الباب العاشر
في
قانون مالية الدولة

الباب العاشر

قانـون ماليـة الدولـة

يقصد بمالية الدولة : النظام المالى للدولة ويتضمن ثلاث جوانب هى :

١ـ الإيرادات .

٢ـ النفقات .

٣ـ القواعد التنظيمية لهما .

فلسفة النظام المالى:

من بين الوظائف الاقتصادية للدولة إدارة النظام المالى بكفاءة بحيث يحقق الأهداف المرجوة منه والتى تدور حول تحقيق مصالح المجتمع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من خلال ما يقدمه للدولة من أموال تقوم بإنفاقها بالطرق والأساليب التى تحقق تلك المصالح ، وفى ضوء المبادئ والضوابط التشريعية والتى من خلالها تتحدد غايات النظام وأدواته وأساليبه .

وبصفة خاصة يهدف النظام المالى موضوع العرض إلى تحقيق واستمرار محاور عدة منها :

١ـ تحقيق واستمرار التنمية الاقتصادية الشاملة فى المجتمع بدءا من الأفراد وليس من الدولة .

٢ـ تحقيق واستمرار التنمية الاجتماعية ، عن طريق التكافل الاجتماعى بين أفراد المجتمع فى الزمن الواحد وفى الأزمنة المتلاحقة .

٣ـ تحقيق واستمرار الخدمات العامة التى تقوم بها الدولة رعاية لصالح الأفراد والمجتمع من خلال جهازها الإدارى مثل العدالة والأمن وتنظيم شئون الحياة ، وكذلك إنشاء وصيانة المرافق العامة بما يضمن استمراريتها بكفاءة .

٤ـ تحقيق واستمرار العدل الاجتماعى بين أفراد المجتمع من يملكون منهم ومن لا يملكون .

٥ـ دفع عجلة التنمية بكافة الوسائل المشجعة على الادخار والاستثمار .

٦ـ حماية وتدعيم نظام الدولة ومعتقداتها .

أدوات النظام لتحقيق أهدافه:

تتلخص وسائل وأدوات النظام المالى لتحقيق أهدافه فى :

١ـ إنتاج وتحصيل الإيرادات .

٢ـ إنفاقها فى المجالات المختلفة .

٣ـ مراعاة القواعد التنظيمية الحاكمة للإيرادات والنفقات بما يحقق الأهداف السابقة .

الفصل الأول

الإيرادات العامة

هناك العديد من أنواع الإيرادات العامة تظهر فى الأنظمة المالية، إلا أنها تختلف وتتمايز طبقا للنظام الاقتصادى والاجتماعى والسياسى الذى تسير عليه الدولة سواء من حيث مفرداتها أو الأهمية النسبية لكل منها، وتتحدد فى النظام المعروض فى:

مادة (١): إيرادات الممتلكات العامة للدولة[١]:

وتشمل العقارى والتجارى والمالى ومكوناتها:

- إيرادات ما تملكه الدولة من مشروعات تجارية وصناعية وخدمية.
- ايرادات ما تملكه الدولة من أراضى زراعية.
- إيرادات ما تملكه الدولة من عقارات مبنية.
- إيرادات ما تملكه الدولة من منشآت مالية.
- إيرادات ما تملكه الدولة من ثروات معدنية وبحرية.

وتتحدد ملكية الدولة لهذه العناصر فى ضوء ما يقره النظام الاقتصادى من ملكيات عامة، غير أن ركائز النظام المعروض ضرورة ملكية الدولة: للمشروعات الاستراتيجية، والمشروعات التى يحجم أو يعجز القطاع الخاص عن الاستثمار فيها، وكذلك كم من العقارات المبنية والأراضى الزراعية تحقيقا لاستمرارية إيرادات ثابتة تواجه بها الدولة متطلبات الأجيال المتلاحقة.

مادة (٢): إيرادات ضرائب التضامن الاجتماعى[٢]:

---

(١) وتخصص للإنفاق العام.

(٢) وهذا النوع من الضرائب تخصص حصيلتها للتضامن الاجتماعى فى المجتمع.

وهي ضرائب حتمية لابد من فرضها حتى ولو لم تكن الدولة فى حاجة إلى التمويل لأنها بمثابة حصة مشاركة للفقراء فى مال الأغنياء ، وتفرض على كافة أوجه النشاط الاقتصادى المملوكة ملكية خاصة للأفراد وتشمل :

أولا: ضرائب على النقود

سواء كانت نقود سائلة أو معادن نفيسة (ذهب أو فضة) أو حسابات جارية أو ودائع استثمارية أو ديون على أغنياء .

أ- ويتحدد وعاء تلك الضريبة فى النقود والمعادن النفيسة والحسابات الجارية والديون بكامل المبلغ والمعدل ٥ر٢٪ سنويا .

ب- بينما فى الودائع الاستثمارية يسمح النظام بأن يكون الوعاء هو صافى العائد السنوى للوديعة والمعدل ١٠٪ سنويا .

وتهدف هذه الضريبة : إلى دفع الأموال للاستثمار فى المجتمع حتى يمكن تغطية الضريبة من الإيراد ولا تتناول فى رأس المال . بينما إذا ترك المال عاطلاً فإن الضريبة سوف تأكل رأس المال .

ثانيا: ضرائب على الثروات الحيوانية

وتفرض هذه الضريبة على جميع المواشى التى يقوم الأشخاص بامتلاكها وترتبيتها رغبة فى تحقيق العائد .

ويتحدد وعاء هذه الضريبة بالقيمة السوقية للثروة الحيوانية للفرد أو لمجموعة الأفراد فى نهاية السنة ويكون المعدل ٥ر٢٪ سنوياً .

وتهدف هذه الضريبة إلى الاهتمام بالثروة الحيوانية فى المجتمع وجعلها ثروة منتجة ، ويسمح النظام المعروض أنه إذا تجاوزت الثروة الحيوانية حدا معينا فإنه يمكن تخفيض المعدل إلى أن يصل ٤ر١٪ أى أن معدل الضريبة يطرد عكسياً مع الوعاء فكلما زاد الوعاء قلت الضريبة ، ولعل ذلك يشجع على زيادة الملكية فى هذا النوع من الثروات حتى ولو بطريق المشاركة .

ثالثا: ضرائب النشاط التجارى والصناعى

وتفرض هذه الضريبة على المشروعات التجارية أو الصناعية أيا كان نوع السلع أو الخدمات التى تتعامل فيها أو تنتجها ، وأيا كان الشكل القانونى الذى يتم من خلاله ممارسة النشاط .

ويتحدد وعاء تلك الضريبة بصافى رأس المال العامل للمشروع فى نهاية السنة «صافى الأصول المتداولة» ويكون معدلها ٢ر٥٪ .

وتهدف تلك الضريبة إلى ترشيد الاستثمار التجارى والصناعى حيث سرعة دوران رأس المال خلال العام الواحد ، كذلك يلاحظ أن الوعاء يشمل بند «المدينين» بشرط أن يكونوا أملياء ولعل فى ذلك توجيه إلى أن البيع الآجل من إعادة استثمار حصيلة المبيعات وبالتالى فإنه ليس فى صالح المشروع التوسع فى البيع الآجل مما يؤدى إلى الحد من التضخم فى المجتمع .

رابعا: ضرائب إيرادات الملكية العقارية

وتفرض هذه الضريبة على ناتج الأرض الزراعية وإيراد العقارات المبنية :

أ- ويكون المعدل فى الأراضى الزراعية التى تروى بالأمطار ١٠٪ من إجمالى الناتج ، وفى الأراضى التى تروى بالآلات ٥٪ من إجمالى الناتج .

ب- بينما يكون المعدل فى العقارات المبنية ٥٪ من إجمالى الإيراد السنوى .

وتهدف هذه الضريبة إلى : إشاعة روح العدل الاجتماعى بين من يملكون ومن لا يملكون فى المجتمع تحقيقا للتضامن الاجتماعى .

خامسا: ضرائب ما يستخرج من الثروات المعدنية والبحرية

وذلك فى الحالات التى يسمح فيها النظام الاقتصادى للأفراد باستغلال تلك الثروات .

أ- إذا قام بالاستخراج منشآت تتحمل تكاليف فى الاستخراج بدون الوعاء صافى رأس المال العامل والمعدل ٢ر٥٪ .

ب- أما إذا تم الاستخراج تلقائياً دون جهد أو تكاليف فيكون المعدل ٢٠٪ من إجمالى الناتج.

ملحوظة:

إذا لم تكف حصيلة الضرائب السابقة لتغطية نفقات التضامن الاجتماعى فلولى الأمر بعد مشورة أهل الرأى فرض ضرائب أخرى غيرها على الأغنياء لسد حاجة الفقراء.

مادة (٣): ضرائب الإنفاق العام:

أ- الضرائب غير المباشرة: ويكون هدف التمويل فيها ثانويا بجانب الأهداف التوجيهية التى تستخدم من أجلها كتشجيع الاستثمار وتحقيق حد الضرورة للطبقات الكادحة، وحجم التشغيل للقضاء على البطالة، وتقريب الفوارق بين الطبقات، والحد من الإنفاق الترفى فى المجتمع، والمعاملة بالمثل للدول الأخرى.

ب- ضرائب أخرى: إذا لم تكف حصيلة الإيرادات السابقة «ضرائب غير ضرائب التضامن الاجتماعى» للإنفاق العام فعلى ولى الأمر بعد مشورة أهل الرأى تكليف القادرين من أبناء المجتمع بالتدابير اللازمة لسد حاجات الإنفاق العام، وبقدر هذه الحاجات فقط. على أن يراعى فى هذا التكليف «الضرائب» تحقيق الأهداف التوجيهية السابقة تحقيقا للصالح العام للمجتمع.

مادة (٤): التمويل بالمشاركة وتعجيل الضرائب والقروض العامة:

إذا لم تكف حصيلة الإيرادات السابقة لسد النفقات العامة فللدولة سد العجز بالطرق التالية مرتبة حسب أفضليتها من حيث صالح الاقتصاد القومى.

أ- تعجيل الضرائب: بحيث تحصل الضريبة من القادرين قبل موعد استحقاقها مقابل خصم معين يتمتع به الممول.

وهذا الإجراء يؤدى إلى: سد العجز، امتصاص الطاقة النقدية الفائضة من أيدى الممولين بما يمنع التضخم وبما يحد من الإسراف والتبذير.

ب- التمويل بالمشاركة فى المشروعات الاستثمارية: وهذا الإجراء يمكن الدولة من القيام بالمشروعات التى تعجز عنها وتضطر إلى تأخيرها كما أن الشريك يتحمل فى المخاطر بخلاف المقرض.

ج- التمويل بالقروض بدون فوائد وذلك فى مشروعات المرافق العامة.

ملحوظة:

من ركائز هذا النظام أنه لا يجوز سد العجز فى الموازنة عن طريق إصدار جديد للنقود لما له من آثار وخيمة على الاقتصاد القومى.

مادة (٥): الإيرادات التطوعية:

لا يقوم النظام المالى المعروض على قاعدة الإلزام والإجبار فقط بل يتسع للإيرادات التطوعية والاختيارية التى تقدمها الأفراد والمؤسسات الخاصة وكذلك الجهات الخارجية دون إلزام وإجبار من الدولة، ويقدم النظام العديد من الحفز والتشجيع لهذه الإيرادات دعما للإيرادات الإلزامية من جهة وتزكية لروح البذل والعطاء بين الأفراد والمؤسسات من جهة أخرى.

ويشمل هذا النوع بصفة خاصة:

أ- إيرادات الأموال المرصدة لجهات معينة أو للصالح العام.

ب- الهبات التى يتبرع بها الأفراد أو المؤسسات الخاصة أو جهات خارجية لجهات معينة أو للصالح العام.

القواعد التنظيمية للإيرادات العامة

مادة (٦) : قواعد خاصة بإيرادات الممتلكات العامة :

أ- الاستغلال الكفء للممتلكات العامة بالشكل الذى يحقق أكبر عائد مع عدم إغفال الجانب الاجتماعى.

ب- يحظر على الدولة ممارسة الأساليب الاحتكارية فى تصريف منتجات الممتلكات العامة.

ج- يراعى فى تحديد الإيراد العام من الأراضى الزراعية المملوكة للدولة نوع المحصول وجودة الأرض وتكاليف الإنتاج وعوامل التسويق للمحاصيل من القرب للأسواق وسعر المنتجات وما يخرج من المنتجات بواسطة المستأجرين للصلات الاجتماعية وكذا مراعاة أثر الآفات الزراعية على إنتاجية الأرض.

البعد عن الأساليب التى تنطوى على ظلم للمتعاملين مع المتزرعات [illegible] فلا فائدة (ربوية) ولا غش.

مادة (٧) : قواعد خاصة بالإيرادات الضريبية :

أ - قيام النظام الضريبى على الضرائب المباشرة بصفة أساسية دون الضرائب غير المباشرة لمراعاتها لحال الممول وعدم إمكانية نقل عبئها إلى المستهلكين.

ب - قيام النظام الضريبى على الضرائب النوعية لإمكان التمييز بين الأموال حسب تكلفة الحصول عليها وأهميتها.

ج - قيام النظام الضريبى على الضرائب العينية التى تكون الأموال موضوعها ولا تفرض ضرائب على الأشخاص.

د - يقوم النظام الضريبى على التمايز فى سعر الضريبة فعندما يكون الوعاء الإيراد فقط يزداد السعر إلى حوالى ١٠٪ وعندما يكون الوعاء رأس المال العامل مع الإيراد ينخفض السعر إلى ٥ر٢٪.

هـ- يقوم النظام على إعفاء مقابل نفقات المعيشة بالإضافة إلى اشتراط حد أدنى من ملكية المال (النصاب).

و - إذا كان المال الخاضع هو الإيراد فقط فواقعة العبء الضريبى تتحدد بالحصول على الإيراد أما إذا كان المال الخاضع هو رأس المال والإيراد فالواقعة هى مرور سنة لتمكن رأس المال من النماء وتحقيق إيراد.

ز - إعفاء رأس المال الثابت من الخضوع للضريبة.

ح - منع الازدواج فى الضريبة فلا يخضع نفس المال لنفس الشخص للضريبة مرتين فى الفترة الضريبية الواحدة.

ط - تفرض الضريبة على الإيراد إذا أمكن تحديده بسهولة مثل إيرادات العقارات الزراعية والمبانى وهى تفرض على صافى الإيراد إذا أمكن حساب التكاليف بسهولة بنسبة ١٠٪ أو على إجمالى الإيرادات إذا لم يمكن تحديدها بسهولة بنسبة ٥٪ كما تفرض على رأس المال والإيراد معا إذا كانت هناك مشاكل فى تحديد الإيراد كما فى ضريبة النشاط التجارى والصناعى وبنسبة ٥ر٢٪ من صافى رأس المال العامل.

ي - يتميز النظام الضريبى بالشمول بخضوع جميع الأموال المملوكة لجميع الأفراد للضريبة بما يحقق العدالة فى تحمل الأعباء العامة.

ك - سعر الضريبة المذكور هو الحد الأدنى ويفضل عدم زيادتها تلافياً للآثار الاقتصادية الضارة إلا لضرورة ملحة.

ل - لا تفرض ضرائب إلا بواسطة السلطة التشريعية إذ الأصل براءة ذمة المواطنين.

م - على السلطة التشريعية عدم فرض ضرائب إلا عند الحاجة إليها فإن انعدمت الحاجة فلا تكليف.

مادة (٨) : قواعد خاصة بالقروض العامة :

أ- لا تلجأ الدولة للقروض العامة إلا بعد استنفاد كافة الوسائل الذاتية.

ب- أن لا تحمل القروض الدولة أو المجتمع أعباء سياسية ممثلة فى التبعية.

ج- أن لا يعقد قرض إلا بعد التأكد من مصدر السداد مستقبلا.

د- أن لا تجبر الدولة الأفراد على التقديم إليها.

ه- يمكن الإقراض من الممولين بتعجيل الضرائب منها للمشروعات التى يمتد أثرها للأجيال اللاحقة.

و- عدم التعامل بالفائدة عند الاقتراض ويستعاض عنه بنظام المشاركة.

مادة (٩): قواعد خاصة بالإيرادات التطوعية:

أ- تحفيز وتشجيع الأفراد على تقديم هذه الإيرادات من خلال برنامج إعلامى لبيان أثر ذلك على المجتمع وتماسكه واعتبار التبرعات التى يقدمها الأفراد من التكاليف الواجب خصمها من أوعية الضرائب.

ب- أن لا يرتبط قبول التبرع بامتياز يعادله أو يفوقه يقدم للمتبرع.

ج- يراعى قبول المنح الدولية عدم المساس بسيادة الدولة.

د- التأكد من توجيه التبرعات للأغراض التى تقدمت من أجلها وعدم استيلاء المسئولين عليها.

الفصل الثاني

النفقات العامة

أغراض وأوجه الإنفاق العام

أغراض الإنفاق العام:

مادة (١٠) : الإنفاق العام هو استخدام المال العام فى تحقيق مصالح المجتمع التى تعود بالنفع على الجميع أو على أفراد معينين بصفاتهم لا بذواتهم.

مادة (١١) : تتحدد مصالح المجتمع الواجب على الدولة مراعاتها فى :

١- المحافظة على الكيان الاجتماعى والعمل على تماسكه.

٢- حماية مقومات الدولة ماديا ومعنويا .

٣- توفير السلع والخدمات العامة.

٤- المساهمة فى تحقيق التنمية الاقتصادية.

أوجه الإنفاق العام التى توصل إلى هذه المصالح:

مادة (١٢) : نفقات التكافل الاجتماعى :

وهى التى تعمل على تماسك أفراد المجتمع على أساس من الأخوة والمودة والتراحم وتمنع الصراع بين الطبقات بتقديم العون للمحتاجين ليعيش الكل أخوة متحابين فى ظل مجتمع آمن ، ولذا فهى توجه إلى الفئات التالية :

أ- الفقراء والمساكين : وهم معدومى الدخل لعجز بدنى أو العاطلين عن العمل لأسباب لا دخل لهم بها وليس لديهم رؤوس أموال لاستثمارها وكذا من لديهم دخول لا تكفيهم ولا يمكنهم العمل على زيادتها .

ب- المعسرون العاجزون عن دفع ما عليهم من ديون بسبب المعيشة ، أو سبب الإنفاق على المصالح العامة التى تعينت عليهم وكان من الضرورى مواجهتها .

جـ- المسافرون لابتغاء الرزق أو طلب العلم أو الاستشفاء ومن أجل كل غرض كريم مشروع ونفذت أموالهم ولا يمكنهم تدبير مبالغ أخرى.

مادة (١٤) : نفقات حماية مقومات الدولة :

وهى تعمل على تثبيت أركان الدولة ماديا ومعنويا وتحافظ على استقلالها وتوجه إلى :

أ- الإنفاق العسكرى : بما يؤدى إلى الدفاع عن حدود الوطن وأمن المواطنين من الاعتداءات الخارجية.

ب- نفقات ترسيخ وحماية العقيدة التى يعتنقها أبناء المجتمع وإعلاء القيم التى يتمسكون بها والإيدلوجية التى يقوم عليها بنيان الدولة.

مادة (١٥) : نفقات توفير السلع والخدمات العامة :

وتتمثل فى السلع والخدمات اللازمة لقيام حياة الناس ولا يمكن للأفراد أو المشروعات الخاصة تقديمها إما لارتباطها بسيادة الدولة أو عدم إمكان تجزئتها أو عدم قدرة بعض الأفراد من الحصول عليها بمواردهم الخاصة، وهى :

أ- نفقات تنمية الموارد البشرية والمحافظة عليها مثل الإنفاق على الصحة والتعليم والتدريب والثقافة.

ب- نفقات الأمن الداخلى والعدالة.

جـ- نفقات الأجهزة الإدارية العامة.

مادة (١٦) : نفقات إنشاء وصيانة رأس المال الاجتماعى الثابت :

وتتمثل فى إنشاء وصيانة المرافق العامة والبنية الأساسية اللازمة لاستخدامات الأفراد وتساعد على التنمية الاقتصادية وهى :

أ - نفقات تخطيط المدن والمناطق السكنية والاستثمارية.

ب- نفقات إنشاء شبكات وخطوط الكهرباء والمياه والصرف الصحى.

جـ- نفقات إنشاء الطرق والجسور وخطوط السكك الحديدية والمطارات.

د- نفقات استصلاح الأراضى وشق وصيانة المجارى المائية وإنشاء الجسور وتحسين التربة.

هـ- نفقات إنشاء المبانى والتجهيزات اللازمة للوحدات الحكومية.

ويلاحظ أن هذا التقسيم للنفقات العامة لا يعنى عدم التكامل فيما بينها فنفقات التكامل الاجتماعى ذات أثر كبير على جهود التنمية وبخاصة فيما يتمثل فى الإنفاق لسداد ديون الغارمين بما ينشط عملية الائتمان فى المجتمع واللازمة لسد الاقتصاد ، وكذا الإنفاق على توفير فرص عمل للعاطلين، والإنفاق على ابن السبيل المنقطع عن بلده وماله يشجع السياحة وكل ذلك يصب فى المحافظة على كيان الدولة ومقوماتها.

أهم القواعد التنظيمية للإنفاق العام

مادة (١٧) : القواعد العامة للإنفاق :

أ - ضرورة الالتزام بتحقيق مصالح المجتمع.

ب- العدالة فى الإنفاق بين أقاليم المجتمع وأجياله فلا يحابى إقليم على حساب إقليم آخر ولا جيل على حساب جيل آخر.

جـ- لا يستحق المال العام إلا شخصان، شخص يحتاج إليه المجتمع فيأخذ مقابل عمله، وشخص يحتاج إلى المجتمع فيأخذ كفايته.

د- للمال العام حرمة، فليس من حق أحد أن يستولى على شئ منه فوق ما تعطيه له النظم المتبعة مهما كان مستواه الوظيفى.

هـ- الالتزام فى ترتيب الأولويات فى الإنفاق بدءاً من الإنفاق على الضروريات ثم الحاجيات ثم الكماليات فالضروريات هى الحد الأدنى اللازم لحياة الناس وبدونه تشق الحياة وتصعب، والحاجيات هى ما تؤدى إلى حفظ الحياة بمستوى لائق، والكماليات هى التى تؤدى إلى حفظها على وجه أكمل.

و- الإنفاق الذى يدفع به الضرر يقدم على الإنفاق الذى تجلب به المنافع ففى حالة وجود مخاطر تهدد أمن وكيان الدولة والمجتمع ومقوماتها كالحروب والأوبئة، فإن الإنفاق لدرء هذه المخاطر أولى من الإنفاق على غيره من المصالح.

ز- تقدم النفقات التى يستفيد بها عدد كبير من أبناء المجتمع على تلك التى يستفيد منها عدد قليل إذا تساوت ظروف كل منها.

ح- أن تتناسب النفقة مع العائد منها.

ط- كنسبة معيارية للإنفاق على الجهاز الإدارى للدولة، ينبغى ألا تتجاوز

نفقات الجهاز الإدارى فى الدولة ٥ر١٢٪ من إجمالى حصيلة الإيرادات المخصصة للإنفاق العام.

ى- الالتزام بترشيد الإنفاق فيكون قواما لا إسراف فيه ولا تبذير ولا إمساك أو تقتير منعا لإهدار المال العام فيما لا يفيد، أو عدم الوفاء بالمصالح العامة بصورة ملائمة.

ك- الالتزام بالتوقيت المناسب بدون تقديم يعطل المال أو تأخير يفوت المصلحة.

مادة (١٨): قواعد خاصة بالإنفاق على التكافل الاجتماعى:

أ - يعطى للإنفاق على التكافل الاجتماعى أسبقية على غيره من مجالات الإنفاق.

ب - الضمان الاجتماعى حق لكل مواطن دون نظر لانتمائه العرقى أو الفكرى أو الدينى.

جـ- الضمان الاجتماعى المكفول من قبل الدولة والذى يوجه لتحقيق المستوى اللائق من المعيشة لكل مواطن، وهو الوسيلة الأخيرة لسداد الحاجة فلا يلجأ إليه الفرد إلا بعد أن يستنفد جهوده الخاصة للحصول على دخل، أو فى استفادته من نظم أخرى فى المجتمع مثل (كفالة الأقارب).

د - يقدم الضمان الاجتماعى للمحتاج العاطل عن العمل لأسباب لا دخل له بها فى صورة تهيئة فرصة عمل له أو إعادة تأهيله لعمل آخر متوفر بالمجتمع، وإلى أن تتهيأ هذه الفرصة يأخذ مبلغ نقدى لقيام حياته.

هـ- يقدم الضمان الاجتماعى للفقير العاجز عن العمل وعن تدبير أمور نفسه فى صورة التسكين فى بيوت إيواء العجزة والتكفل بكل ما يحتاجونه.

و - ويمكن تقديم الضمان الاجتماعى للفقير فى البند ٥/١ والذى يتمكن من تدبير أمور نفسه إما فى صورة دخل نقدى دورى أو فى صورة

إنشاء شركات تملك لعدد من الفقراء يخصص لكل واحد عدد من الأسهم يدبر حياته من عائدها.

ز - يراعى فى القدر المقدم من الضمان الاجتماعى لمستحقيه الخروج بهم من حالة الاحتياج والفقر إلى الإغناء طالما كانت إمكانيات المجتمع تسمح بذلك.

ح - يقدم للغارم ما يسد به دينه دون زيادة.

ط - يقدم للمسافر المنقطع عن بلده وماله ما يتمكن به من العيش فى الغربة والعودة ويمكن أن يتم ذلك فى صورة الإنفاق على تدبير أماكن إيواء فى الأماكن التى يتوقع مرور أبناء الوطن فيها داخليا وخارجيا.

ى - ينشأ ضمن الخريطة التنظيمية للدولة وفى أعلى مستوى بها إدارة للضمان الاجتماعى تتولى تحديد المحتاجين والقدر الذى يعطونه وإدارة أموال الضمان الاجتماعى من كل نواحيه على غرار وزارة المالية التى تتولى باقى نواحى الإنفاق العام.

مادة (١٩): قواعد خاصة بالإنفاق على التنمية الاقتصادية:

أ - التنمية الاقتصادية تكليف على جيل بمقتضى التكافل بين الأجيال فلولا السابقون ما وجد الحاضرون مساكن ولا مرافق ولا مزارع ينتفعون بها وكذلك على الحاضرين أن يتركوا للأجيال القادمة مرافق صالحة للاستخدام.

ب- التنمية الاقتصادية جهد القطاع الخاص أساسا ودور الإنفاق العام يتمثل فى حفز هذا الجهد وتهيئة الظروف المناسبة لجعله أوفر ويكون ذلك بإقامة البنية الأساسية المطلوبة لإنطلاق جهود القطاع الخاص لأن ذلك يؤدى إلى زيادة موارد القطاع الخاص وبالتالى يزيد من قدرتهم على المساهمة فى المال العام.

ج- يلزم التأكد من خلال الدراسات العلمية من أن الإنفاق العام على مشروعات التنمية سوف يؤدى إلى فائدة ملموسة متمثلة فى زيادة طاقات المجتمع الاقتصادية.

د- عند عجز القطاع الخاص عن القيام بمشروعات إنمائية مطلوبة فيجب على الدولة القيام بهذه المشروعات وتمويلها من المال العام.

الفصل الثالث

القواعد التنظيمية للمالية العامة

تمهيد:

القواعد التنظيمية هى تلك التى تتصل بالربط بين الإيرادات والنفقات العامة والأساليب الفنية التى تستخدم فى هذا الربط ومن أهمها :

مادة (٢٠) : القاعدة الأولى : قاعدة التخصيص :

أ - المفهوم : يعنى بهذه القاعدة تخصيص إيرادات معينة لمواجهة نفقات محددة، وهى قاعدة أصلية فى النظام المعروض وتصل إلى درجة الإلزام بالنسبة للتكافل الاجتماعى.

ب- كيفية التخصيص : يتم التخصيص بإتباع أحد الأسلوبين التاليين :

الأول : تخصيص بعض الإيرادات لبعض أوجه الإنفاق، كأن تخصص إيرادات عائد الملكية الزراعية بالدولة إلى الإنفاق على النهوض بالزراعة من استصلاح الأراضى وتحسين التربة وشق الأنهار وصيانتها أو تخصيص ضرائب التضامن الاجتماعى للإنفاق عليه كما سبق.

الثانى : تخصيص نسبة معينة من كل أو بعض الإيرادات لأوجه إنفاق محددة، كأن يخصص الحد الأدنى السابق ذكره من الضرائب على الثروة النقدية والمحاصيل الزراعية والثروة الحيوانية والنشاط الاقتصادى، للإنفاق على التكافل الاجتماعى.

جـ- مزايا التخصيص :

أولاً : يؤدى التخصيص إلى الربط بين الإيرادات والنفقات بحيث تتأكد الحاجة إلى الإيراد من خلال مدى الحاجة إلى الإنفاق المخصص له.

ثانياً : يوفر المبرر القوى عند تقرير إيراد مثل فرض ضريبة أو الاقتراض فطالما كان الإيراد مخصصاً لنفقة معينة وهذه النفقة مطلوبة لتحقيق مصلحة عامة متحققة، يصبح تدبير الإيراد مبررا .

ثالثاً : يؤدى إلى عدم التفريط فى أى وجه من وجوه الإنفاق ذلك أنه إذا لم يخصص لهذا الوجه أو ذاك إيراد معين لبقى متغيرا تابعا لغيره من وجوه الإنفاق الأخرى وبالتالى ينفق على المتغير التابع ما يفيض عن المتغير الأصلى .

رابعاً : يساعد فى إعداد الموازنات العامة والرقابة على التأكد من حسن استخدام الموارد .

مادة (٢١) : القاعدة الثانية : قاعدة المحلية :

أ- المفهوم : يعنى بهذه القاعدة أن يختص كل إقليم من أقاليم الدولة ببعض الإيرادات التى تحصل فيه للإنفاق منها على الحاجات الخاصة به .

ب- كيفية التطبيق : يتم تطبيق هذه القاعدة إما بتخصيص نسبة من الإيرادات التى تحصل فى الإقليم لنفقاته، أو تخصص بعض هذه الإيرادات لنفقاته.

جـ- مزايا المحلية :

أولاً : تؤدى تطبيق هذه القاعدة إلى الحد من حالات التهرب الضريبى لثقتهم بأن ما يدفعونه يعود عليهم فى صورة خدمات عامة مباشرة يستفيد منها الإقليم الذى يعيشون فيه.

ثانياً : تؤدى إلى تشجيع وحفز أبناء كل إقليم محلى على المساهمة فى زيادة الموارد العامة من خلال الإيرادات التطوعية للعمل على رفع مستوى الإقليم الذى يعيشون فيه.

ثالثا : تعمل على رفع كفاءة الأجهزة المحلية الشعبية المسئولة عن إدارة ورقابة الأعمال الحكومية فى كل إقليم.

رابعاً : تؤدى إلى حسن تخصيص الإيرادات العامة لأن أبناء كل إقليم أدرى بحاجاتهم من الأجهزة المركزية.

خامساً : تعمل على تماسك أفراد المجتمع المحلى والمجتمع ككل لشعور المحتاجين بأن ما يقدم لهم من خدمات عامة قد تم تمويله من أموال أغنياء الإقليم الذى يعيشون فيه وبالتالى فإن ذلك يؤدى إلى المودة والإخاء بينهم.

مادة (٢٢) : القاعدة الثالثة : قاعدة تعدد الموازنات :

أ- يقوم النظام المالى المقترح متمشياً مع ما ذكر بالنسبة لقاعدتى التخصيص والمحلية، على وجود موازنات متعددة وليس موازنة واحدة تظهر بها الإيرادات والنفقات العامة المقدرة.

ب- هيكل الموازنات : يقوم هذا الهيكل على وجود الموازنات التالية :

ج- طبقاً لنوع الإنفاق.

د- موازنة التكافل الاجتماعى.

هـ- الموازنة الأساسية للدولة، وهذه تنقسم بدورها فرعيا إلى :

الأول : موازنة جارية : للموارد والنفقات المتكررة.

الثانى : موازنة رأسمالية : للموارد والنفقات الاستثمارية.

على أن تظهر فى كل موازنة منها الإيرادات المخصصة وأوجه الإنفاق المقابلة لها حسبما سبق ذكره فى قاعدة التخصيص.

و- طبقا للتقسيم الإقليمى.

ز- موازنة للتكافل الاجتماعى لكل إقليم من أقاليم الدولة.

ح- موازنة أساسية للخدمات الأخرى لكل إقليم من أقاليم الدولة.

ط- موازنة للحكومة المركزية.

ى- العلاقة بين الموازنات المتعددة.

ك- الفائض فى ميزانية التكافل الاجتماعى لإقليم معين ينقل لتمويل العجز فى موازنة التكافل الاجتماعى للأقاليم المجاورة الأقرب فالأقرب.

ل- الفائض فى موازنات التكافل الاجتماعى على مستوى جميع أقاليم الدولة ينقل لموازنة الحكومة المركزية لتمويل نفقات الدفاع وترسيخ القيم.

م- العجز فى موازنات التكافل الاجتماعى على مستوى جميع أقاليم الدولة يمول من موازنة الحكومة المركزية.

ن- الفائض فى الموازنة الأساسية لإقليم معين ينقل إلى الموازنة المركزية.

س- العجز فى الموازنة الأساسية لإقليم معين يمول من الموازنة المركزية.

ع - الفائض فى الموازنة الجارية لأى إقليم أو للحكومة المركزية ينقل للموازنة الاستثمارية.

مادة (٢٤) : القاعدة الرابعة : قاعدة التوازن :

المفهوم : وتعنى ضرورة توازن الإيرادات مع النفقات، والأصل فيها التوازن الكمى بمعنى أن تكفى الإيرادات العامة النفقات العامة.

أ- ولكن فى حالة خوف الفساد بوجود مخاطر تهدد أمن وكيان المجتمع فإنه يمكن زيادة النفقات عن الإيرادات لمواجهة درء هذه المخاطر وتمويل العجز الناشئ عن ذلك بفرض ضرائب مؤقتة أو أى تكليفات أخرى على الأفراد أو الاقتراض.

ب- فى حالة عدم وجود مخاطر ووجود عجز فى الموازنة فإنه يتم مواجهته بضغط الإنفاق.

ج- فى حالة وجود فائض فى الموازنة بعد إشباع جميع الحاجات العامة وبمستوى لائق فإنه يدخر للأجيال القادمة فى صورة احتياطى.

مادة (٢٥) : القاعدة الخامسة : قاعدة حماية المال العام :

أ- المال العام هو مال المجتمع .. والدولة وكيلة عنه فى إدارته وكل من الطرفين مسئول عن حمايته والمحافظة عليه وتوجيهه للصالح العام.

ب- تقوم الدولة بدورها فى حمايته من خلال تنظيم عملية الرقابة بواسطة أجهزة مركزية ومحلية.

ج- يقوم المجتمع بدوره فى حمايته من خلال المجالس الشعبية المحلية والمركزية.

د- على كل فرد من أفراد المجتمع مسئولية حماية المال العام كواجب يقتضيه حسن الانتماء للوطن وتمسكا بالقيم الأخلاقية.

هـ- يراعى حسن اختيار العاملين فى المال العام جباية وإنفاقاً من الأمناء الأكفاء وتتم مراجعة ثرواتهم باستمرار للتأكد من عدم الإثراء على حساب المال العام.