث تزداد رقعة هذه المجالات اتساعاً بازدياد التطور المستمر لحياة البشرية، ولهذا تظل المالية العامة من بين أهم العلوم التي تتميز بالاهتمام العلمي الدائم.

1- التعريف بالمالية العامة:

لقد اختلف الفكر التقليدي عن الفكر الحديث في تعريف المالية العامة من داعم للبحث عن الوسائل المادية لتحقيق الموارد لتغطية النفقات إلى داعم للتأكد من مدى تحقق النتائج أو الأهداف المرجوة من صرف النفقات.

- **المالية العامة وفق الفكر التقليدي:** وهو العلم الذي يتطرق إلى الوسائل التي من خلالها تقوم الدولة بتحصيل الايرادات العامة قصد تغطية النفقات العامة وكذا توزيع العبء الناتج عن هذه الايرادات العامة على الأفراد في المجتمع، هذا التعريف ساد عند الإقطاعيين التقليديين حين كان دور الدولة الأمن والجيش أين كانت تسمى بالدولة الحارسة إلا أن دور الدولة تطور بازدياد نفقاتها نتيجة تدخلها في نشاطات كانت في السابق حكرا على الأفراد.
- **المالية العامة وفق الفكر الحديث:** حيث يرى هؤلاء بأن المالية العامة هو ذلك العلم الذي يهتم بالنتائج أو الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية التي تبنتها الدولة في إقرار الايرادات العامة وصرف النفقات العامة، وعلى هذا الأساس تتم تقييم مدى تتحقق النتائج .

وهو ذات التوجه الحديث الذي سلكه المشرع الجزائري في المادة الثانية من القانون العضوي 18-15 المؤرخ في 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية عندما نصت على ما يلي: ((**يعد قانون المالية بالرجوع إلى تأطير وبرمجة الميزانية العامة كما هو محدد في المادة 5 من هذا القانون، ويساهم في تجسيد السياسات العمومية التي يكون تنفيذها مؤسسا على مبدأ التسيير المتمحور حول النتائج، انطلاقا من اهداف واضحة ومحددة وفقا لغايات المصلحة العامة والتي تكون موضوع تقييم.**))

2- التطور التاريخي للمالية العامة:

مرت المالية العامة للدولة بالعديد من التغيرات الكثيرة والمختلفة حتى وصلت الى المفاهيم الحديثة فتطورت بتطور دور الدولة في الحياة العامة.

أ- **المالية العامة في العصور القديمة**: وجدت الأنظمة المالية عند الفراعنة واليونان والرومان، كذلك في بلاد فارس والهند والصين، وقد اتسمت تلك الامبراطوريات بكثرة الحروب فيما بينها بالإضافة إلى كثرة الثورات الداخلية، وكما هو معلوم فإن الحرب بحاجة إلى تجهيز لها، فالدولة الغازية بحاجة إلى أموال لبناء وتجهيز الجيش، كما أنها و بنفس الوقت بحاجة إلى بناء القلاع والحصون بحماية نفسها من أي عدوان خارجي، لذا بالإضافة إلى حاجة الدولة للمال كي تحافظ على الأمن الداخلي والاستقرار السياسي، و بما أن الميزة الأساسية كما ذكرنا لتلك الامبراطوريات هو كثرة الحروب، فإن الحاجة إلى المال كانت دائما قائمة.

ب- **المالية العامة في العصور الوسطى:** مع تطور المجتمعات وظهور النظام الإقطاعي في العصور الوسطى على اثر انهيار الامبراطورية الرومانية وحتى القرن الخامس عشر، برزت طبقتين في المجتمع طبقة السادة الإقطاعيين وطبقة الرق العاملين في الأراضي والفلاحيين، فالعلاقات الاجتماعية والاقتصادية و المالية كانت تقوم على أساس التقسيم الطبقي وبالتالي كان هناك نظام مالي تفرضه الطبقات النبيلة ورجال الدين مع الملوك على الفقراء من الفلاحين والعبيد.

ت- **المالية العامة في الإسلام:** عرف النظام المالي في الإسلام تنوع كبير في مختلف موارد وأعباء الدولة كان سببا في قوة بقاء الحضارة الاسلامية لعدة قرون، وفيما يلي سنعدد هذه الايرادات والنفقات.

- **مصادر تمويل الدولة الإسلامية:**

- **الزكاة:** هي إحدى أركان الإسلام وتعتبر فريضة على كل المسلمين حيث يعين من يقوم بجبايتها، وتفرض الزكاة على كل شيء يعد أصلاً من أصول المنافع المتبادلة في الحياة الدنيا مثل الإبل، البقر، الغنم، .... و من النقود الذهب و الفضة...، و من الطعام كالتمر، قمح،...

- **الخراج:** وهو مبلغ من المال يفرض على من في الأراضي التي فتحها المسلمون صلحا و عنوة.

- **الجزية**: هو مبلغ من المال يفرض على رؤوس أهل الذمة الذين دخلوا حوزة المسلمين، ولا يوجد تحديد لهذا المبلغ المالي.

- **خمس الغنائم:** وهي الأموال التي يستولي عليها المسلمين من جيوش المشركين، لله و لرسوله و لذوي القربى واليتامى والمساكين وابن السبيل.

- **أوجه الإنفاق العام في الدولة الإسلامية:**

- الإنفاق على من لهم حق الزكاة.

- الإنفاق على الولد والأهل وذوي القربى، بما يتناسب مع المقدرة على ذلك.

- الإنفاق كصدقة لمن له حاجة بها من الفقراء و المساكين وابن السبيل.

- الإنفاق لخدمة المصلحة العامة (صناعة، زراعة، بذارة، ...).

- الإنفاق على مرافق الدولة وأمنها.

- الإنفاق على التنمية والتطوير

مع التذكير فإنه يوجد ما يسمى ببيت مال المسلمين وهو بمثابة الخزينة العامة للدولة الاسلامية تودع فيها مختلف الايرادات وتنفق منها كل أعباء الدولة.

ث- المالية العامة في النظام الرأسمالي: يمكننا معالجة المالية العامة في هذا النظام من خلال مرحلتين رئيسيين:

- **مرحلة الاقتصاد الحر:** سادت فيه الماليّة العامة التقليدية الحيادية حيث كان يطلق على الدولة آنذاك بالدولة الحارسة، ولقد ساد مفهوم السياسة المحايدة في القرن الثامن عشر عندما سادت أفكار النظرية الكلاسيكية التي كانت تقوم على أساس ترك النشاط الاقتصادي للأفراد دون تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي على أن تقتصر تدخلها أو وظيفتها الأساسية على توفير الأمن والحماية والعدالة والدفاع والسهر على استمرارية بعض المرافق العامة، وهو ما يبرر مبدأ الحياد المالي الذي ساد آنذاك أي تحديد الإيرادات التي يمكن الحصول عليها، للوفاء بالتزامات الدولة لأداء وظيفتها، دون الحصول على أكثر من ذلك.

- **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 للدولة المتدخلة عقب الأزمة الاقتصادية الكبرى سنة1929، ومن خلال ذلك تدخلت لتوجه أو ترفع من أداء الاقتصاد.

- **المالية العامة في النظام الاشتراكي:** مع ازدياد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي و قيام الثورة البلشفية في الاتحاد السوفيتي السابق عام 1917وازدهار المفاهيم الاشتراكية والنزاعات نحو التأميم وغيرها، بدأ ينتشر مفهوم الدولة المنتجة الذي لم يكتف بمجرد التدخل في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، بل تعدى ذلك إلى ملكية واسعة لوسائل الإنتاج، وأصبحت الدولة تنتج جنبا إلى جنب مع الأفراد وبدرجات مختلفة حسب درجة الاقتراب من الاشتراكية، حتى أصبح نموذج الدولة الاشتراكية يقترب من سيطرة تكاد تكون كاملة على وسائل الإنتاج، واختفى تقريبًا دور الأفراد في النشاط الاقتصادي وامتلاك وسائل الإنتاج.

إن المالية السائدة في ظل الدولة الاشتراكية كانت تعتمد على الربط الكامل بين التخطيط المالي للدولة، والتخطيط الاقتصادي الشامل، وأصبح النشاط المالي للدولة جزءا لا يتجّزأ من نشاطها الاقتصادي والذي يرتبط ارتباطًا كاملاً بتخطيط الاقتصاد الوطني وتوزيع الدخل الوطني وإعادة توزيع وتوجيهه نحو مختلف استخداماته.

3- **علاقة علم المالية العامة بالعلوم الأخرى:**

نظراً لارتباط المال العام بكل المجالات المختلفة لحياة الأفراد فإنه من المؤكد أن تكون للعلوم الأخرى علاقة متكاملة مع علم المالية العامة.

-**علاقة علم المالية العامة بعلم الاقتصاد:** إن إشباع الحاجات الإنسانية هو الهدف النهائي لكل من المالية العامة وعلم الاقتصاد مع اختلاف نطاق الاشباع فقط، حيث يهدف الاقتصاد إلى اشباع الحاجات العامة والخاصة بينما تهتم المالية العامة بإشباع الحاجات العامة فقط، كما تستند المالية العامة على الكثير من النظريات الاقتصادية من أجل دراسة مرونة العرض والطلب لسلعة ما وبالتالي فرض الرسوم الاستهلاكية عليها أو إعفائها منها.

كما يجتمع هذان العلمان في هدف واحد وهو تحقيق الاستقرار والتوازن الاقتصادي والتخلص من الأزمات الاقتصادية مما يؤكد بأن المالية العامة في العصر الحديث أداة من أدوات التدخل والتوجيه الاقتصادي.

-**علاقة علم المالية العامة بعلم السياسة:** دائماً ما تؤثر المالية العامة (الازمات المالية أو حتى الفائض في احتياط الصرف) على النظام السياسي أو العكس وذلك عندما ينجح أو يفشل السياسيون في تسيير المال العام، لذلك فهناك علاقة تأثير متبادلة بين النظام المالي والنظام السياسي دون ان ننسى بأن وضع الميزانية العامة هو عمل سياسي يترجم سياسة الحكومة ويراقبها البرلمان في إقرارها وتنفيذها مما قد ينجر عنه من مسؤولية سياسية.

-**علاقة علم المالية العامة بعلم القانون:** إذا كانت المالية العامة هي الجانب النظري لتسيير المال العام فإن التشريع المالي هو الجانب التطبيقي لذلك العلم الذي يفرض إقراره على الأفراد، وخير صورة لذلك هي طرق تحديد وإقرار الضرائب والرسوم وأساليب إنفاقها والجزاءات المترتبة عن التهرب الضريبي...

دون أن ننسى الأطر القانونية التي تسير وتوجه المالية العامة كأحكام الدستور أو القوانين المتعلقة بقوانين المالية (القانون العضوي رقم 18-15 المؤرخ في 2018/09/02 المتعلق بقوانين المالية، القانون رقم 23-07 المؤرخ في 2023/06/21 المتعلق بقواعد المحاسبة العمومية) أو حتى النصوص التطبيقية لها.

-**علاقة علم المالية العامة بعلم الاجتماع:** غالباً ما تنتهج الدولة سياسة اجتماعية معينة لا تتحقق إلا بإقرارها في قانون المالية كأن تتحكم في ظاهرة اجتماعية سلبية عن طريق فرض رسوم على كل فعل يساعد في تمكينها أو العكس بتشجيع أخرى إيجابية بمنح إعفاءات عن كل التصرفات المرتبطة بها، دون أن ننسى دور السياسات العامة للدولة في المنح الاجتماعية المختلفة وفق الانفاق العام المعتمد.

4- تمييز المالية العامة عن المالية الخاصة:

تتشابه المالية العامة والمالية الخاصة في كونهما نظامين ماليين يسعيان دائماً إلى التصرف بأقل تكلفة في مختلف عمليات الانفاق ويحرصان على تقييم الأداء لتمكين الهيئات بالتسيير الفعال رغم أن هذه الخاصية امتدت حديثاً من القطاع الخاص إلى القطاع العام.

ومع ذلك توجد أوجه اختلاف كثيرة بين المالية العامة والمالية الخاصة تتمثل فيما يلي:

أ- **من حيث الهدف:** تهدف الدولة من خلال ماليتها العامة لتحقيق المصلحة العامة المتمثلة في تلبية الحاجات العامة في شكل خدمات توفرها المرافق العمومية مهما كانت تكلفتها بينما يهدف الأفراد في مشاريعهم الخاصة إلى تحقيق الربح مع أقل تكلفة.

ب- **من حيث الانفاق:** ينفق الفرد في مشروعه الخاص بحسب ما يملكه من موارد فقط بينما تنفق الدولة لتلبية الحاجات العامة المسطرة في السياسة المالية والاقتصادية والاجتماعية المنتهجة من طرف الحكومة مهما بلغت قيمة هذه الحاجات.

ت- **من حيث نطاق المسؤولية والرقابة:** تتعدد المسؤوليات في المالية العامة إلى سياسية وإدارية وجزائية لأن المال العام يحظى بحماية قانونية فعالة من طرف مختلف الهيئات السياسية والإدارية والقضائية، لكن فيما يخص المسؤولية في المالية الخاصة فإنها لا تقتصر إلا على الإفلاس.

أما فيما يخص الرقابة على المالية العامة فهي متنوعة إلى رقابة سابقة وآنية ولاحقة سواء كانت هذه الرقابة سياسية أو إدارية أو قضائية.