



كلية الاسراء الجامعة – قسم القانون – مادة المالية العامة والتشريع الضريبي

م د حمادة خير

قواعد الموازنة

اولا :قواعد الموازنة

الشرح

قواعد الموازنة العامة

جملة من القواعد التي تنظم وتحكم الموازنة العامة وعملية تقديمها الي السلطة التشريعية لاعتمادها وتترجم هذه القواعد الطبيعية الادارية والسياسية للموازنة وهي اربع قواعد

1-وحدة الموازنة وسنوية الموازنة 2-سنوية الموازنة

3- عمومية الموازنة (شمولية الموازنة)4-قاعدة توازن الموازنة

اولا - وحدة الموازنة

يقصد بوحدة الموازنة ان تدرج جميع نفقات الدولة وإيراداتها في وثيقة موازنة واحدة

والمقصود بالموازنة هنا هي موازنة الدولة وحدها وبالتالي لا يعد استثناء من هذه القاعدة وجود موازنات عامة اخرى خاصة بأشخاص عامة غير الدولة موازنة البلديات مثلا حيث ان البلدية شخص عام مستقل عن الدولة وبالتالي فان موازنة عامة مستقلة عن موازنتها ويرد تبرير هذه القاعدة من ناحيتين

الناحية المالية: ان تطبيق هذه القاعدة يسهل معرفة المركز المالي للدولة وبخاصة عند مقارنة المجموع الكلي لإيراداتها ونفقاتها من جهة كما يساعد الباحثين الماليين والاقتصاديين فيما اذا كانت هذه الموازنة متوازنة من عدمه

الناحية السياسية: فان هذه القاعدة تيسر للمجالس النيابية القيام بمهمة مراقبة الموازنة ولهذا كانت من القواعد الاساسية في المالية التقليدية وعلي الرغم من اهمية تطبيق هذه القاعدة فان هناك بعض الاستثناءات التي ترد عليها منها

1- الحسابات الخاصة

تمثل هذه الحسابات وسيلة فنية يسجل بموجبها دخول اموال الي خزانة الدولة من خلال العمليات الخاصة التي تؤديها (ولأتعد هذه الاموال ايرادات عامة ،كما ان خروج بعض الاموال منها لا تعد نفقات عامة وبهذه الصورة فأنها ليست استثناء علي وحدة الموازنة وانما تكريسا لها ،لأنها تؤدي الي اظهار المركز المالي للدولة علي حقيقته دون اضافة مبالغ الي ايرادات الدولة او الي نفقاتها حيث لا تعد في حقيقتها لا هي إيرادات عامة ولا نفقات عامة الا ان الحكومة قد تسي استخدام هذه الوسيلة الفنية في بعض الاحوال بصورة تجعل هذه الحسابات تشكل استثناء فعليا من قاعدة وحدة الموازنة (الموازنات الاستثنائية التي تضطر الدولة لاستخدامها عند انفاق مبالغ كبيرة لأغراض وقتية او استثنائية وعلي الرغم من ان بعض كتاب المالية العامة يري انه في الحالات التي يتأكد فيها جدية الاسباب المؤدية الي الانفاق غير العادي وان وضع موازنة غير عادية من الامور المستحسن ادواها حيث يتيح اجراء مقارنة وضع الدولة المالي خلال سنوات مختلفة من خلال الرجوع الي الموازنات السابقة الا ان الدول كثيرا ما تسي استخدام الموازنات الاستثنائية غير المبررة لذلك فان الاتجاه الحديث وتجنبنا لهذه المساوي يعمد الي التقليل من الموازنات غير العادية والاستعاضة عنها بتقسيم النفقات في الموازنة الي النفقات الدورية والخاصة بالمشروعات الخاصة والموازنات الملحقه وتتمثل الاخيرة بموازنات بعض الهيئات (او المرافق العامة) التي تؤدي نشاطا صناعيا او تجاريا وان حسن ادائها يتطلب تخصيص موازنة مستقلة لها تحتوي علي إيرادات الهيئة (او المرفق)وتلحق بموازنة الدولة (يضاف الفائض او العجز في موازنة

الهيئات الي الموازنة العامة وعندئذ هذا يعني منح الهيئة الشخصية المالية المتميزة وليس الشخصية المعنوية المستقلة ومنها البلديات والمرافق المحلية وأحياناً الجامعات

2- الموازنات المستقلة

وهي موازنات المرافق والمشروعات العامة ذات النشاط الاقتصادي التي تتمتع بالشخصية المعنوية مثال على ذلك الهيئات التي تمارس أنشطة اقتصادية صناعية أو تجارية ومن أمثلتها في العراق (مصرف الرافدين – المصرف الزراعي – المصرف الصناعي – البنك المركزي – شركة التأمين الوطنية) اذا يمنح الاستقلال لتمكين قيامها بموظائفها وهذا يتطلب ان يكون لها موازنة مستقلة عن موازنة الدولة خاصة بها دونما حاجة الي نص تشريعي يقرر ذلك ،وعند استقلال المرافق او المشروع العام بموازنة مستقلة لا يعني انه يسعى بمفرده لتحقيق توازن موازنته او احتكار موارده حيث عندما تكون نتيجة النشاط الذي يقوم به عجزا فان الدولة قد تبادر بمنحه اعانة من موازنة الدولة ويكون حكم الاعانة الممنوحة للقطاع الخاص وفي حالة ما اذا استطاع ان يحقق فائضا فعندئذ ينبغي ترحيله الي الموازنة العامة اتباعا لتوجيهات السياسة المالية والاقتصادية في الدولة

ثانيا :سنوية الموازنة

يقصد بها ان يتم التحضير والاعداد والتصديق لنفقات الدولة وإيراداتها بصورة دورية اي كل عام اي ان الموازنة ينبغي ان تعتمد على السلطة سنويا وتشمل نشاطاتها مدة سنة تقويمية وفي حالة ما اذا لم يحدد الاعتماد فان الحكومة لا تستطيع انفاق اي مبلغ

ومن مقتضيات هذه القاعدة ان تتولي السلطة التنفيذية انفاق ما مدرج من اعتمادات في الموازنة وتحصيل الإيرادات الواردة فيها خلال فترة زمنية وهي مالية موجبة كالدفع الفعلي للنفقة العامة خلال السنة المالية ولا بالنسبة للإيرادات التي تمت الواقعة المنشئة لها وتم التحصيل الفعلي لها خلال السنة ذلك لان النفقات والإيرادات تتم اضافتها الي حسابات هذه السنة اما اذا لم يتم ذلك حيث لم تدفع ولم يتم تحصيل الإيرادات خلال فترة السنة فعندئذ لا تضاف الي حساب السنة محل البحث

3-قاعدة عمومية او شمول الموازنة

يقصد بهذه القاعدة ان تظهر جميع تقديرات النفقات والإيرادات العامة في وثيقة واحدة دون اجراء مقاصة بين الاثنين واذا كانت قاعدة العمومية تهدف الي ان يسجل في وثيقة واحدة

لموازنة الدولة فان قاعدة العمومية تهدف الي ان يسجل في هذه الوثيقة وبالتفصيل كل تقدير لنفقة او ايراد دون ان يحدث مقاصة بين نفقات بعض المرافق (او الهيئات) وبين ايراداته وهذا يعني ان الموازنة لا تظهر سوي رصيد الفرق بين تقديرات نفقات المرافق وتقديرات ايراداته (الموازنة الصافية)

وقد روعيت هذه القاعدة في جميع الدول تقريبا نتيجة توسع نطاق حقوق المجالس النيابية في الرقابة علي اعمال السلطة التنفيذية وهذا من شأنه ان يحد من ظاهرة الاسراف الحكومي في الانفاق حيث ان تطبيق اسلوب الموازنة الصافية يفسح المجال امام المرفق العام الذي يحقق ايرادات تتجاوز نفقاته ان يسرف في النفقات حتي ولو لم تكن ضرورية لانه لا يجد رقابة السلطة التشريعية علي بنود نفقاته وترد علي هذه القاعدة بعض الاستثناءات وبخاصة بالنسبة للمشروعات الاقتصادية التي تديرها الدولة وبعض الهيئات العامة التي تتمتع باستقلال مالي فيها وبخاصة النشاط المالي

واذا كانت قاعدة عمومية الموازنة قد هدفت الي احكام رقابة السلطة التشريعية علي نشاط الحكومة المالي من خلال اجازة ايرادات ونفقات المرافق الحكومية فان الي جانبها قاعدتين آخرتين هما

اولا :قاعدة عدم تخصيص الايرادات :

وهذا يعني الا تخصص مصدر ايراد معين من قنوات الايراد للأنفاق علي وجه معين من اوجه الانفاق وانما ينبغي ان يدرج الاثنان معه (الايراد والانفاق) في الحسابات المختصة بها ضمن الموازنة طبقا لقاعدة عمومية الموازنة

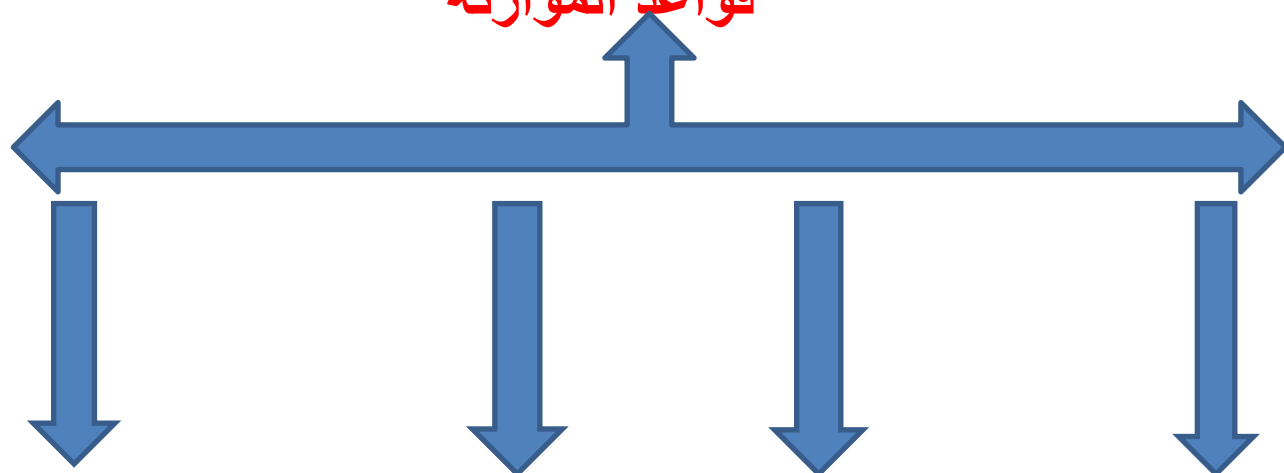
ثانيا :قاعدة تخصيص الاعتمادات

وتعني ان تصديق المجالس النيابية علي النفقات العامة في الموازنة لا يجوز ان يكون اجماليا وانما يجب ان يخصص مبلغ معين من انواع الانفاق مما يتيح لهذه المجالس ممارسة دورها في الرقابة علي الانفاق وبتفصيلاته ويقيد السلطة التنفيذية في الانفاق في حدود المبالغ التي صادقت عليها السلطة التشريعية دون تجاوزها اللهم الا بعد حصول اذن مسبق ورغبة في التخفيف من حدة هذه القاعدة حيث اصبحت تمثل قيда يعوق النشاط المالي للدولة وكذلك اكتفت المجالس النيابية بالموافقة علي عدة اقسام للنفقات العامة بالنسبة لكل مرفق عام ثم تنقسم هذه بدورها الي اقسام اخري

4-قاعدة توازن الموازنة

أقرت النظرية التقليدية التوازن السنوي بين النفقات العامة والإيرادات العامة بشكل مطلق واعتبرت أن حسن الإدارة المالية **يتطلب التوازن بين جانبي الموازنة (النفقات والإيرادات)** من جهة والى الرغبة في تفادي مخاطر العجز في الموازنة وما قد يترتب على تغطيته من أثر تضخمي أو فائض لا تستطيع الدولة التصرف به من جهة ومن جهة أخرى وجهة النظر التقليدية **أن عجز الموازنة يمثل خطرا رئيسيا إلى الدرجة التي يصبح فيها أخطر من تحقيق فائض** فيها بكثير بسبب أنه يعني لجوء الدولة إلى الاقتراض أو الإصدار النقدي الجديد لتغطيته وحيث أن الاستخدام الكامل هو الغرض الأساس الذي انطلقت منه النظرية التقليدية لذلك يترتب على اللجوء إلى الإصدار النقدي الجديد زيادة في وسائل الدفع دون أن تقابلها زيادة حقيقية في إنتاج السلع والخدمات وينتج عن هذا الارتفاع زيادة في الأسعار وبالتالي فإن هذا من شأنه الدخول في حلقة تضخمية تتدهور فيها قيمة النقود الحقيقية وقد نشأت نظرة التقليديين هذه من اعتبار معين يكمن أساسه في قصر دور الدولة على تسيير المرافق العامة (الدولة الحارسة) ومن ثم تحديد نشاطها في ضمان أداء هذا المرفق الأمر الذي يجعل نشاط الدولة محصورا ومحدود فيما يتعلق بتوازن النشاط الاقتصادي لقد أصبحت فكرة توازن الموازنة وفقا للمفهوم التقليدي مجالا لتطور كبير رافق تطور دور الدولة في الحياة الاقتصادية وزيادة مسؤوليتها في مجالات كثيرة من النشاط الاقتصادي

قواعد الموازنة



توازن الموازنة

عمومية شامليه الموازنة

سنوية الموازنة

وحدة الموازنة

الموازنة المستقلة

الحسابات الخاصة

