المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

دراسة الميزانية العامة

لقد تطور مفهوم الميزانية العامة، لتصبح المرآة التي تعكس السياسة المالية والاقتصادية للدولة. ولما كانت هذه السياسات الحكومية هي السبيل لتحقيق أهداف المجتمع الاقتصادية والاجتماعية، من هنا اصبحت للميزانية العامة للدولة أهمية أساسية، حيث تعتبر كحلقة أساسية من حلقات الوصل بين مسؤوليات السلطة التنفيذية والتشريعية . ويطلق لفظ الميزانية العامة على المراحل المتعاقبة والمتداخلة التي تمر ميزانية الدولة، تحقيقا للمسؤوليات المشتركة بين السلطات التنفيذية والتشريعية.

1: مفهوم الميزانية العامة

اختلفت التعاريف الخاصة بالموازنة، سواء كان هذا التعريف قد ورد في تشريعات الدول الأجنبية أو العربية، أو في تعريفات المؤتمرات والندوات العلمية، وامتازت الميزانية العامة بخصائص وأهمية في مختلف النواحي السياسة الاقتصادية.

1-1: تعريف الميزانية العامة

كغيرها من المصطلحات المتعلقة بعلم الاقتصاد عرفت المي زانية العامة عدة تعريفات، وفيما يلي بعض الأمثلة على تعريف الموازنة:

فقد عرف القانون الفرنسي موازنة الدولة بأنها " الصيغة التشريعية التي تقدر بموجبها أعباء الدولة ووارداتها، ويؤذن بها، ويقررها البرلمان في قانون الموازنة الذي يعبر عن أهداف الحكومة الاقتصادية والمالية.

التعريف الأكاديمي للميزانية العامة: هي توقع وإجازة نفقات الدولة وايراداتها لمدة مقبلة وهي أيضا بيان تقديري لنفقات الدولة)الحكومة(وايراداتها خلال فترة قادمة محددة من الزمن.

التعاريف الحديثة للميزانية العامة: وهي تتماشى مع دور الدولة الحديثة)الدولة المتدخلة(ومن بين هذه التعاريف.

الميزانية العامة هي تقدير مفصل لنفقات الدولة وايراداتها لسنة مقبلة وهي الأداة الأساسية التي تستخدمها الدولة في إطار السياسة المالية لتحقيق النمو الاقتصادي والعدالة الاجتماعية وبالتالي نخرج بالتعريف التالي: هي وثيقة مالية ومحاسبية وقانونية تعبر عن فكرة التوقع)التنبؤ(وفكرة إجازة أو الاعتماد للنفقات والايرادات العامة لفترة مقبلة هي سنة عادة، ويعبر عنها في صورة أرقام عن نشاط اداري واجتماعي واقتصادي وثقافي للدولة.

وعرفها القانون السوري المالي الأساسي الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 92 لعلم 1967 الموازنة العامة للدولة في الماد ة 2منه بأنها " الخطة المالية الأساسية لتنفيذ الخطة الاقتصادية، وذلك بما يحقق أهداف هذه الخطة ويتفق مع بيانها العام والتفصيلي."

مصر: عرف قانون الموازنة العامة رقم 53 لسنة 1973 الموازنة العامة بأنها " هي البرنامج المالي للخطة عن سنة

المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

مالية مقبلة، لتحقيق أ هداف معينة، وذلك في إطار الخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية، وطبقا للسياسة العامة للدولة."

:وبناء عليه فإن مفهوم الميزانية العامة إنما يقوم على مجموعة من الأركان والعناصر تتمثل فيمايلي :

أ- الميزانية العام تقدير أرقام مبالغ كل من النفقات والإيرادات العامة للسنة المقبلة، حيث أنها بيان مفصل عن النفقات العامة بما يقابله من إيرادات لتغطيتها فهي تسند إلى عنصر التوقع.

ب- الميزانية العامة وثيقة مالية تعدها السلطة التنفيذية وتجيزها السلطة التشريعية بموجب قانون.

ج- تعد الميزانية-عادة- لتنفيذها خلال سنة مقبلة، وهو ما يميزها عن الحساب الختامي.

وفي كتب المالية جاءت تعاريف للموازنة تتماشى مع النظرة الحديثة لمفهوم الموازنة وعلاقته بسياسة وظائف الدولة، :ومن أمثلة هذه التعاريف :

"الميزانية العامة للدولة عبارة عن وثيقة تصب في قالب مالي قوامه الأهداف والأرقام، أما حسب الأهداف فتعبر عما تعتزم الدولة القيام به من برامج ومشروعات خلال فترة زمنية، وأما الأرقام فتعتبر عما تعتزم الدولة إنفاقه على هذه الأهداف وما يتوقع تحصيله من مختلف مواردها خلال الفترة الزمنية عينها وهي تحدد عادة سنة من الزمن."

2-1 :عناصر الميزانية العامة

باعتبار الميزانية العامة نظرة توقعية لنفقات وإيرادات الدولة عن مدة مقبلة تخضع لإجازة من السلطة التشريعية ، يتضح أن الميزانية العامة تعتمد على خصائص هي:

+ : الميزانية نظرة توقعية مستقبلية

تعتبر الميزانية سجلا لما تتوقع السلطة التنفيذية أن تنفقه وأن تحصله من مبالغ خلال مدة زمنية محددة تقدر عادة بسنة واحدة، وتعكس بما تتضمنه من نفقات وإيرادات والمبالغ المرصودة لكل منهما، برنامج عمل الحكومة في الفترة المستقبلية على الصعيد السياسي والاقتصاد ي والاجتماعي، فإذا ما قررت الحكومة مثلا زيادة الاعتمادات الخاصة .بالدفاع في الميزانية، فذلك يعكس سياسة حكومية إزاء ما قد تتعرض له الدولة من تهديدات خارج___

+ : الميزانية تتطلب الإقرار أو الإجازة

تختص السلطة التشريعية باعتماد الميزانية، أي بالموافقة على نظرة الحكومة التوقعية للنفقات والإيرادات عن عام مقبل، فلا تستطيع الحكومة أن تقوم بتنفيذ الميزانية إلا تم إيجازها من قبل السلطة التشريعية وفي حدود هذه الإجازة.وحق البرلمان في إجازة الميزانية من المبادئ الدستورية المستقرة في النظم السياسية المعصرة ويعد هذا الحق أقوى الحقوق التي تتمتع بها السلطة التشريعية إذ بواسطتها تستطيع هذه الأخيرة مراقبة الأعمال الحكومية في جميع .المجالات .

+ : الميزانية العامة كأداة لقيام الدولة بدورها

الميزانية العامة هي برنامج العمل الذي تعتزم الحكومة تنفيذه في السنة القادمة وهي ليت عبارة عن ما أنجزته

المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

الدولة من أعمال وأرقام مستخرجة من دفاتر وحسابات الحكومة، بل هي برنامج العمل الذي تلتزم الحكومة بتنفيذه في السنة المقبلة مع وضع إمكانية التغيير فهي توضح السياسة المالية للدولة ومشروعاتها

3-1 : أهمية الميزانية العامة

تظهر أهمية الميزانية العامة في مختلف النواحي خاصة السياسة والاقتصادية.

+ : أهمية الميزانية العامة من الناحية السياسية

يشكل إعداد الميزانية و اعتمادها مجالا حساسا من الناحية السياسية، حيث تعتبر وسيلة ضغط يستعملها البرلمان للتأثر على عمل الحكومة سواء من حيث تعديلها أو حتى رفضها حتى تضطر الحكومة لإتباع اتجاه سياسي معين تحقيقا لبعض الأهداف : السياسية والاجتماعية

+ : أهمية الميزانية العامة من الناحية الاقتصادية

تعكس الميزانية العامة في دول كثيرة الحياة الاقتصادية والاجتماعية في مجتمعات هذه الدول، فهي أداة تساعد في إدارة وتوجيه الاقتصاد القومي حيث لم تعد الميزانية أرقاما وكميات كما كان في المفهوم التقليدي، بل لها آثارها في كل من حجم الإنتاج القومي وفي مستوى النشاط الاقتصادي بكامل فروعه وقطاعاته فالميزانية العامة تؤثر وتتأثر بهذه القطاعات الاقتصادية فغالبا ما تستخدم الدولة الميزانية العامة ومحتوياتها (النفقات والإيرادات) لإشباع الحاجات العامة التي يهدف الاقتصاد إلى تحقيقها.

فالعلاقة وثيقة بين النشاط المالي للدولة (الميزانية) والأوضاع الاقتصادية بكل ظواهرها من تضخم وانكماش وانتعاش،... بحيث يصبح من المتعذر فصل الميزانية العامة عن الخطة الاقتصادية، وخاصة بعد أن أصبحت الموازنة أداة مهمة من أدوات تحقيق أهداف الخطة الاقتصادي

4-1: التمييز بين الميزانية العامة والصور الأخرى من الميزانيات

+: التمييز بين الميزانية العامة والميزانية الخاصة

كلاهما نظرة توقعية مستقبلية وعادة تكون في فترة سنة، لكنهما يختلفان في:

-النظرة التوقعية للميزانية العامة تكون نظرة عامة أما بالنسبة للميزانية الخاصة تكون نضرة خاصة.

-أهم ميزة وهي وجود الترخيص حيث الميزانية العامة يكون الترخيص من قبل السلطة التشريعية أما الميزانية الخاصة فلا توجد فيها ترخيص، ومنه نرى أن الترخيص هو العنصر الذي يفرق بين الميزانية العامة، أي ميزانية الدولة عن الميزانية الخاصة، فبينما يلتقي الاثنين في أن كلاهما يحضر في نظرة مستقبلية توقعية للمبالغ المنتظر إنفاقها والمنتظر تحصيلها خلال فترة زمنية مقبلة ستحدد في الغالب بسنة واحدة، وعليه يفترقان من حيث أن الأو لى نظرة توقعية عامة بنما الثانية نظرة توقعية خاصة، هذا فضلا عن أن الميزانية العامة تتضمن عنصر الإقرار والترخيص من السلطة التشريعية بينما لا تتطلب الميزانية الخاصة مثل هذه الرخصة.

المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

+: التمييز بين الميزانية العامة والميزانية الوطنية

فيما يخص الميزانية الوطنية (الاقتصادية) عبارة عن مجموع التقديرات التي يقوم على النشاط الاقتصادي لفترة زمنية عادة تكون سنة. وأوجه التفرق تكون في:

-الميزانية الوطنية تعكس أوجه النشاط الاقتصادي للمجتمع ككل بما فيها الدولة أما الميزانية العامة تعكس هاته الأوجه بالنسبة للدولة فقط.

-الميزانية العامة هي توقع وإجازة في حين أن الميزانية الوطنية هي توقع دون إجازة.

-الميزانية العامة تحتوي على نفقات وطنية وإيرادات وطنية.

-الميزانية الوطنية تشكل بيانات الأساسية التي يمكن على أساسها إعداد ميزانية الدولة.

-الحساب الوطني عبارة عن بيان تفصيلي نسجل فيه أوجه النشاط الاقتصادي للسنة الماضية (الإيرادات في السنة الماضية التي تحقق فعلا.

أما الحساب الختامي فهو عبارة عن سجل لكافة أوجه النشاط الاقتصادي للأمة عن فترة ماضية وذلك من خلال العمليات التي تمت فعلا والخاصة بحجم الدخل الوطني في هذه الفترة التكوينية وتداوله وتوزيعه.

اما الميزانية الوطنية فهي وعلى ما سبق ذكره نظرة توقعية عن مدة مستقبلية للتقديرات الكمية المتوقعة للنشاط الاقتصادي في مجموعه وطبقا للنظام الدولي للحسابات الوطنية الذي قررته الأمم المتحدة فإن هذه الحسابات تشمل

أربع مجموعات من الحسابات وهي:

-حساب المؤسسات؛

-حساب العوائل؛

-حساب القطاع العام؛

-حساب الخارج.

+: التمييز بين الميزانية العامة والحساب الختامي

الحساب الختامي هو بيان عن النفقات والإيرادات التي تحققت في السنة الماضية وعادة ما تكون لفترة مقبلة.

الحساب الختامي يعبر عن فترة تسجيلية يهدف إلى معرف صحة توقعات الحكومة وبتالي مراقبة الحكومة هل التزمت بتنفيذ الميزانية ام لا.

-كل من الميزانية العامة والحساب الختامي يحتويان على إيرادات ونفقات وعند تنفيذ الميزانية يجب أن يكون لها حساب ختامي حيث تقوم الميزانية على التوقع والتنبؤ وبتالي وجود حساب ختامي.

-الميزانية تتعلق بفترة مقبلة قد تتحقق وقد لا تتحقق بينما الحساب الختامي هو بيان للنفقات والإيرادات التي

المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

تحقق فعلا في فترة زمنية انقضت، وعليه الاختلاف أن الميزانية تختلف عن الحساب الختامي من حيث الفترة الزمنية فالميزانية نظرة توقعية للفترة المقبلة والشبه بينهما في موضوع كل من الميزانية والحساب الختامي هو نفقات وإيرادات الدولة وبتالي كل ميزانية لها حساب ختامي.

-عند إعداد الميزانية لابد من الاعتماد على الحساب الختامي للسنوات الماضية وعند الانتهاء من تنفيذ الميزانية لابد من عمل حسابها الختامي لمعرفة مدى صحة التوقعات الميزانية العامة.

+: الميزانية العامة وقانون المالية

حسب القانون 84/17"إن الإيرادات والنفقات النهائية للدولة تحدد سنويا بموجب قانون المالية كما توزع وفق الأحكام التشريعية، وهي تشكل الموازنة العامة للدولة."

من خلال هذه النصوص يتضح أن الميزانية تتشكل من الإيرادات والنفقات فهي إذن عبارة عن مجموعة حسابات في حين أن قانون المالية يرخص بإيجاز هذه النفقات والإيرادات وبالتالي فهو الحامل للميزانية من مجرد وثيقة حكومية إلى قانون ملزم التطبيق بمعنى آخر أن قانون المالية يمثل الرخصة التشريعية لإنجاز الموازنة وبالتالي لا يمكن اعتماد وتنفيذ الموازنة إلا من خلال قوانين المالية لأن إجازتها تتم من قبل السلطات التشريعية وتكون على شكل قانون وهذه الإجازة من البرلمان شرع في تطبيقها من 1978 ، سنة تنصيب أو مجلس شعبي وطني، سابقا كانت من صلاحية مجلس الثورة.

أنواع قوانين المالية:

1-قانون المالية السنوي (قانون مالية للسنة):

2-قانون المالية التكميلي والمعدل:

3-قانون ضبط الميزانية:

2 :إعداد الميزانية العامة للدولة

يمر تحضير الميزانية العامة وإعدادها بمراحل وإجراءات معينة تلتزم السلطة التنفيذية نفسها بها ، ولكن عند اتخاذ هذه الخطوات تراعي مجموعة من المبادئ والقواعد التي يقررها علم المالية العامة.

2-1 : المبادئ العامة التي تحكم تحضير الميزانية العامة للدولة.

يتعين على السلطة التنفيذية وهي بصدد تحضير الميزانية أن تضع في اعتبارها عدد من المبا دئ العامة التي تحكم الميزانية.

+ : مبدأ (قاعدة) سنوية الميزانية

يعني هذا المبدأ أن يتم التوقع والترخيص لنفقات وإيرادات الدولة بصفة دورية منتظمة كل عام ويعني هذا المبدأ

أيضا أن الميزانية يجب أن تقرر باعتماد سنوي من السلطة التشريعية وقد استقر الفكر المالي والنظم المالية على أن السنة هي أنسب فترة لتوقيع نفقات وإيرادات الدولة، ويرجع هذا المبدأ إلى اعتبارات سياسية ومالية

-الاعتبارات المالية: لأن فترة السنة تمارس في نطاقها أغلب الأنشطة الاقتصادية كما أنها تضمن دقة تقدير إيرادات ونفقاتها، لأن الاعتماد على تقديرات تفوق سنة يؤثر على دقة البيانات لأنه كلما طالت الفترة أو المدة زاد أثر التقلبات والتغيرات المالية مثلا (أسعر البترول).

-**الاعتبار السياسي**: يتمثل في أن مبدأ السنوية يكفل دوام رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية التي تجد نفسها مضطرة إلى الرجوع إلى البرلمان في كل سنة للحصول على موافقته.

+ : مبدأ (قاعدة) توازن الميزانية

يحتوي توازن الميزانية على مفهومان هما:

أولا: المفهوم التقليدي

يعني تساوي جملة نفقات الدولة مع إيراداتها المستمدة من المصادر العادية دون زياد أو نقصان فالمبدأ من هذا المفهوم ينظر إليه نظرة حسابية بحته، وهذ ا خشية من حدوث عجز يتجه بطبيعته إلى التزايد إذا تمت تغطية العجز عن طريق الاقتراض وإلى حدوث تضخم إذا تم تغطية العجز عن طريق الإصدار النقدي، أو حدوث فائض يدفع على الإسراف والتبذير.

ومن ناحية أخرى فإن تغطية العجز عن طريق الالتجاء إلى القروض من شانه أن يؤدي إلى تناقص الأموال الموجودة في يد الأفراد والتي كانت ستوجه في ا لغالب على الاستثمار مما يؤدي إلى نقص رؤوس الأموال الإنتاجية في الاقتصاد القومي نقصان لا يعوضه قيام الحكومة بإنفاق حصيلة القروض في سد العجز أي في إنفاق غير استثماري فإن ذلك يعني تناقص فرص العمل أمام أفراد المجتمع مما يؤدي إلى زيادة البطالة، أضف إلى ذلك أن سد العجز عن طريق الاقتراض من شأنه تحميل الأجيال القادمة بأعباء إضافية تتمثل في خدمة الدين العام وعدم استفادتها بالأموال المقترضة.

ثانيا: المفهوم الحديث

أما النظرية المالية الحديثة في المالية العامة فلم تعد تنظر على العجز في الميزانية على انه كارثة مالية محققة وذلك في ضوء التطورات المالية والاقتصادية التي تميز القرن الحا لي. ولكن ليس معنى ذلك أن الفكر المالي المعاصر يستبعد فكرة

التوازن كل ما هناك أنه يميل على أن يستبدل "بفكرة التوازن المالي" فكرة أوسع منها هي فكرة التوازن الاقتصادي العام حتى ولو أدى هذا إلى حدوث عجز مؤقت في الميزانية.

هذا الاستبدال هو ما يطلق عليه بنظرية العجز المؤقت والمنظم وتتمثل هذه النظرية في أنه في فترات الركود والكساد تنتشر البطالة، وهذه البطالة هي في الحقيقة العجز الحقيقي الذي يتعرض له الاقتصاد وليس العجز بمفهومه

المحاسبي، كما يشير أصحاب المفهوم التقليدي، وتخفيض هذا العجز الحقيقي يستلزم زيادة حجم الاستثمارات، ونظرا لحالة الركود القائمة لا يقوم الأفراد أو المشاريع الخاصة بهذه الاستثمارات، ولهذا يتعين على الدولة من ناحية أن تزيد من استثماراتها لتنشيط الحالة الاقتصادية، وذلك عن طريق زيادة الطلب الكلي بمنح إعانات للعاطلين عن العمل وزيادة الاستثمارات اللازمة لمواجهة الزيادة في الطلب، كما يتعين عليها من ناحية أخرى أن تخفض من حجم الاقتطاعات العامة (تخفيض معدل الضريبة أو عدم فرض ضرائب جديدة)، حتى تزيد الموارد المالية لدى المواطنين وتقلل الأعباء الملقاة على عاتق المؤسسات الخاصة، هذه الإجراءات بشقيها أي زيادة الطلب الكلي وتخفيض الاقتطاعات الجبائية مما يؤدي إلى حدوث عجز في الميزانية ولكنه عجز مقصود أو منظ م لأنه سيؤدي بعد مدة إلى عودة التوازن الاقتصادي فتزيد حصيلة الضرائب وتتوقف الإعانات التي تمنح للعاطلين عن العمل أو المؤسسات على أنه ينبغي لتحقيق ما تقدم أن يلاحظ أن التوسع في الإنفاق العام يجب ألا يتعدى حجم البطالة الموجودة وإلا أدى ذلك إلى حدوث تضخم، هذا من ناحية، ومن ناحية أخرى تفترض سياسة العجز المنظم فرض وجود رؤوس أموال غير مستخدمة فإذا لم تتحقق هذه الشروط فإن اللجوء إلى العجز المنظم يؤدي إلى التضخم.

1-إن نظرية العجز المنظم وإن كانت تبدو بصورة سطحية مخالفة لمبدأ توازن الميزانية، هي في الحقيقة الأمر خطوة سابقة للوصول إلى توازن الميزانية.

2-إن العجز في الميزانية هو عجز مؤقت وليس دائما، وينتهي بمجرد وصول الاقتصاد إلى حالة التوازن الاقتصادي وتحقيق العمالة الكاملة.

3-إن العجز في الميزانية، التضخم المقصود، لا يجب أن يتجاوز الحد اللازم لتحقيق العمالة الكاملة وألا تحول التضخم من نافع إلى ضار إذ أنه يؤدي إلى ارتفاع الأسعار من جهة وتدهور في قيمة النقود من جهة أخرى فيؤثر بالسلب على الطاقة الإنتاجية المستغلة.

+: مبدأ (قاعدة) وحدة الميزانية

يقصد بمبدأ وحدة الميزانية أن تدرج جميع نفقان الدولة وجميع إيراداتها في وثيقة واحدة حتى يسهل معرفة مركزها المالي، وحتى تتمكن أجهزة الرقابة المختلفة من مراقبة تصرفات الدولة المالية ومطابقتها للأهداف والإعتمادات الواردة في الموازنة كما وافقت عليها السلطة التشريعية.

وهناك اعتبارات لقاعدة وحدة الميزانية

-الاعتبار المالي: فيتمثل في أن وحدة الميزانية من شأنه تحقيق الوضوح والنظام في عرض ميزانية الدولة مما يؤدي إلى تسهيل مهمة الباحثين والماليين في معرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة من عدمه، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإنه يساعد على عرض المركز المالي للدولة دون أي محاولة لإخفاء حقيقته.

-الاعتبار السياسي: يساعد السلطة التشريعية في رقابة ميزانية الدولة الاستثناءات الواردة على مبدأ وحدة الميزانية.

المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

+: مبدأ عمومية الميزانية

هناك طريقتين لإدراج النفقات والإيرادات العامة للميزانية:

الطريقة الأولى : "الناتج الصافي": ويتم بموجبها إجراء مقاصة بين إيرادات كل وحدة ونفقاتها بحيث لا يظهر في الميزانية إلا نتيجة المقاصة ، أي صافي الإيرادات أو صافي النفقات.

الطريقة الثانية :"الموازنة الشاملة": أي أن تدرج في الميزانية كل نفقة وكل إيراد مهما كان مقداره دون إجراء أي مقاصة بينهما.

والطريقة الثانية هي المتبعة كمبدأ أي مبدأ العمومية والشمول وذلك لاعتبارات معينة بعضها سياسي والآخر مالي :

-الاعتبار السياسي: يكفل تقدير الرقابة البرلمانية على كافة النفقات العامة، ذلك لأن إتباع طريقة الناتج الصافي يحجب على السلطة التشريعية أو البرلمان كل ما يتعلق بتفاصيل نفقات المرافق العامة ولا يظهر سوى رصيد هذه المرافق في الميزانية دائنا كان أو مدينا.

-الاعتبار المالي : فيتمثل في محاربة الإسراف في الإنفاق الحكومي حيث أن إتباع طريقة الناتج الصافي من شأنها أن تتيح للمرفق الذي يحقق إيرادات تفوق نفقاته أن يسرف في هذه النفقات بدون مقتضى، اعتمادا على أنه لن يظهر في هذه الميزانية إلا فائض الإيرادات على النفقات وعلى أن لن يجد رقابة من السلطة التشريعية على بنود نفقاته.

وإذا كان مبدأ عمومية الميزانية يهدف إلى إحكام رقابة السلطة على النشاط المالي للحكومة بترخيصها لتفاصيل إيرادات ونفقات العامة فهناك قاعدتان إلى جانبه تستهدفان تحقيق نفس الغرض وهما:

1-قاعدة عدم تخصيص الإيرادات:

وتنص هذه القاعد على أن لا يجوز تخصيص مورد معين لتغطية نفقة معينة بل يجب أن تطغى الإيرادات كافة النفقات بلا تمييز (تخصيص).

2-قاعدة تخصيص الإعتمادات:

وتعني هذه القاعدة وهي الأكثر أهمية، أن اعتماد السلطة التشريعية للنفقات لا يجوز أن يكون "إجماليا" بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجهة من أوجه الإنفاق العام . ومن شأن هذه القاعدة أن تقيد الهيئات التنفيذية احترام ما صادق عليه البرلمان.

2-2 : إجراءات تحضير وإعداد الميزانية العامة للدولة

تتطلب دراسة إجراءات تحضير وإعداد الميزانية التطرق إلى السلطة المختصة بتحضير الميزانية والإجراءات التقنية المتبعة بصدد تحضير الميزانية.

+ : السلطة المختصة في تحضير الميزانية العامة للدولة

المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

تلعب السلطة التنفيذية دورا أساسي في إعداد الميزانية ويرجع ذلك إلى اعتبارات أن

– السلطة التنفيذية تتولى إدارة مختلف القطاعات الإدارية ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تطلبه هذه الإيرادات والمؤسسات من النفقات.

–أن هذه السلطة تعد أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني.

–أن الميزانية تعبر عن برنامج وخطة الحكومة في المجالات المختلفة.

+ : الإجراءات المتبعة بصدد تحضير الميزانية

إن أولى مراحل تحضير الميزانية تنطلق من الهيئات المكلفة بإعداد الميزانية في الأشهر الأولى لإعداد الميزانية ، وتعد المديرية العامة للميزانية بمساعدة المديريات الأخرى التابعة لوزارة المالية تقريرا موجها إلى مجلس الحكومة يتناول مختلف الاقتراحات الممكنة والمتعلقة بتوجهات التي يمكن أن تقوم عليها ميزانية الدولة للسنة المقبلة ، حيث تكون هذه الاقتراحات متلائمة والحقائق الاقتصادية والمالية للدولة.

ويقوم مجلس الحكومة بدراسة هذه الاقتراحات حيث تدور المناقشة غالبا بين وزير المالية بصفته المعد لهذا التقرير والوزارات الأخرى ، ويخرج مجلس الحكومة بتوجهات وتعليمات توجه الأشغال وقت إعداد الميزانية ، كما يحدد مجلس الحكومة القطاعات ذات الأولوية في الميزانية المقبلة.

وبعد تحديد توجهات الحكومة تقوم مديرية العامة للميزان ية في بداية شهر مار س بإرسال مذكرة منهجية (رسالة تأطير) إلى كافة الوزارات والهيئات العليا للدولة أين تطلب إفادتها بتقديراتهم المالية للسنة الما لية المقبلة في شكل طلب إعتمادات تتماشى واحتياجات كل منها.

وبعد استلامها لمذكرة المنهجية من وزارة المالية تقوم بتبليغها إلى الهيئات والمديريات التابعة لها على مستوى الولايات حيث تبدأ عملية تقدير النفقات على مستوى الوحدات الإدارية المصغرة (المحلية التابعة لكل وزارة) وترسلها إلى وزارة المالية.

بعد هذه المرحلة تستلم الوزارة الوصية الوثائق الخاصة للميزانيات التقديرية والمرفقة بالتقارير من طرف المديريات والمؤسسات التابعة وهذا انطلاقا من الثلاثي الثاني من كل سنة ، فتقوم بدراستها وتحديدها والتأكد من مطابقتها التوجهات والتعليمات المتخذة في إطار مجلس الحكومة بعد ضبط تقديرات كل ميزانية لكل وزارة ، ثم تستلم رئاسة الحكومة المشروع التمهيدي للميزانية من وزارة المالية وتقوم بدراسة مضمونه وترسل نسخ منه إلى كافة الوزارات وذلك لتحضير المناقشة في مجلس الحكومة حيث يقوم كل وزير بالدفاع عن الأرقام المدونة وينبغي إن كانت هناك خلافات يكلف رئيس الحكومة بالفصل فيها ، وبعدها يقدم مشروع الميزانية لمجلس الوزارات برئاسة الجمهورية للموافقة عليه.

2–3 : تقنيات تقدير النفقات والإيرادات

تختلف الطرق والأساليب المتبعة لتقدير كل من النفقات والإيرادات العامة في الميزانية.

المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

+ : تقدير النفقات العامة

يتم إعادة تقدير النفقات دون صعوبات تقنية كبيرة حيث أن كل مرفق يحدد نفقاته المستقبلة على أساس حجم نفقاته السابق مضافا إليها ما سيقوم به المرفق من نفقات خاصة بالاستثمارات أو الإنشاءات خلال السنة المالية المقبلة، ويتم تقدير النفقات أو ما يعرف بالاعتمادات باستخدام عدة طرق:

أولا : الاعتمادات المحددة و الإعتمادات التقديرية

الاعتمادات المحددة (التحديدية) هي تلك التي تمثل الأرقام الواردة بها الحد الأقصى ، لما تستطيع الحكومة إنفاقه دون الرجوع إلى السلطة التشريعية ، وتعد هذه الطريقة هي الأساس في إعتمادات النفقات، وتطبق بالنسبة للمرافق القائمة بالفعل والتي تكون لها خبرة في تقدير نفقاتها المستقبلة، مما يعني عدم تجاوزها لإعتمادات المخصصة لتغطية هذه النفقات. ومنه النفقات التحديدية نحدد فيها الحد الأقصى للنفقة ولا يمكن الزيادة أو تجاوزها إلى بالرجوع إلى السلطة التشريعية لطلب اعتمادات تكميلية.

أما الاعتمادات التقديرية و يقصد بها النفقات التي يتم تحديدها على وجه التقريب، وهي تطبق عادة على المرافق الجديدة التي لم يعرف نفقاتها على وجه التحديد . ويجوز للحكومة أن تتجاوز مبلغ الاعتماد التقديري دون الرجوع إلى السلطة التشريعية على أن يتم عرض الأمر عليها فيما بعد بعد الحصول على موافقتها أي موافقة السلطة التشريعية عليها وتعد موافقة شكلية.

ثانيا : إعتمادات البرامج

هذه الطريقة لتقدير النفقات تتعلق بالمشاريع التي يتطلب تنفيذها فترة طويلة ويتم تنفيذها فترة طويلة ويتم هذه البرامج بطريقتين:

1-طريقة إعتمادات الربط: وتقوم على انه يتم تحديد مبلغ النفقات بصورة تقديرية، ويتم إدراجه في ميزانية السنة الأولى على أن يتم إدراجه في ميزانية كل سنة من السنوات اللاحقة الجزء الذي ينتظر دفعه فعلا من النفقات.

2-طريقة إعتمادات الربط: وهذه الطريقة تتلخص في أن إعداد قانون خاص مستقل عن الميزانية يسمى بقانون البرامج توافق عليه السلطة التشريعية، بموجب هذا القانون يتم وضع برنامج مالي على أن يتم تنفيذه على عدة سنوات ويوافق على الاعتمادات اللازمة له، ويقسم هذا القانون ذاته البرامج على عدة سنوات ويقرر لكل سنة جزء منها الاعتمادات الخاصة بها.

+ : تقدير الإيرادات العامة

يشير تقدير الإيرادات العامة صعوبات تقنية، إذ أنه يرتبط أساسا بالتوقيع فيها يتعلق بالظروف والمتغيرات الاقتصادية التي قد تطرأ على الاقتصاد الوطني من أجل تحديد مصادر الإيرادات المختلفة، وخاصة الضرائب في السنة المالية المقبلة طرق ويتم تقدير الإيرادات العامة باستخدام طرق عدة:

أولا : التقدير المباشر

المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

تستند هذه الطريقة أساسا على التوقع والتنبؤ باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات العامة على حدة وتقدير حصيلة المتوقعة بناء على هذه الدراسة تطلب السلطة المختصة من كل مؤسسة في القطاع العام أن يتوقع حجم مبيعات إيراداته العامة للسنة المقبلة، على أن يكون لكل وزارة أو هيئة حكومية تقدير ما تتوقع الحصول عليه من إيرادات في شكل رسوم أو ضرائب عن نفس السنة المالية موضوع الميزانية الجديدة.

ثانيا: التقدير القياسي

يتم عملية تقدير الإيرادات قياسا على إيرادات ما قبل السنة الأخيرة مثلا سنة 2010 يأخذ بإيرادات سنة 2008لأنه يوجد بيان ختامي لميزانية 2008 ولا يوجد بيان ختامي لسنة 2009 .

ثالثا: التقدير المتوسطي

حسب هذه الطريقة يتم تقدير الإيرادات للميزانية الجديدة على أساس متوسط الإيرادات المتحققة فعلا خلال فترة سابقة (ثلاث سنوات عادة)

3 : اعتماد الميزانية العامة للدولة

لا يعتبر مشروع الميزانية العامة، ميزانية تلتزم الحكومة بتنفيذها إلا بعد اعتماده من السلطة المختصة طبقا للنظام السياسي لكل دولة.

3-1 : السلطة المختصة باعتماد الميزانية العامة

تقوم السلطة المختصة باعتماد الميزانية وهي السلطة التشريعية فهذا الاعتماد شرط أساسي لاغني عنه لوضع الميزانية موضع التنفيذ وذلك طبقا للقاعدة المشهورة " أسبقية الاعتماد على التنفيذ ". حيث يقوم الوزير الأول بإيداعها إلى المجلس الشعبي الوطني الذي يعطيها إلى لجنة المالية والميزانية وهي تعتبر أكبر لجنة في المجلس وفيها 40 عضو لها دور تقني قانوني تقوم بمناقشة قانون المالية مع ممثل مجلس الوزراء وهو وزير المالية ولها حق التعديل وعد تقرير مشروع تمهيدي وهو بدوره يعرض على النواب لقيام بعملية التصويت.

ويمر اعتماد الموازنة داخل المجلس التشريعي بثلاثة مراحل:

+ : مرحلة المناقشة العامة

حيث يعرض مشروع الميزانية العامة للمناقشة العامة على البرلمان، وهذه المناقشة تنصب غالبا كليات الميزانية العامة وارتباطها بالأهداف القومية كم يراها أعضاء المجلس .

+ : مرحلة المناقشة التفصيلية المتخصصة

وتضطلع به لجنة متخصصة متفرعة عن المجلس النيابي (لجنة الشؤون الاقتصادية) ولها أن تستعين بما تراه من خبراء استشاريين من خارج البرلمان ، وتقوم اللجنة بمناقشة مشروع الميزانية في جوانبها التفصيلية ثم ترفع بعد ذلك تقريرها إلى المجلس.

+ : مرحلة المناقشة النهائية

حيث يناقش مجتمعا تقرير اللجنة، ثم يصير التصويت على الميزانية العامة بأبوابها وفروعها وفقا للدستور والقوانين المعمول بها في هذا الشأن.

وتخول المادة 122 الفقرة 12 من الدستور للمجلس الشعبي الوطني حق التصويت على ميزانية الدولة، كما يقوم مجلس الأمة لاحقا بمناقشة والمصادقة على قانون ميزانية الدولة حسب المادة 120 من الدستور 4.

2-3 : أداة اعتماد الميزانية العامة

إن وافق البرلمان على مشروع الميزانية العامة،فإنه يقوم بإصدارها بمقتضى قانون يطلق عليه "قانون المالية " وهو قانون يحدد الرقم الإجمالي لكل من النفقات والإيرادات العامة، ويرفق به جدولان يتضمن الأول بيانا تفصيليا للنفقات، والثاني بيانا تفصيليا للإيرادات.

خصائص قانون المالية:

-هو قانون جبائي؛

-احتكار الإقتراح على الحكومة دون النواب؛

-المشرع الجزا ئري يحدد المهلة الممنوحة للتصويت، قيده المشرع بمدة معين 75 يو م 1 مقسمة على 47 يوم للمجلس الشعبي الوطني، و 20 يوم إلى مجلس الأمة وتبقي 08 أيام في حالة الإختلاف تشكل لجنة متساوية الأعضاء من طرف رئيس الحكومة تقوم بتعديلات.

أما عملية الإصدار تكون من طرف رئيس الجمهورية والنشر في الجريدة الرسمية ويختلف اعتماد البرلمان للإيرادات عن اعتماده للنفقات:

فاعتماده للإيرادات يعد بمثابة إجازة منه للحكومة بتحصيلها، ومن ثم فإن الحكومة لا تلتزم فحسب بتحصيل المبالغ المستحقة لها في حدود رقم الإيرادات الإجمالي الوارد بقانون الميز انية ، بل يحق لها كذلك أن تتعدى هذا الرقم دون الحصول على إذن مسبق من البرلمان بذلك وإذا كان الخطأ في تقدير الإيرادات لا يستوجب بوجه عام تدخل ما من المجلس النيابي للتوفيق بين الإيرادات المقدرة والإيرادات الفعلية.

ويختلف الوضع عن ذلك كلية في خصوص اعتماد البرلمان للنفقات العامة إذ أن هذا الاعتماد يعد إجازة وتخصيصا لأوجه إنفاقها بمعنى أن هذا الاعتماد يتم تفصيلا بحيث يعتمد كل باب على حدة ولا يجوز للحكومة تجاوز الرقم المحدد لكل نوع منها ولا نقل مبلغ من اعتماد مخصص لباب آخر إلا بموافقة مسبقة من البرلمان المذكور احتراما لقاعدة تخصيص الاعتمادات الإضافية.

3-3 : الاعتمادات الإضافية

قد تدعو الحاجة الحكومية إلى طلب اعتماد نفقات معينة بخلاف تلك الواردة في الميزانية العامة وذلك بعد الانتهاء

من اعتماد الأخيرة وأثناء تنفيذها ويرجع السبب في طلب الاعتماد الإضافي إذا ما تبين للحكومة من عدم كفاية المبالغ المرصودة في الميزانية وقد يكون السبب نشأة وجه جديد للإنفاق لم يرد في تقديرات الميزانية ويحتاج إلى نفقات لمواجهته، ويتعين ضرورة موافقة المجلس النيابي على هذه الاعتمادات الإضافية.

4 : تنفيذ الميزانية العامة للدولة

بعد المصادقة على ميزانية الدولة من طرف السلطة التشريعية يقوم رئيس الجمهورية بإصدار القانون المتعلق بالميزانية ونشره في الجريدة الرسمية من أجل قيام الجهات والهيئات الإدارية المختصة بتنفيذها في الميدان، أي الانتقال من مجال التقدير والتوقع للسنة المقبلة إلى مجال الواقع الملموس.

4-1 : الأعوان المكلفون بتنفيذ الميزانية العامة

إن تنفيذ العمليات المالية في الميزانية (عمليات النفقات والإيرادات العمومية) يعتمد على تدخل صنفين من الأشخاص وهم الآمرون بالصرف والمحاسبون العموميين.

+ : الآمرون بالصرف

الآمر بالصرف هو كل شخص مؤهل قانونا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعتها العمومية سواء كانت هذه العمليات تتمثل في الإيرادات أو النفقات ومهمة الأمرين بالصرف بالدرجة الأولى إدارية ، ويتصرفون في حدود الميزانية سواء فيما يتعلق بالنفقات أو الإيرادات كما أنهم يضمنون التنفيذ الفعال والهادف لكل العمليات الموكلة لهم والمهام الواجب أداؤها إذ أن لهم سلطة تقديرية في هذا المجال

+ : المحاسبون العموميين

المحاسبون العموميين مهامهم محاسبة تقنية بالدرجة الأولى إ ذ أنهم يسهرون على ضمان شرعية وتنفيذ العمليات المالية الموكلة إليهم (الدفع أو التحصيل) ولا يتدخلون إطلاقا ملائمة العمليات.

+ : مبدأ الفصل بين الآمرين بالصرف والمحاسبون العموميين

ويقصد بهذا المبدأ أنه لا يمكن أن يقوم الآمر بالصرف بالمهام المخولة للمحاسب العمومي في نفس الوقت بمعنى أنه يجب أن يكون الآمر بالصرف والمحاسب العمومي شخصيين متميزين يراقب ثانيهما العمليات المحاسبية والمالية التي يقوم بها الأول، ويتمخض في هذا المبدأ أن لا يجوز أن نخضع المحاسب العمومي لسلطة الآمر بالصرف الوظيفية .

4-2 : إجراءات تنفيذ الميزانية العامة

تتولى وزارة المالية، باعتبارها عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية مهمة تنفيذ الميزانية، عن طريق تجميع إيرادات الدولة من مختلف مصادرها وإيداعها في الخزينة العمومية أو في البنك المركزي (بنك الجزائر) وفقا للنظام الحسابات

المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

الحكومة المعمول به . كما يتم الإنفاق في الحدود الواردة في إعتمادات الميزانية. ويتم تسجيل إيرادات الدولة في خزانة أو في البنك المركزي وتسحب منها النفقات التي تلتزم بدفعها.

+ : عملية تحصيل الإيرادات

يخول القانون المتعلق بالميزانية للجهات الإدارية المختصة تحصيل الإيرادات ، كأن تتولى وزارة العدل حيازة الرسوم .القضائية، أو تحصيل الرسوم الجمركية من مصالح إدارة الجمارك، أو حيازة الضرائب عبر مختلف مستوياتها وتتم عملية تحصيل الإيرادات العامة بثلاثة مراحل إدارية وهي الإثبات والتصفية والأمر التحصيل، لتكتمل بمرحلة محاسبية وهي التحصيل

أولا : الإثبات.

الإثبات وهو الإجراء الذي يتم بموجبه تكريس حق الدائن العمومي أي الدولة (الخزينة) ، أي ينشأ فيها أو يثبت حق الخزينة العمومية على الغير.

ففي الضريبة مثلا يأتي الإثبات بعد الحدوث (الفعل) المنشأ للضريبة.

ثانيا : التصفية

هو تحديد المبلغ الملتزم به من الغير نحوى الخزينة (تحديد الحساب الدقيق للدين) اتجاه الدولة.

ثالثا : الأمر بالتحصيل

وهو سند يصدره الآمر بالصرف يستدعي فيه المكلف للدفع ما عليه اتجاه الخزينة العامة.

رابعا : التحصيل

وهو إجراء يقوم به المحاسب العمومي يتم بموجبه إبراء ذمة الأشخاص اتجاه الخزينة العامة ويتقاضى المحاسب العمومي المبلغ المحدد في السند من الأشخاص المدينين.

+ : عملية تنفيذ النفقات العامة

إن إجازة السلطة التشريعية لاعتمادات النفقات العامة لا يعني التزام الدولة بإنفاق كافة مبالغ الاعتمادات ولكن يعني الإجازة والترخيص للدولة بأن تقوم بنفقاتها العامة في حدود هذه المبالغ.

ولضمان عدم إساءة استعمال أموال الدولة، والتأكد من إنفاقها على نحو ملائم . فقد نظم القانون عمليات صرف الأموال العامة على أربعة خطوات:

ثلاثة مراحل إدارية يقوم بهاا الآمر بالصرف وهي الالتزام بالنفقة ، التصفية ، الأمر بالصرف (الدفع) ومرحلة محاسبية الصرف (الدفع) ويقوم بها المحاسب العمومي.

أولا : الالتزام (الالتزام بدفع النفقة)

وهو الإجراء الذي يجعل الدولة في وضعية "مدين" ويقوم به العون المؤهل وهو الآمر بالصرف وينشأ الالتزام نتيجة قيام السلطة الإدارية باتخاذ قرار لتحقيق عمل معين يستلزم إنفاقا من جانب الدولة مثال ذلك القرار الصادر بتعين موظف عام أو القيام ببعض أعمال المنفعة العامة مثل إنشاء طرق أو جسور ...فالالتزام هنا يعتبر إرادي.

كما قد ينشأ الالتزام نتيجة واقعة معينة يترتب عليها التزام الدولة بإنفاق مبلغ ما مثال ذلك أن تتسبب سيارة حكومية في إصابة مواطن، مما يضطر الدولة بدفع مبلغ التعويض،والواقعة هنا مادية وغير إرادية وفي كلتا الحالتين فإن الارتباط بالنفقة يعني القيام بعمل من شأنه أن يجعل الدولة مدينة.

ثانيا : التصفية

ويقوم بهذا الإجراء الأمر بالصرف لضبط المبلغ بدقة ويقتطع من الميزانية، ويهدف هذا الإجراء إلى فحص حقيقة الدين وضبط مبلغ النفقة العمومية وذلك اعتمادا على الوثائق الضرورية أن يكون الدفع بعد انتهاء الأعمال أو إنجاز الخدمة "قاعدة إنهاء الإعمال" وهي قاعدة مهمة في المالية العامة (تحديد المبلغ بدقة).

ثالثا : الأمر بالدفع (الأمر بالصرف)

وهو آخر إجراء في المرحلة الإدارية ويجب أن يكون في حدود الاعتمادات المالية المقترحة، حيث بعد أن يتم تحديد المبلغ النفقة أو الدين، يصدر من الجهة الإدارية المختصة يتضمن أمرا بدفع النفقة، ويصدر هذا القرار عادة من وزير المالية أو من ينوب عنه.

رابعا : الصرف (مرحلة الدفع)

ويقوم بها المحاسب العمومي ويقوم بدفع وتسديد النفقة (الدين المستوجب على الدولة) ويقصد بالصرف أن يتم دفع المبلغ المحدد في الأمر عن طريق موظف تابع لوزارة المالية ومن المقرر أن يقوم بعملية الصرف موظف غير الذي يصدر أمر الدفع منعا للتلاعب وغالبا ما يتم هذا في صورة إذن على البنك ا لمركزي (بنك الجزائر) الذي تحتفظ فيه الدولة بحساباتها.

3-4 : الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة

تعد هذه المرحلة هي المرحلة الأخيرة التي تمر بها الميزانية العامة للدولة ، وتسمى مرحلةالرقابة على تنفيذ الميزانية حيث تخضع لأنواع متعددة من الرقابة قصد التحقق من التزام الهيئات العامة وأجهزة السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) بأحكام وقواعد القانون المتعلق بالميزانية سواء تعلق مها بالإيرادات أو النفقات، حفاظا على الأموال العامة وحسن استعمالها درءا للتبذير والتبديد والاختلاس.

+ : الرقابة الإدارية

الرقابة الإدارية هي تلك الرقابة التي تمارسها هيئات الإدارة العامة على بعضها البعض، فهي إذن رقابة تتم داخل السلطة التنفيذية، مما يجعلها داخلية وذاتية ، كما تكون سابقة أو لاحقة.

:وعلى كل، فإن أهم صور الرقابة الإدارية عموما وفي مجال المالية العامة خصوصا، يمكن أن تأخذ الأشكال التالية

المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

أولا : الرقابة التلقائية (الذاتية)

حيث تقام آليات وقواعد داخل جهاز إداري معين من أجل تحسس مواطن الخلل وإصلاحها في الوقت المناسب، مثل سجل الاقتراحات، التقييم الدوري والاجتماعات المنتظمة لهيئات الجهاز الإدارية...إلخ.

ثانيا : الرقابة الرئاسية.

حيث تخول القوانين والأنظمة للرئيس الإداري حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها، سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن رئاسي.

ثالثا : الرقابة الوصائية

بالرغم من الاستقلا ل القانوني لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية(البلدية،ولاية،جامعة...إلخ)، إلا أن ذلك الاستقلال ليس مطلقا ولا تاما حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقدر معين من الرقابة والإشراف من طرف السلطة الوصية، مثل وصاية الوالي على أ عمال البلدية، وهذا ما تنص عليه المادة 171 من قانون البلدية.

ولعل أهم مظهر للرقابة الإدارية هو الرقابة المالية التي تمارسها وزارة المالية ومصالحها المختلفة سواء على المستوى المركزي أو المحلي بواسطة المفتشية العامة للمالية أو المراقبين الماليين.

+ : الرقابة السياسية (التشريعية)

يتمتع البرلمان، زيادة على سلطته في وضع وسن القوانين، باختصاص لا يقل أهمية ألا وهو الإدارة العامة (الحكومة)، من حيث مدى التزامها بتطبيق برنامج الحكومة الذي كان قد وافق عليه من قبل وتمس الرقابة البرلمانية (أو التش ريعية) مختلف أنشطة الحكومة ومجالات تدخلها، ومنها المجال المالي، إضافة إلى الاختصاص بالمصادقة على قانون المالية واعتماده (رقابة قبلية) فإن مراقبته تمتد أيضا أثناء تنفيذ الميزانية (رقابة آنية) بل وحتى نهاية السنة(رقابة بعدية).

+: الرقابة أثناء تنفيذ الميزانية

يمكن للبرلمان "المجلس الشعبي الوطني"، أن يراقب النشاط والأداء الحكومي (الوزارات) في مختلف المجالات ومنها المجال المالي، بواسطة الآليات الأساسية التالية:

-الاستماع والاستجواب: طبقا للمادة 133 من الدستور يمكن للجان البرلمان بغرفتيه أو مجلسيه أن تستمع إلى أي وزير (عضو الحكومة)، كما يمكن لأعضاء أي مجلس استجواب الحكومة برمتها.

-السؤال: يمكن لأعضاء البرلمان، وفقا للمادة 134 من الدستور، أن يسألوا أي وزير كتابا أو شفويا عن أي موضوع أو قضية، ومنها القضايا المتعلقة بتنفيذ الميزانية، طبقا لأحكام النظام الداخلي لكل من مجلسي البرلمان.

المحاضرة السابعة :دراسة الميزانية العامة

-مناقشة بيان السياسة العامة: طبقا للمادة 84 من الدستور، تلتزم الحكومة بأن تقدم، كل سنة، بيانا عن السياسة العامة، تعقبه مناقشة لعمل وأداء الحكومة، لمعرفة مدى تنفيذ برنامج الحكومة الذي كان البرلمان قد وافق عليه لدى تقديمه من طرف الحكومة بعد تعيينها.

-لجنة التحقيق: بموجب المادة 161 من الدستور، يمكن لكل غرفة من البرلمان، في إطار اختصاصاتها، أن تنشئ في أي وقت لجان تحقيق في قضايا ذات مصلحة عامة . وضمانا لفعالية هذه الوسيلة في مراقبة عمل الإدارة العامة (الحكومة)، يحدد القانون والنظام الداخلي لغرفتي البرلمان كيفية تشكيل هذه اللجان وإجراءات ووسائل أداء مهمتها في التحقيق والحماية المبسوطة على أعضائها والجزاءات المترتبة على نتائج التحقيق ...إلخ.

كما تتجلى رقابة البرلمان، في مرحلة تنفيذ الميزانية العامة، بصورة واضحة لدى من اقشة قانون المالية التكميلي الذي تقدمه الحكومة للبرلمان أثناء السنة المالية بغرض تكمله أو تعديل بعض الأوضاع المستجدة.

+: الرقابة اللاحقة (البعدية)

قانون ضبط الميزانية العامة

تنص المادة 160 من الدستور على ما يلي :" تقدم الحكومة لكل غرفة من البرلمان عرضا عن استعمال الاعتمادات المالية التي أقرتها لكل سنة مالية ، وتختتم السنة المالية فيما يخص البرلمان، بالتصويت على قانون يتضمن تسوية ميزانية السنة المالية المعينة من قبل كل غرفة من البرلمان."

- كما نصت المادة 5 من القانون 84-17 المتعلق بقوانين المالية على ما يلي :

"يشكل قانون ضبط الميزانية الوثيقة التي يثبت بمقتضاها تنفيذ قانون المالية وعند الاقتضاء قوانين المالية التكميلية أو المعدلة الخاصة بكل سنة مالية "كما يلزم القانون الحكومة بتقديم البيانات والوثائق التي تسمح للبرلمان بالقيام بالمراقبة .

+ : الرقابة بواسطة هيئة مستقلة

تعتبر هذه الرقابة أكثر أنواع الرقابة فعالية، ويقصد بها الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة للدولة عن طريق هيئة مستقلة عن كل من الإدارة والسلطة التشريعية، وفي الجزائر تتولى الرقابة على تنفيذ الميزانية مجلس المحاسبة وتتولى

مهمة الحكم على كافة الحسابات العامة ما عدا الحسابات التي تعطي للمشرع اختصاص النظر فيها إلى حسابات أخرى ويقوم مجلس المحاسبة على ما يلي

أولا : التشكيل

1-الأعضاء:

-من جهة: رئيس مجلس المحاسبة ، نائب الرئيس ، رؤساء الغرف ، رؤسا ء الفروع، المستشارون، المحتسبون.

-من جهة أخرى : الناظر العام، والنظار المساعدون.

2-التسيير:

ومن حيث تنظيمه وتسييره، يقوم مجلس المحاسبة على:

رئيس مجلس المحاسبة المعين بمرسوم رئاسي· .

غرف ذات اختصاص وطني وغرف ذات اختصاص إقليمي، كما يمكن أن تنقسم الغرف إلى الغرف إلى· فروع، على كل منها رئيس كتابة ضبط· أقسام تقنية ومصالح إدارية ، ينشطها وينسق بينها ويتابع مهامها أمين عام· .

3-التشكيلات:

ومن حيث تشكيلاته، يجتمع مجلس المحاسبة، طبقا للمادة 47 ، في شكل:

كل الغرف مجتمعة، برئاسة رئيس مجلس المحاسبة· .

الغرفة وفروعها، حيث تتكون تشكيلة المداولة من 3 قضاة على الأقل· .

غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية· .

لجنة البرامج والتقرير[1]· .

[1] من مطبوعة الاستاذ فتحي مجيدي جامعة الجلفة