المبحث الثالث: الميزانية العامة للدولة

المطلب الأول- مفهوم الميزانية العامة وخصائصها :

تطورت مفاهيم الموازنة العامة بالتوازي مع تغير دور الدول وفلسفاتها الإدارية، حيث انتقلت من النموذج التقليدي للدولة إلى نموذج الدولة الحديثة التي تتدخل بشكل أكبر في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية و في السنوات الأخيرة، أصبحت الموازنة العامة أكثر أهمية بكثير، وذلك لأنها تُعد الآن أساس الخطط المالية الرئيسية اللازمة لتنفيذ مشاريع التنمية، وهذا المصطلح "الموازنة العامة" استُخدم لأول مرة في بريطانيا، حيث كان يُشير إلى الحقيبة التي يحملها وزير الخزانة والتي تحتوي على بيان الحكومة بخصوص موارد الدولة واحتياجاتها والذي يُقدم إلى البرلمان بعد ذلك للحصول على موافقة السلطة التشريعية .

أولا : تعريف الميزانية العامة

تعددت واختلفت تعاريف الميزانية العامة وسندرج فيما يلي بعضها :

عرفها البعض بأن: الميزانية العامة برنامج مالي لسنة مالية قادمة، تستطيع من خلاله الدولة القيام بوظائفها وتحقيق نشاطاتها في كافة المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وهناك تعريف يرى : الميزانية العامة عبارة عن وثيقة تصب في قالب مالي قوامه الأهداف والأرقام، أما الأهداف فتعبر عما تعتزم الدولة القيام به من برامج ومشروعات خلال فترة زمنية مقبلة محددة، أما الأرقام فتعبر عما تعتزم الدولة من إنفاقه على هذه الأهداف، وما تتوقع تحصيله من موارد لمختلف مصادر الإيراد خلال فترة زمنية تحدد عادة بسنة .

وهناك من يعرفها : الميزانية العامة لأي دولة هي بالفعل بيان تقديري يوضح النفقات والإيرادات المتوقعة للدولة خلال فترة زمنية معينة، غالبًا ما تكون سنة. هذه الميزانية تُعد بناءً على توقعات وتقديرات مختلفة للإيرادات والمصروفات المتوقعة وتشمل عناصر متعددة مثل الضرائب، الرسوم، النفقات العامة، والاستثمارات الحكومية.

تُعرض الميزانية على السلطة التشريعية في الدولة، للمراجعة والموافقة و الهدف من هذه العملية هو ضمان الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام ،والسلطة

التشريعية تراقب وتحلل الميزانية المقترحة وقد تقوم بإجراء تعديلات قبل إقرارها.

ثانيا: خصائص الميزانية العامة:

تشير خصائص الميزانية العامة، إلى عدة جوانب أساسية:

1-الميزانية العامة كوثيقة تقديرية :تعتبر الميزانية العامة بمثابة تقدير مُسبق للإيرادات والنفقات لفترة محددة، عادةً ما تكون سنوية ويتم فيها تقدير الإيرادات المتوقعة من مصادر مختلفة مثل الضرائب والرسوم، وكذلك تقدير النفقات المخطط لها في مختلف القطاعات مثل التعليم، الصحة، البنية التحتية، وغيرها.

2-الميزانية العامة كوثيقة قانونية :تكتسب الميزانية العامة صفتها القانونية من خلال الموافقة عليها وإقرارها من قبل السلطة التشريعية في الدولة، مثل البرلمان أو مجلس النواب، هذا الإقرار يجعل من الميزانية وثيقة ملزمة تُحدد الإطار العام للإنفاق الحكومي وتحصيل الإيرادات، ويُعتبر مخالفتها انتهاكاً للقانون.

3-الميزانية العامة كخطة سنوية لتحقيق أهداف المجتمع :الميزانية لا تُعتبر مجرد وثيقة مالية، بل هي خطة شاملة تعكس أولويات وأهداف المجتمع، من خلال توزيع الموارد المالية، و تُحدد الميزانية كيفية استخدام الأموال العامة لتحقيق أهداف التنمية، مثل تحسين الخدمات العامة، دعم القطاعات الحيوية، تحفيز النمو الاقتصادي، وتعزيز العدالة الاجتماعية.

إضافة إلى هذه الخصائص، تتسم الميزانية العامة أيضًا بكونها أداة للرقابة والشفافية، حيث توفر للمواطنين والجهات المعنية إطارًا لمتابعة وتقييم كيفية إدارة الأموال العامة، وتساعد في الكشف عن أي تجاوزات أو إساءة استخدام للموارد المالية للدولة.

ثالثا :أهمية الميزانية

الميزانية العامة لأي دولة لها أهمية بالغة تتجلى في ثلاثة جوانب رئيسية:

1-الجانب السياسي :الميزانية العامة تعكس البرنامج السياسي للحكومة وتؤثر بشكل مباشر على الحريات الدستورية والحقوق الديمقراطية للشعب فعندما يتم اعتماد الميزانية من قبل البرلمان، يمكن للبرلمانيين مراقبة وتقييم أداء السلطة

التنفيذية وحتى إجبار الحكومة على تغيير سياساتها الاقتصادية أو الاجتماعية من خلال رفض أو تعديل مخصصات معينة.

2-الجانب الاقتصادي :تعتبر الميزانية أداة رئيسية تستخدمها الدولة لتوجيه الاقتصاد الوطني وليست مجرد أرقام وكميات، بل لها تأثيرات واسعة على حجم الإنتاج الوطني ومستوى النشاط الاقتصادي في مختلف القطاعات ، كما تعكس نفقات وإيرادات الميزانية فلسفة النظام الاقتصادي للدولة، سواء كان ذلك عبر توسيع دور الدولة في الاقتصاد أو من خلال دعم القطاع الخاص.

3-الجانب الاجتماعي :تلعب الميزانية دورًا حاسمًا في تحقيق العدالة الاجتماعية وتقليل الفوارق بين الطبقات، و تعكس الأهداف الاجتماعية للحكومة من خلال التخصيصات المالية للخدمات التعليمية، الصحية، شبكات الماء والكهرباء وغيرها كما أن السياسة الضريبية، مثل الضرائب التصاعدية، يمكن أن تعكس مدى تطبيق مبادئ العدالة الاجتماعية وإعادة توزيع الدخل القومي بشكل عام، وبهذا تعتبر الميزانية العامة أداة مهمة لتحقيق أهداف الدولة في مختلف الجوانب السياسية، الاقتصادية والاجتماعية.

المطلب الثاني: المبادئ الأساسية لإعداد الميزانية العامة

لإعداد الموازنة العامة يستلزم اتباع مجموعة من الأسس أو القواعد التي تشكل الإطار التقني لصياغة الموازنة. الالتزام بهذه الأسس يساهم في تحقيق أهداف الموازنة العامة مثل تحديد مصادر الإيرادات العامة ومختلف أنواع النفقات بدقة، مما يضمن الرقابة الفعالة عليها. بشكل عام، توجد أربعة مبادئ رئيسية لإعداد الموازنة العامة:

أولا-مبدأ السنوية: مبدأ السنوية في الموازنة العامة يعني تحديد تقديرات الميزانية للدولة لمدة سنة واحدة وإنجلترا كانت من أولى الدول التي طبقت هذا المبدأ في القرن السابع عشر، و العديد من الدساتير والقوانين حول العالم تنص على هذه السنوية كأساس في إعداد الموازنات العامة، ومع ذلك، يختلف تاريخ بداية السنة المالية بين الدول؛ في فرنسا تمتد من 1 يناير إلى 31 ديسمبر، بينما في بريطانيا، اليابان، وكندا تبدأ من 1 أبريل، وفي الولايات المتحدة تبدأ في 1 أكتوبر.

و يرجع اختيار سنة واحدة كفترة زمنية للموازنة إلى صعوبة التقدير والتنبؤ بإيرادات ونفقات الدولة لفترة أطول، إضافة إلى أن تمديد فترة الموازنة يمكن أن يضعف الرقابة عليها، كما يعتبر أن السنة الواحدة تحتوي على جميع المواسم والمحاصيل، ما يجعلها فترة زمنية قياسية مناسبة للتخطيط المالي.

ثانيا-مبدأ الوحدة : وحدة الميزانية العامة تعني تجميع كل التوقعات المالية للإيرادات والمصروفات للعام المقبل لكافة الهيئات والمؤسسات الحكومية في دولة ما ضمن مستند واحد، وهو الميزانية العامة. هذا المفهوم يختلف عن تعدد الصفحات في الميزانية أو وجود موازنات متعددة؛ إذ تشمل الميزانية تفاصيل وتصنيفات مختلفة للإيرادات والمصروفات، مما يؤدي إلى ضرورة وجود عدة صفحات .

والهدف من إظهار الميزانية العامة في صورة موحدة لكافة عناصر الإيرادات والنفقات هو:

- توفير عرض مبسط وواضح للميزانية يعزز فهم الوضع المالي الشامل.
- تخفيف عبء التسويات الحسابية على المدققين أو الباحثين عند تحليل الميزانية العامة للدولة، مثل تجميع البيانات حول الإيرادات والمصروفات المتنوعة
- تسهيل مراقبة الإيرادات وأنماط الإنفاق من قبل السلطة التشريعية، مما يساعد في تحديد أولويات الإنفاق العام بشكل أكثر فعالية

ثالثا- مبدأ الشمولية أو (العمومية): يتمثل مبدأ الشمول في الميزانية العامة بضرورة تضمين جميع تقديرات الإيرادات والنفقات دون إجراء أي تعويض بينها، و هناك نوعان رئيسيان لتقدير النفقات والإيرادات: **الموازنة الصافية والموازنة الإجمالية،** ففي الموازنة الصافية، يتم تعويض النفقات بالإيرادات الناتجة عنها ويتم إدراج الفائض فقط في الميزانية، بينما في الموازنة الإجمالية، التي تمثل مبدأ الشمول، يتم تسجيل جميع النفقات والإيرادات دون أي تعويض، مما يضمن الشفافية في توثيق كل بند مالي صغير أو كبير في الميزانية.

الممارسة الشائعة في معظم الدول اليوم هي اتباع مبدأ الشمولية في الموازنة، لتجنب عيوب الموازنة الصافية، مثل إمكانية إخفاء جزء كبير من النفقات

والإيرادات عن الرقابة البرلمانية وتسهيل الإسراف الحكومي ،وعلى الرغم من ذلك هناك استثناءات لمبدأ الشمولية مثل الموازنات الخاصة والمستقلة، وعقود القروض العامة الخارجية المخصصة لمشاريع التنمية، وقبول التبرعات الموجهة لمؤسسات معينة ،و هذه الاستثناءات تمثل أشكالاً من الخروج على مبدأ الشمولية في الموازنة.

رابعا-قاعدة عدم التخصيص :هي مبدأ مالي ينص على أن الإيرادات المحصلة من قبل الدولة لا يتم تخصيصها لأنواع محددة من النفقات بمعنى آخر ، تجمع الإيرادات العامة للدولة ككل وتسجل في حساب الإيرادات، ومن ثم توزع على مختلف أوجه الإنفاق دون الارتباط بمصدر إيراد محدد و هذا يعني أنه لا يسمح، على سبيل المثال، بتخصيص إيرادات ضريبة السيارات لأغراض مثل بناء طرق جديدة أو صيانة الطرق الحالية، كما يحدث في بعض الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية.

تتمثل أهمية هذه القاعدة في إتاحة الفرصة للحكومات لتوزيع الإيرادات العامة بناءً على أولويات الإنفاق و تستطيع الدولة من خلال هذا المبدأ تحديد الاحتياجات الأكثر إلحاحاً وتوجيه الأموال إليها، مما يسمح بمرونة أكبر في التخطيط المالي وتحقيق التوازن الاقتصادي و هذا النهج يمكن أن يساهم في تحقيق توزيع أكثر عدالة وفعالية للموارد المالية للدولة، بحيث يتم توجيهها لدعم المشروعات والخدمات الأساسية والضرورية للمجتمع.

خامسا-**مبدأ توازن الميزانية العامة:** يتناول فكرة مهمة في إدارة الاقتصاد والمالية العامة تاريخياً، كان يُنظر إلى توازن الميزانية على أنه تساوي الإيرادات العامة، مثل الضرائب والرسوم وإيرادات القطاع العام، مع النفقات العامة ، هذا النهج يعكس الفكر الاقتصادي التقليدي الذي يتبنى عدم تدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية ويفضل تجنب العجز أو الفائض في الموازنة العامة ،ومع ذلك و في ظل تزايد الأزمات الاقتصادية والحاجة إلى تدخل الدولة لمواجهة هذه الأزمات، برز الفكر الاقتصادي الحديث الذي يرى أن الالتزام الصارم بتوازن الموازنة قد لا يكون دائماً مثالياً و يُعتقد أن خلق عجز مخطط في الموازنة العامة يمكن أن يكون أداة فعالة لمكافحة حالات الركود الاقتصادي ،و في هذه الحالات يمكن تمويل العجز من خلال الاقتراض أو إصدار عملة جديدة، مع ذلك من المهم

الإشارة إلى أن استخدام عجز الموازنة كأداة سياسية اقتصادية يمكن أن يكون له نتائج مختلفة في الدول المتقدمة مقارنة بالدول النامية ، ففي الدول المتقدمة قد يساعد عجز الموازنة في التغلب على الكساد، بينما في الدول النامية التي تعاني من مشاكل هيكلية في اقتصادها، قد يؤدي العجز في الموازنة إلى تضخم وارتفاع الأسعار.