

المحاضرة الخامسة: مراحل دورة الميزانية العامة للدولة

يقصد بدورة الميزانية العامة للدولة تلك الأنشطة والعمليات التي تنبثق عنها الميزانية بالنظر لما تتصف به هذه العمليات من الدورية والاستمرار، وتتكون دورة الميزانية العامة للدولة في أغلب دول العالم المعاصرة من أربع مراحل رئيسية متتالية وهي: الإعداد، الاعتماد (الإقرار أو المصادقة)، التنفيذ وأخيرا الرقابة، ولكل مرحلة قواعدها ومميزاتها ومشكلاتها التي تنفرد بها، وتتسم تلك المراحل بالتتابع والاستمرارية، مما يؤدي إلى تكوين دورة كاملة للميزانية العامة.

المرحلة الأولى: مرحلة إعداد وتحضير الميزانية العامة

رغم وجود اختلافات في أساليب وإجراءات تحضير وإعداد الميزانية بين مختلف دول العالم، إلا أنها في النهاية لا تتعدى التوجيهات العامة التي تصدرها السلطة التنفيذية والتي يتم على أساسها تقدير جانبي النفقات والإيرادات، ثم يتوج ذلك بتجميع تلك التقديرات وتحولها في شكل مشروع ميزانية¹. كما تتأثر عملية تحضير وإعداد الميزانية العامة للدولة ببعض الاعتبارات السلوكية للقائمين على ذلك، وسنوضح كل ذلك فيما يلي:

1- القواعد التنظيمية والتوجيهية: إن ترتيب وإطلاق القواعد التنظيمية والتوجيهية لإعداد الميزانية العامة للدولة هي المرحلة الأولى التي يتم القيام بها، وتتضمن ما يلي:

أ- **التوجيهات العامة:** ويختص مجلس الوزراء بوضع هذه التوجيهات، بعد دراسته لمتطلبات الحاجات العامة في ظل الأحوال الاقتصادية والاجتماعية السائدة، حيث تنصب هذه الإجراءات على تحديد السياسة العامة للدولة بجوانبها المختلفة، ويستوحي مجلس الوزراء المبادئ العامة لهذه السياسة من مضمون الفلسفة الاجتماعية والاقتصادية للحكومة والظروف السائدة، وهو بذلك يحدد الأولويات من حيث الإيرادات والنفقات².

ب- **تعليمات تقدير الميزانية:** بعد تحديد التوجيهات العامة لسياسة الدولة، تقوم في العادة وزارة المالية بإصدار تعميم إلى جميع الوحدات الإدارية في الدولة حيث يحدد هذا التعميم أسس إعداد الميزانية العامة للسنة المالية القادمة، كما يحدد فيه قواعد وأصول الإعداد، ويحدد جدول زمني للقيام بالمناقشات بين الوحدات الإدارية ووزارة المالية، والوقت الذي يجب أن تنتهي فيه الوحدات الإدارية من إعداد ميزانياتها³.

ج- **تجميع نتائج التقديرات:** بعد أن تصدر وزارة المالية تعليماتها مرفقة ببعض الاستثمارات إلى الوزارات المختلفة، تقوم تلك الوزارات بإجراء التقديرات الخاصة بالإنفاق والإيراد لميزانياتها والتي يجب أن تكون معبرة بدقة عن احتياجاتها من الإنفاق وما تتوقع تحصيله من الإيرادات، ويبدأ ذلك من أدنى السلم الإداري في كل وزارة، ثم يتم تجميع ومناقشة تلك الميزانيات مع المختصين في كل وزارة، لتتولى بعدها وزارة المالية تجميع تلك الميزانيات والتنسيق بينها وتوحيدها لعمل مشروع للميزانية يتضمن جدولين

¹ عادل العلي، مرجع سابق، ص 357.

² نفس المرجع والصفحة.

³ مؤيد عبد الرحمن الدوري، طاهر موسى الجنابي، مرجع سابق، ص 99.

موحدين، أحدهما للنفقات العامة والآخر للإيرادات العامة، وبهذا تكون مرحلة الإعداد والتحضير قد تمت⁴.

2- القواعد الفنية في تقدير الإيرادات والنفقات: تم إيجاد العديد من الطرق والأساليب

التي يتم على أساسها القيام بعملية تقدير النفقات والإيرادات العامة، وذلك ضمانا للحد الأدنى من الدقة والواقعية، ومن بين الأساليب الأكثر شيوعا واستخداما ما يلي⁵:

أ- أساليب تقدير الإيرادات العامة: هناك العديد من الطرق المستخدمة في تقدير الإيرادات العامة للدولة، يمكن إجمالها فيما يلي:

*** طريقة حسابات السنة قبل الأخيرة:** وفقا لهذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات في ميزانية معينة على أساس الإيرادات الفعلية لآخر سنة مالية منتهية، فالإيرادات لميزانية سنة 2007 مثلا تقدر على أساس متساو مع إيرادات سنة 2005، مع عدم إدخال أي تعديل على هذه الإيرادات إلا ما يستلزمه سبب خاص يتوقع حدوثه كفرض ضرائب جديدة أو زيادة أسعار الضرائب القائمة، وقد سميت هذه الطريقة بطريقة حسابات السنة قبل الأخيرة بالنظر إلى تحضير الميزانية في أثناء السنة السابقة التي قد لا تكون نتائجها قد عرفت، لأنها لا تكون قد انتهت بعد، ولذا فإنه تؤخذ حسابات السنة قبل السنة السابقة للاعتماد عليها في تقدير الإيرادات، وتعرف هذه الطريقة بطريقة التقدير الآلي، لأن تقدير الإيرادات لا يتطلب إلا مجهودا آليا يقتصر على الأخذ بنتائج السنة قبل الأخيرة.

*** طريقة الزيادة السنوية:** تقوم هذه الطريقة على تقدير الإيرادات على أساس متوسط الإيرادات في سنوات معينة سابقة مثلا معدل السنوات الثلاثة السابقة على سنة التقدير، ويضاف إلى ذلك زيادة نسب مئوية تمثل الزيادة المضطردة في الدخل الوطني، من أهم عيوب هذه الطريقة، هو ما ينجم عن الأخذ بها من اختلاف بين التقديرات والواقع الفعلي الناتج عن أن الحياة الاقتصادية لا تسير في اتجاه واحد ثابت، بل تتعرض غالبا إلى التقلبات التي تتخذ صور الرخاء والكساد.

*** طريقة التقدير المباشر:** يمكن القول أن هذه الطريقة هي السائدة التطبيق في الوقت الحاضر، وهي تقوم على أساس ترك حرية كبيرة للقائمين بالتقدير، فيمكن لهم الاسترشاد بالإيرادات التي تحققت في السنوات السابقة وكذلك دراسة الظروف الاقتصادية والاجتماعية والتوقعات التي يمكن أن تكون عليها تلك الظروف خلال السنة المقبلة، ولا شك أن هذه الطريقة بما تضمنه للقائمين على الميزانية العامة من حرية وما تتيحه لهم من دراسة، تضمن إلى حد ما دقة التقدير ومطابقته للواقع، غير أن هذه الحرية إن كانت ذات مزايا من ناحية فقد تكون ذات سلبيات من ناحية أخرى إذا ما أساء الموظفون استعمالها، كأن يغالوا في تقدير الإيرادات حتى يمكنها التوسع في تقدير النفقات أو على أساس توقعاتهم بتحسين الظروف الاقتصادية التي من شأنها زيادة حصيلة الرسوم والضرائب، وقد لا يكون توقعهم في محله فيؤدي ذلك إلى اختلال في الميزانية.

4 عادل العلي، مرجع سابق، ص358.

5 نفس المرجع، ص ص361-364.

ب- أساليب تقدير النفقات العامة: لا يثير تقدير النفقات مشكلات أو صعوبات فنية كما هو الحال في تقدير الإيرادات، وإنما يتطلب فقط الصدق والدقة والأمانة في تقديرها، ويطلق على المبالغ المقترحة بالمفهوم المالي بالاعتمادات، ويتم تقدير النفقات العامة عادة بأسلوب التقدير المباشر وتقسم النفقات بصورة عامة على نوعين هما:

*** النفقات العامة الثابتة أو التحديدية:** تتناول النفقات العامة الثابتة، تلك التي يمكن معرفتها وتقديرها بدقة أي على وجه التحديد لا تتبدل بعضها من سنة لأخرى، ومثالها أقساط الدين العام ومرتببات الموظفين والعمال ونفقات المرافق القديمة التي استقرت تكاليفها، ومن الطبيعي أن يراعى عند التقدير حالات الاستحداث والترفع أو إلغاء بعض الوظائف... الخ، وتنصب الإجازة التشريعية (التصديق) على مثل هذه النفقات على شيئين هما: الغرض من النفقة أولا ومبلغ النفقة ثانيا، لذا تعد المبالغ التي تمت المصادقة عليها من قبل السلطة التشريعية حداً أعلى لا يجوز تجاوزه إلا بأذن سابق من ذات الجهة التي تملك المصادقة.

*** النفقات العامة المتغيرة أو التقديرية:** أما النفقات العامة المتغيرة فتشمل تلك النفقات التي تتغير سنوياً مثل نفقات الأعمال الإنشائية ومصروفات التعمير والصيانة وأثمان اللوازم والمشتريات والأدوات التي تحتاج إليها دوائر الدولة، أي النفقات التي لا يمكن تقديرها على وجه التقريب، بل يتم تقديرها عموماً بطريقة التخمين المباشر، وذلك بأن تتولى الدوائر والمراجع المختصة تعيين نفقاتها وفقاً لتقارير الخبراء المختصين، إن تقدير هذه النفقات لا يستند إلى قاعدة ثابتة فالأسعار عادة ما تكون عرضة للتغيير ولا يمكن التكهّن مقدماً بما ستكون عليه في السنة المقبلة، وينصب تصديق السلطة التشريعية على هذه النفقات على الغرض من النفقة دون مبلغها، وهذا يعني أن الحكومة تستطيع أن تتجاوز النفقات المتغيرة كنفقات الدفاع ونفقات الحالات الطارئة ولا تستطيع تجاوز النفقات الثابتة كمرتببات الموظفين مثلاً.

المرحلة الثانية: مرحلة اعتماد الميزانية العامة للدولة

إن قيام السلطة التنفيذية بإعداد مشروع الميزانية العامة في شكلها النهائي في المرحلة الأولى يليه قيام السلطة التشريعية بمناقشة هذا المشروع والمصادقة عليه، كل ذلك وفقاً لإجراءات وضوابط معينة نوردتها فيما يلي⁶:

أولاً: السلطة المختصة باعتماد الميزانية العامة: تختص باعتماد الميزانية العامة في الدول المعاصرة السلطة التشريعية التي تنوب عن الطبقات الاجتماعية المختلفة، باعتبار أن الميزانية العامة هي أداة لعرض وتنفيذ السياسة الاقتصادية والمالية للدولة، ويعتبر حق السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية من الحقوق الرئيسية المكتسبة عبر تطور تاريخي تدريجي بدأ في كل من إنجلترا وفرنسا.

والاعتماد هو عرض مشروع الميزانية العامة على السلطة التشريعية لدراسته والمصادقة عليه، وتتضمن عملية الاعتماد أو الإقرار المصادقة على جانبي الميزانية الواردة في المشروع، فلا يمكن صرف النفقات أو تحصيل الإيرادات إلا بعد إجازة من البرلمان

⁶ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص 133.

للميزانية العامة، تطبيقاً لقاعدة "أسبقية الاعتماد على التنفيذ"، وتختلف طبيعة اعتماد البرلمان للإيرادات عن اعتماده للنفقات، فهو بالنسبة للإيرادات إجازة لتحصيلها، أما بالنسبة للنفقات فهو إجازة وتخصيص، حيث يخصص الرقم المقدّر لكل باب من أوجه الإنفاق المعين له.

ثانياً: إجراءات اعتماد الميزانية العامة: يخضع اعتماد الميزانية العامة للدولة للعديد من الإجراءات تعتبر متقاربة في الدول المعاصرة، الهدف منها الانتهاء من بحث الميزانية في الفترة المحددة، وهي⁷:

1- دراسة مشروع الميزانية من طرف اللجنة المالية: حيث تتكون في المجلس النيابي لجنة مهمتها دراسة مشروع الميزانية وكل المشاريع المالية قبل عرضها على المجلس، وتبدأ إجراءات الاعتماد بتقديم الحكومة لمشروع الميزانية للسلطة التشريعية، وبمجرد تسلم المشروع تقوم لجنة المالية بدراسته جملة وتفصيلاً، وإعداد تقرير حوله يتضمن ملاحظات اللجنة والتعديلات التي ترى إدخالها على هذا المشروع، ويكون لهذه اللجنة الحق في أن تطلب من مختلف الهيئات والجهات ذات العلاقة البيانات والمعلومات والمستندات التي ترى أنها تفيد في دراسة مشروع الميزانية، كما أن لها أن تستدعي من ترى ضرورة في استدعائه من الوزراء أو الموظفين الذين شاركوا في تحضير وإعداد المشروع لمناقشتهم، وبعد الانتهاء تنجز اللجنة تقريرها ليحال إلى أعضاء المجلس لفحص المشروع على ضوء هذا التقرير وما تضمنه من ملاحظات.

2- مناقشة المشروع في المجلس النيابي: يفتح المناقشة على مستوى المجلس عادة من طرف رئيس الحكومة أو وزير المالية، بخطاب يقدم بموجبه مشروع الميزانية يوضح فيه: - الاتجاهات التي تنوي الحكومة انتهاجها في ضوء الأوضاع الوطنية والدولية. - السياسة الحكومية المستقبلية وعلاقتها بالتنمية والأهداف التي تسعى الحكومة إلى تحقيقها.

- عرض موجز عن المبالغ التوقع تحصيلها وصرفها خلال السنة المالية القادمة. - تقديم حصيلّة تنفيذ الميزانية العامة للسنة المالية الماضية مقارنة بما تتوقع تحقيقه في السنة القادمة.

ويحدث أن يكتفي بمقدمة عامة، وفي هذه الحالة يفتح المناقشة مقرر اللجنة المالية بخطاب يحلّل فيه مشروع الميزانية العامة، وأسباب التعديلات التي أقرتها اللجنة. وتوصي اللجنة، في معظم الحالات، بالموافقة على مشروع الميزانية للسنة القادمة، بعد ذلك يبدأ المجلس في فحص المشروع على أساس التقرير الذي أعدته اللجنة، ثم يجري التصويت على محتوياتها وفقاً للقوانين والأنظمة المعتمدة في البلاد، ويكون التصويت تفصيلياً، أي كل بند أو فصل على حدى، أو إجمالاً، ويميل الاتجاه والممارسات الحالية في معظم الدول إلى التصويت على الميزانية بشكل إجمالي.

وبعد إقرار مجلس النواب والمصادقة على مشروع الميزانية، يحيله إلى مجلس الأمة أو مجلس الشيوخ ليتمر بالمراحل ذاتها (في الدول التي لها مجلسين).

⁷ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص ص 134-135.

ثالثاً: الضوابط العامة لاعتماد الميزانية:

يخضع اعتماد السلطة التشريعية للميزانية العامة إلى بعض الضوابط منها ما يتعلق بالنفقات العامة ومنها ما يتعلق بالإيرادات العامة:

1- ضوابط اعتماد النفقات العامة: يلتزم أعضاء المجالس النيابية عند إقرار الميزانية ببعض القيود كعدم إقرار النفقات المخالفة للمبادئ الدستورية، واحترام التعاقدات السابقة والحقوق المكتسبة، واحترام الشروط الدستورية الخاصة ببعض أنواع النفقات العامة، ولعل أهم تلك القيود⁸:

*** قاعدة التخصيص في اعتماد النفقات:** تفضل السلطة التنفيذية عادة اعتماد النفقات جملة واحدة، لسد الحاجات العامة كلها، ولذلك لا تتوسع في تقسيم النفقات في الميزانية حتى تكون أكثر حرية في تسيير الإدارات العمومية، في حين يفضل أعضاء المجالس النيابية أن يخصص لكل حاجة عامة اعتماد يوضح الحد الأقصى الذي يمكن للحكومة أن تنفقه دون أن يحق لها تجاوزه، كما أنه في حالة الزيادة في المخصصات عن الحاجة لا يمكنها استعمال الفائض في تمويل حاجة أخرى، وبالتالي فإن رقابة المجلس على الحكومة تبقى قائمة باستمرار، ومن النتائج التي تتحقق وفقاً لقاعدة التخصيص عدم جواز ما يلي:

- عقد نفقة لا اعتماد لها في الميزانية.
- استعمال الاعتماد في غير الغاية التي أرصد لأجلها.
- نقل الاعتمادات من بند إلى بند.
- أن يتجاوز الإنفاق الحد الأعلى للاعتماد المخصص له.
- أن تضاف إلى اعتمادات دورة مالية اعتمادات باقية من دورة سابقة إلا في حالة تدوير الاعتمادات.

*** قاعدة التوقيت في فتح الاعتمادات:** إن قاعدة سنوية الميزانية تقيد الاعتماد المفتوح، وتحدد مدته بسنة واحدة، غير أن بعض علماء المالية يرون أن هذا التحديد غير ضروري وينادون بتحرير الاعتماد من كل قيد زمني، ويستند الاعتماد المرتبط بالزمن إلى طبيعة النفقة العامة التي تقرر في الأصل المنفعة العامة، فتقديرها نسبي وغير ثابت، لهذا ينبغي ألا يترك للحكومة حرية في اعتمادات، قد يصبح إنفاقها عديم المنفعة بعد مدة، كما يستند الاعتماد المرتبط بالزمن إلى كونه الأنسب في تمكين السلطة التشريعية من ممارسة وظيفتها الرقابية باستمرار على أعمال الحكومة.

2 - ضوابط اعتماد الإيرادات العامة: إن حق السلطة التشريعية في اعتماد الإيرادات العامة تحكمه بعض الضوابط والقيود، أهمها⁹:

- يتم أخذ موافقة السلطة التشريعية على جباية الضرائب مرة واحدة، إلا أن تصدر قوانين تخالفها أو تعدلها.

⁸ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص ص 137-138.

⁹ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص ص 139-140.

- إن اعتماد الإيرادات يعني أن على الحكومة تحصيل الضرائب والرسوم وبقية الإيرادات المدرجة في الميزانية، دون أن تتقيد بالمبلغ الإجمالي المقدّر لها، خلافاً لاعتماد النفقات حيث تكون الحكومة مقيدة في الصرف بحد لا يحق لها تجاوزه.
 - إمكانية تحصيل إيراد مستعجل إذا رأت الحكومة أن إقرار المجلس لها قد يطول، على أن تأخذ موافقة المجلس لاحقاً.
 - إمكانية ترك أمر تقدير واعتماد بعض الإيرادات المحلية للسلطات المحلية. بالإضافة إلى الضوابط والقيود القانونية السالفة الذكر، فإن هناك ضوابط أخرى ذات أبعاد سلوكية، من بينها:
 - طبيعة العلاقة بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية.
 - درجة التوازن بين الاعتبارات الفنية والاعتبارات السياسية العامة في وثيقة الميزانية.
 - طبيعة العلاقة بين أعضاء البرلمان ذاته، خاصة في ظل نظام التعددية وأسلوب التمثيل الشخصي.
 - درجة جدية السلطة التشريعية في مناقشة مشروع الميزانية العامة وفي متابعة عملياتها.
 - مستوى التزام السلطة التشريعية بمصالح المواطنين وبضرورة الدفاع عنها.
- 3- إصدار قانون ربط الميزانية:** إذا تمت موافقة السلطة التشريعية على مشروع الميزانية يصدر قانون يسمى قانون ربط الميزانية العامة، كما يمكن أن يحدث تأخر اعتماد الميزانية مما يتطلب اتخاذ إجراءات مناسبة.
- فقانون ربط الميزانية هو قانون يحدد الرقم الإجمالي لكل من الإيرادات والنفقات العامة، كما يرفق بجدولين يتضمن أحدهما تفصيلات الإيرادات العامة والآخر تفصيلات النفقات العامة، وقانون ربط الميزانية لا يعتبر قانون إلا من الناحية الشكلية فقط لصدوره عن السلطة التشريعية، أما من الناحية الموضوعية فالميزانية العامة عمل إداري تنفيذي، فالفرق بين قانون ربط الميزانية والقوانين الأخرى يكمن فيما يلي¹⁰:
- قانون ربط الميزانية قانون محدد لسنة واحدة فقط، إضافة إلى أنه يصدر لإجازة تصرفات معينة تنفيذاً لقوانين معمول بها، أما القانون فينطوي على قواعد عامة دائمة تنظم الحقوق والواجبات.
 - إن قانون ربط الميزانية لا ينشئ بذاته ضرائب جديدة، أو يرفع من فئات الضرائب القائمة، فإذا تضمنت الميزانية العامة حصيلة ضريبية إضافية، فلا بد أن تصدر تلك وفقاً لقوانين مستقلة.
 - إن قانون الميزانية لا يستحدث إنشاء مصالح عامة، فإذا تضمنت الميزانية اعتمادات لأجهزة أو مصالح جديدة، فلا بد أن تصدر قرارات بإنشائها حتى تكون اعتماداتها قابلة للصرف.

- إن تأخر صدور قانون ربط الميزانية لا يترتب عنه توقف حركة الأموال العامة جباية وإنفاقا.

المرحلة الثالثة: مرحلة تنفيذ الميزانية العامة

يقصد بتنفيذ الميزانية إجراء تحصيل الإيرادات ودفع النفقات التي أدرجت في هذه الميزانية بعد اعتمادها من قبل السلطات المختصة، وتعد هذه المرحلة من أدق مراحل الميزانية وأكثرها أهمية، لذلك لا بد من جهاز إداري مالي منظم يتولى تنفيذها بجانبها، تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، أو من حيث ضبط القيود الحسابية للجباية والصرف بشكل يضمن حقوق الخزينة العمومية والمواطن.

أولاً: تنفيذ النفقات العامة

هناك مجموعة من الإجراءات تتمثل في خطوات تمر بها عملية الصرف تحقق هدف المحافظة على أموال الدولة ومنع سوء استخدامها، من خلال الرقابة على تنفيذ الميزانية، وتبدأ هذه الخطوات بالارتباط بالنفقة وتحديداتها والأمر بدفع مبلغها وأخيراً صرفها، وسنتطرق إلى كل خطوة من هذه الخطوات في أربع نقاط مترابطة كالآتي¹¹:

*** الارتباط بالنفقة:** يبرز هذا الارتباط إذا اتخذت السلطة التنفيذية قراراً يتضمن إنفاقاً من جانب الدولة أو نتيجة واقعة معينة يترتب عليها التزام الدولة بإنفاق مبلغ معين من المال، وفي هذه الحالة ينشأ الارتباط بالنفقة نتيجة هذا القرار أو هذه الواقعة.

*** عملية تحديد النفقة:** أما الخطوة الثانية فتأتي من خلال تحقيق أو تسوية النفقة وعملية تحديدها، وذلك بإصدار قرار تحديد مبلغ تلتزم الدولة بدفعه نتيجة النفقة التي سبق الارتباط بها، ويستلزم مثل هذا القرار التأكد من أنه لم يسبق أن دفع المبلغ من قبل فعلاً وأن الدائن غير مدين للدولة بشيء حيث يمكن عندئذ إجراء المقاصة بين الدينين.

*** الأمر بدفع النفقة:** يبرز الأمر بالدفع في صورة قرار يصدر عن الإدارة المختصة ويتضمن أمراً بدفع النفقة التي تم الارتباط بها من قبل الإدارة وتم تحديدها، وغالباً ما يكون تحديد النفقة والأمر بصرفها بقرار واحد.

*** عملية صرف النفقة:** ويقصد هنا الدفع الفعلي للمبلغ الذي صدر به أمر الدفع إلى ذوي العلاقة أي الدائن، وغالباً ما يأخذ صورة شيك مسحوب على البنك المركزي الذي تحفظ حسابات الدولة فيه.

يتضح مما تقدم أن الأمر بالدفع وعملية الارتباط بالنفقة وتحديداتها يقع ضمن اختصاص الجهة الإدارية التي تتولى عملية الإنفاق.

ثانياً: تنفيذ الإيرادات العامة

إن القاعدة في عمليات التحصيل تقضي بأنه لا تجوز جباية أي إيراد غير مأذون بتحصيله في قانون الميزانية، لذلك فإن من واجب الحكومة تحصيل جميع الضرائب والرسوم التي تقرها السلطة التشريعية. وهناك أساليب للتحصيل طبقاً لظروف كل جهة حكومية، إلا

¹¹ سيروان عدنان ميرزا الزهراوي، مرجع سابق، ص 49.

أن هذه الأساليب مهما اختلفت في نظمها وإجراءاتها من إدارة إلى أخرى، فهي تخضع لمبدأ واحد تتبعه جميع الوزارات والدوائر ويتلخص هذا المبدأ في أمرين هامين¹²:
- العمل على تحصيل ما يحق للدائرة من أموال صدرت بشأنها قوانين وقرارات توجب تحصيلها.

- ضرورة وصول هذه التحصيلات كاملة إلى الخزينة العامة للدولة.
ولتحقيق هذا المبدأ فإن كل وزارة تضع من النظم والإجراءات ما يضمن سلامة هذه الأموال ويمنع أي عبث بها خلال المراحل التي تمر بها إيرادات الدولة، سواء في التحصيل أو التسوية.

وبما أن الضرائب هي أهم أنواع الإيرادات فإننا سنتطرق إلى كيفية تنفيذ الضرائب المباشرة وغير المباشرة كالآتي¹³:

*** كيفية تنفيذ الضرائب المباشرة:** يتم تنفيذ هذا النوع من الضرائب عن طريق البحث والتفتيش عن المواد الخاضعة للضرائب وتحديد فرض المعدل الضريبي وتحديد الشخص المكلف بأدائها، وبالتالي إيداع حاصل الضريبة لدى دوائر الجباية.

*** كيفية تنفيذ الضرائب غير المباشرة والرسوم:** لا يحتاج تنفيذ الضرائب غير المباشرة إلى تعيين موظفين يتولون عملية التحقق والبحث عن المواد الخاضعة وتحديد المعدل الضريبي والأشخاص المكلفين ثم إيداعها كما هو الحال في تنفيذ الضرائب المباشرة، بل إن تنفيذ الضرائب غير المباشرة يحصل بشكل أوتوماتيكي، لأن المكلفين أنفسهم يدفعون الضريبة فور تحقيقها وفقاً لما تقتضيه طبيعة هذا النوع من الضرائب.

ثالثاً: عمليات الخزينة

تمثل عمليات الخزينة حلقة الاتصال بين عمليتي تحصيل الإيرادات وصرف النفقات، وهي مجموعة من الطرق والأساليب التي تلجأ إليها الخزينة العامة لمواجهة العجز الموسمي أو المؤقت في الإيرادات المحصلة بالفعل¹⁴، وأهم تلك العمليات التي تقوم بها الخزينة لتحقيق ذلك تتمثل في¹⁵:

- الاقتراض لمدة لا تتجاوز السنة من البنك المركزي أو غيره من البنوك، حسب ما تمليه القوانين.

- إصدار أذون في شكل ديون على الخزينة.

- السحب من المال الاحتياطي، إن وجد.

سيروان عدنان ميرزا الزهاوي، مرجع سابق، ص 50-51.

نفس المرجع، ص 50-51.

¹⁴ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص 153-154.

¹⁵ لعمارة جمال، أساسيات الموازنة العامة للدولة، مرجع سابق، ص 154.