

فصل تمهيدى

مفهوم الموازنة العامة للدولة

من الطبيعي لتفهم الدور الرقابى الذى تلعبه وزارة المالية فى مجال الموازنة العامة للدولة ، فإنه يجب ابتداءً الوقوف على مفهوم الموازنة العامة للدولة ، وذلك كنقطة البداية لاستقراء وتحليل دور وزارة المالية فى هذا المجال وكذلك لتحديد نطاق رقابة وزارة المالية ولكي لا يكون هناك أي غموص لدى المراقب المالي لدي مباشرته مهامه الرقابية ازاء تعدد العلاقات القانونية بين الجهات والمؤسسات المالية هذا من ناحية ومن ناحية ثانية لبيان أهمية الموازنة كأداة لتنفيذ الخطة القومية ومن ثم إدراك أهمية العمل الرقابى فى مجال الموازنة باعتباره دعامة لتنفيذ الموازنة على الوجه المرسوم له .

وسوف نستعرض فى هذا الفصل التمهيدي مفهوم الموازنة العامة للدولة لغة وإصطلاحاً ، وتميزه عن غيره من المفاهيم المالية الأخرى ، وخصائصه ، والمبادئ العامة للموازنة العامة وأهميتها الاقتصادية والاجتماعية و السياسية وطبيعتها القانونية .

- وعلى ذلك سوف نقسم هذا الفصل التمهيدي إلى المباحث التالية :

المبحث الأول : مفهوم الموازنة العامة للدولة .

المبحث الثانى : تميز مفهوم الموازنة العامة للدولة عن غيره من المفاهيم المالية الأخرى .

المبحث الثالث : خصائص الموازنة العامة للدولة .

المبحث الرابع : المبادئ العامة للموازنة .

المبحث الخامس : أهمية الموازنة العامة للدولة .

المبحث السادس : الطبيعة القانونية للموازنة العامة للدولة .

المبحث الأول

مفهوم الموازنة العامة

- سوف نتناول هنا المفهوم اللغوي للموازنة سواء فى اللغة العربية أم الإنجليزية (المطلب الأول) وكذا المفهوم الاصطلاحي للموازنة (المطلب الثانى) والتعريفات التشريعية له (المطلب الثالث) .
وذلك على النحو التالى:
المطلب الأول : مفهوم الموازنة العامة .
المطلب الثانى : المفهوم الاصطلاحي للموازنة .
المطلب الثالث : التعريفات التشريعية للموازنة العامة .

المطلب الأول

المفهوم اللغوي للموازنة

أولاً: مفهوم الموازنة فى اللغة العربية:

- ورد لفظ الموازنة فى اللغة بمعنى الموازنة بين شيئين أو المعادلة أو الآلة التي يوزن بها الوزن: ثقل شئ⁽¹⁾. وورد الميزان ، العدل. ووزنه عادله وقابله وهو وزنه وزنته وزانه وبمعنى المحاذاة.

(1) معجم لسان العرب، لابن منظور، دار المعارف، الطبعة السادسة، ص4828 ، ص4829

معجم مختار الصحاح للشيخ الإمام محمد بن أبى بكر بن عبد القادر الرازى مكتبة لبنان – طبعة 1992 ص 300
المعجم الوجيز، وزارة التربية والتعليم 1411هـ ، 1991م ص667

- وقولهم هو زنة الجبل أي حذاه.
 - وجاء وزن بين الشينيين (موازنة). وهذا يوازن هذا إذا كان على زنته أو كان محاذيه.
 - وجاء: اتزن الحمل على الدابة: اعتدل الآخر وصار مساوياً له في الثقل.
 - وورد لفظ الموازنة في عدة آيات من القرآن الكريم بقوله تعالى (فأما من ثقلت موازينه) ، (وأما من خفت موازينه)⁽²⁾ إنما أراد من ثقل وزنه أو خف وزنه⁽³⁾.
 - وجاء في الحديث الشريف عن قوله (ص) { لو كانت الدنيا تزن عند الله جناح بعوضة ما سقي منها الكافر شربة ماء } أي تعدل وتساوي⁽⁴⁾.
 - ويتضح مما تقدم ، أن لفظ الموازنة ينصرف إلى معني المساواة بين شينيين أو المحاذاة بين شينيين، ومنها استخدم هذا اللفظ للدلالة على الوثيقة التي تحتوى على إيرادات الدولة من جانب ونفقاتها في جانب آخر حيث يتم الموازنة بين كل من جانب الإيرادات وجانب النفقات عند إعداد الموازنة وإقرارها.
- ثانياً: مفهوم الموازنة في اللغة الانجليزية:

- كلمة موازنة تقابل كلمة "Budget" في اللغة الإنجليزية، وتعني كلمة الحقيبة الصغيرة ، وقد نشأت هذه الكلمة بإنجلترا حيث كانت تحمل معني الحقيبة الجلدية التي كان يحمل بها وزير الخزانة تقرير احتياجات وموارد الحكومة إلى مجلس العموم، ومع مرور الزمن أصبحت تشير إلى الأوراق التي في الحقيبة أكثر من الحقيبة نفسها⁽⁵⁾ وعقب الثروات التي حدثت بإنجلترا ما بين (1648 – 1688) انتشر هذا المصطلح وانتقل إلى فرنسا وتبلور إلى مفهومه الحالي ابتداء من القرن الثامن عشر وتقريباً حوالي عام 1733م⁽⁶⁾.

المطلب الثاني

المفهوم الاصطلاحي للموازنة

- اتفق فقهاء المالية العامة في تعريفاتهم للموازنة العامة على: أنه يقصد بها أنه تقدير لمجموع النفقات والإيرادات لعام قادم ومجاز من السلطة التشريعية . وفيما يلي عرضاً لبعض هذه التعاريف:
- فقد عرفها البعض بأنها البيان التقديري لنفقات وإيرادات الدولة المتعلقة بنشاطها خلال فترة زمنية مستقبلية⁽¹⁾.
- أوهى الخطة المالية لدولة عن سنة مقبلة تتضمن تقديرات لبنود الموارد العامة ومصادر الحصول عليها موزعة على بنود النفقات يتم إعدادها وتنفيذها بواسطة السلطة التنفيذية في ضوء الخطة العامة للدولة ويتم اعتمادها من السلطة التشريعية⁽²⁾.
- أو هي تقدير مفصل ومعتمد لنفقات الدولة وإيراداتها لفترة زمنية مقبلة عادة ما تكون سنة⁽³⁾.
 - أو هي تقدير مفصل ومعتمد لنفقات الدولة وإيراداتها لمدة مقبلة من الزمن⁽⁴⁾ .

(2) سورة الزلزلة الآيتين (6، 8)

(3) معجم لسان العرب، ص 4828

(4) معجم مختار الصحاح للشيخ الإمام محمد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي ، مكتبة لبنان، طبعة 1992 ، ص 300

(5) د. السيد عبد المطلب غانم، " الموازنة العامة للدولة بين السياسة والإدارة العامة والاقتصاد " بحث مقدم لمؤتمر إدارة الموازنة القاهرة 21-32 أبريل 2002 ص 3 .

(6) د. زين العابدين ناصر، المالية العامة ، دار الثقافة الجامعية 1996/1995 مرجع سابق ص 84

(1) د. محمد دو يدار ، دراسات في الاقتصاد المالي، دار المعرفة الجامعية ، طبعة 1996 ص 322

(2) د. محمد حسين إسماعيل ناصف، المحاسبة الحكومية والقومية في النظرية والتطبيق، مكتبة عين شمس طبعة 2002 ص 58.

(3) د. يونس أحمد البطريق ، د. عبد العزيز السوداني ، اقتصاديات النشاط الحكومي ، الناشر قسم المالية العامة كلية التجارة – جامعة عين شمس 1993 ص 261 – ص 493

الفهرس

رقم الصفحة	الموضوع
1	فصل تمهيدى : مفهوم الموازنة العامة للدولة .
1	المبحث الاول : مفهوم الموازنة العامة للدولة .
2	المطلب الاول : المفهوم اللغوى للموازنة .
3	المطلب الثانى : المفهوم الاصطلاحي للموازنة .
4	المطلب الثالث : التعريفات التشريعية للموازنة .

5	المبحث الثانى : تميز مفهوم الموازنة العامة عن غيره من المفاهيم المالية الأخرى .
6	المطلب الأول : الموازنة العامة والحساب الختامى .
7	المطلب الثانى : الموازنة العامة والميزانية القومية .
8	المطلب الثالث: الموازنة العامة والموازنة النقدية .
9	المطلب الرابع : الموازنة العامة والخطة الشاملة .
10	المطلب الخامس : الموازنة العامة والحسابات القومية .
11	المطلب السادس : الموازنة العامة والميزانية العمومية .
11	المبحث الثالث: خصائص الموازنة العامة .
12	المطلب الأول : الموازنة العامة توقع .
13	المطلب الثانى: الموازنة العامة وثيقه معتمدة من السلطة التشريعية .
15	المبحث الرابع : المبادئ العامة للموازنة العامة للدولة .
16	المطلب الأول : مبدأ سنوية الموازنة العامة للدولة .
24	المطلب الثانى : مبدأ عمومية الموازنة العامة للدولة .
28	المطلب الثالث : مبدأ وحدة الموازنة العامة للدولة .
33	المطلب الرابع : مبدأ توازن الموازنة العامة للدولة .
36	المبحث الخامس : أهمية للموازنة العامة .
36	المطلب الأول : الأهمية الاقتصادية للموازنة العامة للدولة .
38	المطلب الثانى : الأهمية الاجتماعية للموازنة العامة للدولة .
39	المطلب الثالث: الأهمية السياسية للموازنة العامة للدولة .
41	المبحث السادس : الطبيعة القانونية للموازنة العامة .
41	المطلب الأول : الطبيعة القانونية للموازنة العامة .
43	المطلب الثانى : التأشيرات العامة الملحقة بقانون الموازنة العامة .
46	المبحث السابع : الموازنة العامة فى النظم الاشتراكية والرأسمالية .
49	القسم الأول : الرقابة على الموازنة العامة من الناحية النظرية.

50	الباب الأول: الرقابة على الموازنة العامة .
51	الفصل الأول : مفهوم الرقابة على الموازنة العامة للدولة .
51	المبحث الأول : مفهوم الرقابة على الموازنة لغة .
52	المطلب الأول : مفهوم الرقابة فى اللغة العربية .
53	المطلب الثانى : مفهوم الرقابة فى اللغة الانجليزية والفرنسية .
54	المبحث الثانى : مفهوم الرقابة على الموازنة العامة إصطلاحا .
57	الفصل الثانى : نشأه الرقابة على الموازنة العامة .
58	المبحث الأول : تطور نشأه الرقابة على الموازنة العامة.
59	المطلب الأول : نشأة الرقابة على الموازنة فى الدولة الفرعونية .
60	المطلب الثانى : نشأة الرقابة على الموازنة فى أوروبا .
63	المطلب الثالث : نشأة الرقابة على الموازنة فى النظام المصرى الحديث .
66	المطلب الرابع : نشأه الرقابة على الموازنة فى النظام الكويتي .
67	المبحث الثانى : الرقابة فى كل من النظام الاسلامى والنظامين الرأسمالي والاشتراكي
67	المطلب الأول : الرقابة على الموازنة فى النظام الاسلامى .
75	المطلب الثانى : الرقابة على الموازنة فى النظامين الرأسمالي والاشتراكي .
79	الفصل الثالث : دورة الموازنة العامة للدولة ودورة الرقابة عليها .
80	المبحث الأول : مرحلة إعداد الموازنة العامة .
81	المطلب الأول : السلطة المنوط بها إعداد الموازنة العامة .
82	المطلب الثانى : إجراءات إعداد الموازنة العامة ودور وزارة المالية الرقابى .
84	المطلب الثالث : طرق تقدير نفقات و إيرادات الموازنة العامة ودور وزارة المالية الرقابى .
91	المبحث الثانى : مرحلة اعتماد الموازنة العامة للدولة .

95	المبحث الثالث : مرحلة تنفيذ الموازنة العامة .
96	المطلب الأول : مرحلة تنفيذ عمليات النفقات الواردة بالموازنة العامة .
103	المطلب الثانى : مرحلة تحصيل الإيرادات العامة .
107	المطلب الثالث: مرحلة عمليات الخزانة العامة .
108	الفصل الرابع : صور الرقابة على الموازنة العامة ووسائل الرقابة على تنفيذها وأهدافها وعوامل فعاليتها .
109	المبحث الأول : صور الرقابة على الموازنة العامة للدولة .
110	المطلب الأول : صور الرقابة على الموازنة بالنظر لموضوعها .
113	المطلب الثانى : صور الرقابة على الموازنة بالنظر لتوقيت مباشرتها .
117	المطلب الثالث: صور الرقابة على الموازنة بالنظر للجهة التى تباشرها .
125	المبحث الثانى : أدوات ووسائل الرقابة فى مجال الموازنة العامة للدولة .
125	المطلب الأول : التقارير الرقابية .
128	المطلب الثانى : الملاحظة الشخصية .
129	المطلب الثالث: الجرد .
130	المطلب الرابع : الحاسب الآلى .
132	المبحث الثالث : أهداف وعوامل فعالية نظام الرقابة على الموازنة العامة .
132	المطلب الأول : أهداف الرقابة على الموازنة العامة .
133	المطلب الثانى : عوامل فعالية النظام الرقابى على الموازنة العامة .
135	الباب الثانى : تطور الدور الرقابى لوزارة المالية . (الجهاز المركزى للموازنة) بتطور نظم الموازنة العامة للدولة كأداة للرقابة على النشاط الحكومى
138	الفصل الأول : الدور الرقابى لوزارة المالية فى نظام موازنة البنود .

139	المبحث الأول : نشأه موازنة البنود .
140	المبحث الثانى : دور الجهاز المركزى للموازنة فى موازنة البنود .
141	المطلب الأول : طبيعة الرقابة فى موازنة البنود .
142	المطلب الثانى: دور الجهاز المركزى للموازنة فى الرقابة على الموازنة وتخصصات العاملين به .
144	المبحث الثالث : تقييم نظام موازنة البنود .
146	الفصل الثانى : الدور الرقابى لوزارة المالية فى نظام موازنة البرامج والأداء .
147	المبحث الأول : نشأه موازنة البرامج والأداء .
147	المطلب الأول : نشأه وتعريف موازنة البرامج والأداء .
151	المطلب الثانى : متطلبات تطبيق نظام موازنة البرامج والأداء .
155	المبحث الثانى : الدور الرقابى للجهاز المركزى للموازنة فى نظام موازنة البرامج والأداء وتخصصات العاملين بها .
155	المطلب الأول : طبيعة دور وزارة المالية وتخصصات العاملين بها .
157	المطلب الثانى : أهداف الرقابة على الموازنة فى موازنة البرامج والأداء .
158	المبحث الثالث : التطبيقات التشريعية لموازنة البرامج والأداء ببعض الأنظمة .
159	المطلب الأول : تطبيق موازنة البرامج والأداء ببريطانيا .
161	المطلب الثانى : تطبيق موازنة البرامج والأداء باندونيسيا .
163	المطلب الثالث: تطبيق موازنة البرامج والأداء بمصر .
167	المطلب الرابع : تطبيق موازنة البرامج والأداء بالكويت .
170	الفصل الثالث: الدور الرقابى فى نظام موازنة التخطيط والبرمجة.
172	المبحث الأول : نشأه وتعريف نظام موازنة التخطيط والبرمجة .
174	المبحث الثانى : الدور الرقابى لوزارة المالية فى نظام موازنة التخطيط والبرمجة

	وتخصصات العاملين بها .
179	المبحث الثالث: تقييم نظام موازنة التخطيط والبرمجة .
182	الفصل الرابع : الدور الرقابي لوزارة المالية فى نظام موازنة الأساس الصفرى.
183	المبحث الأول : نشأه وتعريف نظام موازنة الأساس الصفرى .
187	المبحث الثانى : دور الجهاز المركزى للموازنة فى نظام موازنة الأساس الصفرى .
187	المبحث الثالث : تقييم نظام موازنة الأساس الصفرى .
189	الفصل الرابع : الدور الرقابي لوزارة المالية فى نظام الموازنة التعاقدية .
189	المبحث الأول : نشأه وتعريف نظام الموازنة التعاقدية .
190	المبحث الثانى : دور الجهاز المركزى للموازنة فى نظام الموازنة التعاقدية .
190	المبحث الثالث : تقييم نظام الموازنة التعاقدية .
192	القسم الثانى : الدور الرقابي لوزارة المالية والسلطات الرقابية الأخرى فى مجال الموازنة العامة للدولة فى كل من النظامين المصرى والكويتى .
193	الباب الأول : الدور الرقابي لوزارة المالية والسلطات الرقابية الأخرى فى مجال الموازنة العامة للدولة فى النظام المصرى .
196	الفصل الأول : الدور الرقابي لوزارة المالية فى مجال الموازنة العامة للدولة .
197	المبحث الأول : التطور التشريعى لرقابة وزارة المالية .
198	المطلب الأول : التطور التشريعى لرقابة وزارة المالية .
200	المطلب الثانى : الهيكل التنظيمى لوزارة المالية وإختصاصاتها.
207	المبحث الثانى : الدور الرقابي لوزارة المالية فى مرحلة إعداد الموازنة العامة للدولة .
207	المطلب الأول : منشور إعداد الموازنة العامة .
213	المطلب الثانى : دور وزارة المالية فى مرحلة إعداد الموازنة العامة .

215	المبحث الثالث : الدور الرقابي لوزارة المالية فى مرحلة تنفيذ الموازنة العامة للدولة.
216	المطلب الأول : الرقابة المركزية لوزارة المالية على نقل اعتمادات الموازنة العامة .
218	المطلب الثانى : رقابة وزارة المالية على تحصيل الإيرادات العامة .
219	المطلب الثالث : رقابة التفيتش المالى .
221	المطلب الرابع : رقابة ممثلى وزارة المالية بالجهات الإدارية فى الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة .
236	المطلب الخامس : الدور الرقابي لوزارة المالية فى مجال المناقصات والمزايدات الحكومية .
240	المطلب السادس : رقابة وزارة المالية على تصرفات الجهات الإدارية فى أموالها بالمجان أو إيجارها إيجار أسمى .
241	المطلب السابع: دور الجهات الخاضعة لإشراف وزير المالية فى مجال الرقابة المالية.
250	المبحث الثالث: الدور الرقابي لوزارة المالية فى مرحلة الحساب الختامى لموازنة العامة للدولة .
253	الفصل الثانى :الدور الرقابي للجهات الإدارية الأخرى فى مجال الموازنة العامة للدولة
255	المبحث الأول : الدور الرقابي لوزارة التخطيط فى الرقابة على الموازنة العامة للدولة
256	المبحث الثانى : الدور الرقابي للجهاز المركزى للتنظيم والإدارة فى الرقابة على الموازنة العامة للدولة .
258	المبحث الثالث: دور البنك المركزى فى مجال الموازنة العامة للدولة .
260	الفصل الثالث : الدور الرقابي للجهاز المركزى للمحاسبات فى مجال الموازنة العامة للدولة.
262	المبحث الأول : تبعية الجهاز المركزى للمحاسبات .

263	المبحث الثانى : وسائل الجهاز فى الرقابة على الجهات الإدارية .
266	المبحث الثالث: دور الجهاز فى تعقب المخالفات المالية .
270	المبحث الرابع : تقارير الجهاز المركزى للمحاسبات .
272	المبحث الخامس : تقييم الدور الرقابى للجهاز المركزى للمحاسبات .
273	الفصل الرابع : دور مجلس الشعب فى مجال الموازنة العامة .
275	المبحث الأول : سلطة مجلس الشعب فى الرقابة على طلب فتح الاعتمادات الإضافية.
276	المبحث الثانى : دور لجان تقصى الحقائق .
277	المبحث الثالث: سلطات أعضاء مجلس الشعب فى الرقابة على أعمال الحكومة.
278	المبحث الرابع : الدور الرقابى لمجلس الشعب على الحساب الختامى .
280	الباب الثانى : الدور الرقابى لوزارة المالية والسلطات الرقابية الأخرى فى مجال الميزانية العامة فى النظام الكويتى .
282	الفصل الأول : الدور الرقابى لوزارة المالية فى مجال الميزانية العامة .
284	المبحث الأول : الدور الرقابى لوزارة المالية فى مرحلة إعداد الميزانية العامة .
285	المطلب الأول : تعميم إعداد الميزانية العامة .
286	المطلب الثانى : دور وزارة المالية فى مرحلة إعداد الميزانية العامة .
288	المبحث الثانى : الدور الرقابى لوزارة المالية فى مرحلة تنفيذ الميزانية العامة .
291	المطلب الأول : الرقابة المركزية على تنفيذ الميزانية العامة .
292	المطلب الثانى : دور ممثلى وزارة المالية بالجهات الحكومية فى الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة .
296	المطلب الثالث: الدور الرقابى لوزارة المالية فى مجال المزايدات الحكومية .
299	المطلب الرابع : دور وزارة المالية فى الإشراف على أملاك الدولة الخاصة العقارية .

301	المبحث الثالث: دور وزارة المالية فى مرحلة الحساب الختامى للدولة .
203	الفصل الثانى: الدور الرقابى للجهات الإدارية الأخرى فى مجال الميزانية العامة.
305	المبحث الأول : الدور الرقابى لوزارة التخطيط .
306	المبحث الثانى : الدور الرقابى للجنة البيوت الاستشارية .
308	المبحث الثالث: الدور الرقابى للجنة المناقصات المركزية .
310	المبحث الرابع الدور الرقابى لديوان الخدمة المدنية .
311	الفصل الثالث : الدور الرقابى لديوان المحاسبة .
313	المبحث الأول : الجهات الخاضعة لرقابة الديوان .
313	المبحث الثانى : الاختصاصات الرقابية لديوان المحاسبة .
314	المطلب الأول : الرقابة على الإيرادات والمصروفات العامة .
317	المطلب الثانى : الرقابة على التعاقدات الحكومية .
318	المطلب الثالث : الرقابة على المخازن والمستودعات العامة .
319	المطلب الرابع : الرقابة على قرارات التوظيف وشئون الموظفين والمخالفات المالية .
321	المبحث الخامس: تقييم الدور الرقابى لديوان المحاسبة .
322	الفصل الرابع : دور مجلس الأمة فى مجال الميزانية العامة .
323	المبحث الأول : دور لجنة الميزانية والحساب الختامى .
324	المبحث الثانى : دور مجلس الأمة فى مناقشة الميزانية .
325	المبحث الثالث: دور مجلس الأمة فى الرقابة على تنفيذ الميزانية .
325	المطلب الأول : رقابة المجلس على الاعتمادات الإضافية .
326	المطلب الثانى : سلطات أعضاء مجلس الأمة فى الرقابة على أعمال الحكومة .
328	المبحث الرابع : دور المجلس فى الرقابة على الحساب الختامى .
329	النتائج والتوصيات .

336	المراجع .
351	المواقع الالكترونية .
352	الفهرس .