الفرع الثاني: نشأة وأهمية الميزانية العامة

في عصر العولمة والسباق السريع بين جميع الدول لاستغلال الموارد والإمكانيات المتاحة لتحويلها إلى اقتصاد قوي ومتين يجعلها قادرة على التقدم والنمو والازدهار، نحتاج إلى الميزانية العامة لمعرفة وضع الدولة ومقدرتها.

أولا: نشأة الميزانية العامة

ان فكرة الميزانية العامة ليست فكرة حديثة كما يعتقد معظم المفكرين المعاصرين، وإنما تعود إلى عقود قديمة حيث أشار القرآن الكريم في سورة يوسف؛ إلى أن النبي يوسف عليه السلام، وضع ميزانية عامة لإدارة الشؤون الاقتصادية والاجتماعية لمصر في ذلك الوقت: **"قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ، وَكَذَلِكَ مَكَّنَّا لِيُوسُفَ فِي الأَرْضِ يَتَبَوَّأُ مِنْهَا حَيْثُ يَشَاءُ نُصِيبُ بِرَحْمَتِنَا مَنْ نَشَاءُ وَلا نُضِيعُ أَجْرَ الْمُحْسِنِينَ".**[1]

غير أن الميزانية العامة التي عرفت في تلك الحقبة الزمنية الماضية، شكلها بسيط مقارنة بما هي عليه في الوقت الحاضر، ويرى معظم المفكرين المعاصرين أن فكرة الميزانية العامة كمفهوم علمي حديث ارتبط ارتباطا وثيقا بوجود الدولة الحديثة، القائمة على مبدأ الفصل بين السلطات، السلطة التنفيذية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية، ولذلك فإن أول ظهور للميزانية العامة بمفهومها الحديث كان في إنجلترا، وانتقلت فكرة الميزانية العامة من انجلترا إلى الدول الأوروبية الأخرى، وإلى الولايات المتحدة الأمريكية، ثم انتقلت فكرة الميزانية العامة والتطورات التي أدخلت عليها إلى الدول الأخرى.

ثانيا: أهميــة الميزانية العامة

وتبرز أهمية الميزانية العامة للدولة من كونها تعبر عن أهداف الدولة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، وبواسطتها يبرز دور الدولة في التأثير على تلك الأنشطة وله الأثر الكبير في البناء، لكون الميزانية تستوعب جانبا مهما من الدخل القومي من خلال الموارد التي تقوم بتحصيلها والإنفاق العام الذي بدوره يعتبر قوة دفع للاقتصاد، وبذلك تكون الركيزة الأساسية للاستثمار العام والاستهلاك العام وتوزيع الدخل القومي من خلال التوجيه والمحددات للإنفاق والموارد، وطبعاً يكون هذا الدور للميزانية أكثر فعالية في ظل الأنظمة الديمقراطية مقارنة بدوره الهامشي والضعيف في ظل الأنظمة الديكتاتورية والبيروقراطية.

1. **الأهمية السياسية للميزانية العامة:** من الأهمية السياسية المتعاظمة للميزانية العامة كونها تمارس تأثيرا حقيقيا على طبيعة النظام السياسي، وكذلك على استقراره، فتوجد علاقة وثيقة بين الميزانية والبرلمان، حيث تعتبر

[1] سورة يوسف: الآيتان رقم (55) و(56).

وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثير على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها؛ حتى تضطر الحكومة لإتباع نهج سياسي معين تحقيقا لبعض الأهداف السياسية والاجتماعية.

ويمكن القول بصفة عامة بأن القوة السياسية في الدول تميل عادة إلى أن تتركز في يد السلطة صاحبة اعتماد الميزانية، ففي الدول الديمقراطية تكاد القوة السياسية والمالية تتمركزان في يد ممثلي الأمة في المجالس النيابية، أما في الدول ذات الأنظمة الدكتاتورية فتتركز القوتان المشار إليهما في قبضة السلطة التنفيذية، وهو الأمر الذي يصعب إخضاع هذه السلطة لرقابة جدية ومؤثرة من جانب المجالس النيابية للميزانية من شأنه زيادة الثقة بمالية الدولة بالنظر إلى ما يؤدي إليه إخضاع هذه المالية للرقابة الدقيقة والعلنية من إبعادها عن تحكم السلطة التنفيذية..

2. **الأهمية الاقتصادية للميزانية العامة:** لقد أصبحت الميزانية العامة في المالية الحديثة أهم وثيقة اقتصادية تملكها الدولة لكونها توفر معلومات تتعلق بأثر السياسات الحكومية في استخدام الموارد على مستوى التوظيف والنمو الاقتصادي وتوزيع الموارد داخل الاقتصاد وتوجيه الاقتصاد القومي، حيث لم تعد الميزانية أرقاما وكميات كما كانت في المفهوم التقليدي؛ بل لها آثار في كل من حجم الإنتاج القومي وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكافة فروعه وقطاعاته، فقد تستخدم الميزانية العامة لتحقيق هدف العمالة الكاملة كما تستخدم أيضا كوسيلة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي...

وتعتمد استراتيجية الميزانية العامة في تحقيق ما سبق ذكره، على تغيير مستوى الطلب الكلي في الاتجاه المناسب مستخدمة في ذلك الضرائب والنفقات، كما يجب أن يتوافق حجم الميزانية وتكوينها مع الظروف الاقتصادية للدولة بهدف تحقيق بعض الأهداف المرغوبة، وتجنب الآثار غير المرغوبة، ولهذا أصبحت الميزانية الأداة الرئيسية للتدخل في الحياة الاقتصادية وتوجيهها نحو تحقيق أهداف التوازن الاقتصادي، كما تعتبر جزء من الخطة المالية وأداة لتنفيذها، وفي الأخير تعتبر الميزانية العامة كأداة للتأثير المقصود على الحياة الاقتصادية للدولة ومنه أصبحت عاملا هاما للحياة الاقتصادية في مختلف الدول.

3. **الأهمية الاجتماعية للميزانية:** تستخدم الميزانية العامة كأداة لتحقيق أغراض اجتماعية، فهي تعمل على تحقيق التوازن الاجتماعي والقضاء على التفاوت بين دخول الأفراد، مع ضمان وصول بعض الخدمات العامة دون مقابل للفئة عديمة الدخل أو ذات الدخل المحدود؛ معتمدة في ذلك على الضرائب في المقام الأول ثم مدفوعاتها (إعانات)إلى الأفراد في المقام الثاني، فإذا كانت الأساليب التوزيعية للمنح والإعانات تأخذ اتجاها عكسيا للآثار التوزيعية للضرائب كما هو معروف في التحليل الاقتصادي، فالضرائب وعبؤها يختلف من فئة إلى أخرى تؤدي إلى تغيير شكل الدخول بعد الضرائب عنه قبلها.

أما النفقات العامة فبعضها ليست لها آثار توزيعية واضحة مثل نفقات خدمات الإدارة، الدفاع..الخ، والبعض الآخر قد تكون له آثار توزيعية على الدخل الحقيقي، مثل النفقات العامة على الخدمات التعليمية والصحية وذلك عندما تختلف منافعها لدى بعض الأفراد عنها لدى البعض الآخر.

الأهمية المحاسبية للميزانية: تمر الميزانية بعدة مراحل من أهمها مرحلة الإعداد والتنفيذ، مع الاعتماد في ذلك على النظم والأساليب المحاسبية، وإن أهمية الميزانية من الناحية المحاسبية تبدو واضحة فيما يتعلق بتحديد أنواع حسابات الإيرادات والنفقات التي ينبغي على المصالح الحكومية إمساكها لتنظيم معاملاتها المالية، إذ يمسك لكل نوع من الإيرادات والنفقات حساب خاص وفقا لطريقة ومدة اعتماد الميزانية، كما يمكن عن طريق النظام المحاسبي استخراج الحساب الختامي للميزانية العامة، والذي يتضمن الإيرادات والمصروفات الفعلية التي حصلت أو صرفت خلال السنة المالية، وهكذا تظهر أهمية المحاسبة بالنسبة للميزانية العامة في مراحلها المتعددة لاسيما أنها تساعد في إظهار ودراسة نتائج تنفيذ الميزانية، ويتضح مما سبق؛ وحتى تؤدي الميزانية رسالتها وبالتالي تحقيق الأهداف المطلوبة منها، يجب رفع مستوى المهارة مع تحسين الأنظمة الإدارية والمحاسبية.

المطلب الثاني: التفرقة بين الميزانية العامة وغيرها من الوثائق المالية

ثمة اختلاف نشأ حول أي من مصطلحي الميزانية أو الموازنة، يستخدم لتسمية الموازنة العامة للدولة، وفي تقديرنا أنه ليس هناك حيثيات علمية تجعلنا نتبنى أيا من المصطلحين، فكلاهما مرادف للآخر، وربما كان المبرر الوحيد لاستخدام مصطلح الموازنة هو التمييز عن مصطلح الميزانية الذي يطلق على القائمة التي توضح المركز المالي للمشروع في لحظة معينة.

وهنا سنقوم بالتفرقة بين الميزانية العامة وبين عدة الميزانيات أخرى، منها:

- ميزانية المشروعات.
- الحسابات القومية.
- الحساب الختامي.
- الميزانية التقديرية للمشروع.
- الميزانية الاقتصادية القومية.

الفرع الأول: الميزانية العامة وميزانية المشروعات

الميزانية بالنسبة للمشروعات هي عبارة عن بيان يصور لنا المركز المالي للمؤسسة في نهاية السنة المالية لها، فهي تتضمن أرقاما فعلية في تاريخ محدد، أما الميزانية العامة فهي عبارة عن أرقام تقديرية، وأيضا فالميزانية الخاصة تتضمن أرصدة الأصول والخصوم (موجودات مطلوبات) بينما الميزانية العامة تتضمن نفقات عامة وإيرادات عامة أي المبالغ المنتظر إنفاقها، كما أن الميزانية العامة لكي تكتسب صفتها كوثيقة تعبر عن برنامج عمل الحكومة خلال فترة مقبلة، يتعين إقرارها من السلطة التشريعية، بينما لا تحتاج ميزانية المشروع أي نوع من الإجازة أو الاعتماد نظرا لكونها تعكس وقائع فعلية حدثت خلال فترات سابقة ساهمت في تكوين أرصدتها في لحظة إعدادها.

بالإضافة إلى أن الميزانية العامة تعكس الأهداف الاقتصادية والسياسية والاجتماعية للدولة في إطار خططها، فيما تعكس ميزانية المشروع الهدف الأساسي لأي مشروع خاص، المتمثل في تعظيم الربح.

الفرع الثاني: الميزانية العامة والحسابات القومية

يمكن تعريف الحسابات القومية بأنها بيان تفصيلي يتضمن مجموعة متكاملة من الإحصاءات والبيانات تعطي وصفا لعلاقات التشابك والترابط بين مختلف الأنشطة في القطاعات الاقتصادية، من خلال حسابات الدخل القومي، ومكوناته وتوزيعه على مختلف القطاعات والاستخدامات خلال فترة زمنية منتهية عادة سنة.

ومن هذا المفهوم للحسابات القومية يمكن القول بأنها أكثر شمولا وتفصيلا من الميزانية العامة للدولة، إذ تتضمن الحسابات القومية البيانات عن كافة الأنشطة الاقتصادية، سواء في القطاع الخاص أو الحكومي، كما أنها تتعلق بالفترة الماضية، وبالتالي فإن البيانات الواردة بها هي بيانات فعلية بعكس الحال في الميزانية العامة للدولة حيث تعكس جزءا فقط من النشاط الاقتصادي الكلي، وهو الجزء المتعلق بالنشاط الحكومي بمختلف سياساته الاقتصادية، كما أنها تتعلق بالفترة المقبلة وبالتالي فإن البيانات الواردة بها هي بيانات تقديرية سواء كانت متعلقة بالنفقات أو الإيرادات.

الفرع الثالث: الميزانية العامة والحساب الختامي

تختلف الميزانية العامة للدولة عن الحسابي الختامي للدولة من حيث طبيعة الأرقام الواردة في كل منهما، فهما وإن كانا يتماثلان في هيكل البنود المدرجة (نفس التبويبات والتقسيمات)، إلا أن طبيعة أرقام هذه البنود مختلفة، ففي حين تكون أرقام الميزانية العامة تقديرية (لسنة مالية مقبلة)، فإن الأرقام المدرجة في الحساب الختامي فعلية (لسنة مالية منتهية).

والحساب الختامي للميزانية أداة لمراجعة ما قامت به السلطة التنفيذية وما تعهدت به السلطة التشريعية، وهو وسيلة لمتابعة تنفيذ ما اعتمدته السلطة التشريعية من برامج وسياسات.

الفرع الرابع: الميزانية العامة للدولة والميزانية التقديرية للمشروع

تعرف الميزانية التقديرية للمشروع أو الميزانية التخطيطية على أنها برنامج العمل الذي يعتزم المشروع تنفيذه في الفترة المقبلة تحقيقا لأهداف المشروع، فهي أداة للتعبير عن أهداف وسياسات المشروع مقدما، وتتشابه كل منهما من حيث أن الأرقام الواردة في كل منهما تقديرية وتتعلق بالمستقبل، كما أن كلا منهما تعبر عن خطة العمل التي تنوي جهة الاختصاص تنفذيها مستقبلا، بالإضافة إلى اعتماد كل منهما من قبل جهة الاختصاص.

إلا أن هناك اختلافات جوهرية بينهما تتمثل في:

1. اختلاف طبيعة الأهداف التي تسعى كل منهما إلى تحقيقها: فأهداف الميزانية التقديرية للمشروع يغلب عليها الطابع الكمي تحقيقا لمنفعة خاصة تتعلق بالمشروع، بينما نجد أن الأهداف التي تسعى الميزانية العامة إلى تحقيقها تتعلق بالمنفعة العامة للمجتمع.
2. اختلاف طول الفترة التي توضع عنها الميزانية التقديرية للمشروع و الميزانية العامة للدولة، فبينما ميزانية الدولة تعبر عن فترة مقبلة عادة سنة، نجد أن الميزانية التقديرية للمشروع تعبر عن فترة أكثر من سنة.
3. اختلاف جهة اعتماد الميزانية العامة للدولة والميزانية التقديرية للمشروع حيث تكون السلطة التشريعية بالنسبة للأولى وإدارة المشروع بالنسبة للثانية.