المحاضرة الخامسة

قواعد الموازنة العامة

ثانيا: قاعدة شمولية الموازنة

بينما فيما سبق بان قاعدة وحدة الموازنة تعني اعداد وثيقة واحدة للموازنة وليست عدة وثائق، فان قاعدة شمولية الموازنة يقضي بإدراج كافة الايرادات والنفقات في موازنة واحدة دون اجراء أي استنزال او مقاصة ما بين الايرادات والنفقات حيث كان سابقا مفهوم "الموازنة الصافية" هو السائد أي اجراء مقاصة بين ايرادات ونفقات كل وزارة او مصلحة عامة بحيث لا يظهر في الموازنة سوى الرصيد الصافي الذي يكون اما عجز او فائض وهو ما يعرف باسم طريقة المقاصة أو الحسم.

ومن فوائد قاعدة شمولية الموازنة هي:

1- يسهل على السلطة التشريعية مراقبة اجمالي الايرادات والنفقات ويجعل السلطة التشريعية على دراية وعلم بحجم وطبيعة النفقات والايرادات لكل مرفق من مرافق الدولة، مما يجعل للسلطة التشريعية رقابة فعالة وعدم السماح للحكومة بإخفاء أي نوع من الايراد والانفاق ويظهر الموازنة بحجمها الحقيقي.
2- يؤدي الاخذ بهذه القاعدة الى منع المغالاة بالإنفاق وترشيد الانفاق وعدم الاسراف والتبذير من قبل الحكومة كما يؤدي الى حسن ادارة الاموال العامة فأدراج جميع النفقات والايرادات يعتبر بمثابة رقابة داخلية على الوزارات والمرافق العامة.

وبناء على ما تقدم فان الاخذ بقاعدة عمومية الموازنة يحمل معه امرين وهما:

أ- مبدأ عدم تخصيص الايرادات: يقصد بها عدم تخصيص ايراد معين لتغطية نفقة معينة بالذات فمثلا ما يأتي من حصيلة ايراد ضريبة معينة لا يجوز ان يصرف لسد نفقة ادارية أو اجتماعية ولهذا فان الهدف هو تحصيل الايرادات كافة لسد وتغطية النفقات جميعا.
ب- تخصيص الاعتمادات: يقصد بها تخصيص مبالغ محددة لكل وجه من وجوه الانفاق العام أي بمعنى ان النفقات العامة تفصل في توزيعها وتخصص في الموازنة العامة ولا تدرج بشكل اجمالي وبذلك فإن الحكومة تكون ملزمة في الاعتمادات والسير ضمن توزيع النفقات عند انفاقها وحسب حدود واجازة السلطة التشريعية.

ثالثًا: قاعدة سنوية الموازنة

التي يقصد بها أن سريان العمل بالموازنة العامة يجب أن يكون لمدة سنة قادمة، وذلك لأسباب واعتبارات مالية، واقتصادية، وتقنية، وسياسية.

1- **الناحيـــة الماليـــة:** ان الموازنـــة تتعلـــق بـــإيرادات ونفقـــات تقديريـــة عـــن ســـنة ماليـــة قادمـــة فلـــو اختيـــرت الفتـــرة **<u>لأكثـــر مـــن ســـنة</u>** فقـــد لا تكـــون التخمينـــات دقيقيـــه ويصـــعب الـــتكهن بها لتباعد الفترة بين التقدير والتنفيذ الفعلي.
اما إذا وضعت **<u>لفترة اقل من سنة</u>** يؤدي الى: -
- ارباك واضطرابات في برنامج الدولة المالي ونشاطها.
- يـــؤدي الـــى ارهـــاق الســـلطتين التنفيذيـــة والتشـــريعية لقصـــر المـــدة الزمنيـــة فـــي اعـــداد وتحضير ومناقشة ومصادقة الموازنة.
- عدم استقرار في سير المرافق العامة وارباك العجلة الادارية للدولة

2- **الناحيـــة الاقتصـــادية:** يجـــب مراعـــاة الوضـــع الاقتصـــادي بشـــكل عـــام عنـــد اعـــداد وتحضير الموازنة؟ لان مفهوم الموازنة الحديث يرتبط بالدورة الاقتصادية للبلد.

فـاذا مـا وضـعت الموازنـة لأقـل او اكثـر مـن سـنة فقـد لا تكـون فعالـة فـي التـأثير علـى الـدورة الاقتصـادية فـبعض الأزمـات الاقتصـادية لا يمكـن معرفتهـا او ظهورهـا بشـكل واضـح الا بعـد مـرور فتـرة اطـول مـن سـنة ممـا يصـعب علـى الموازنـة ان تتكيـف مـع الـدورة الاقتصـادية بشـكل دقيـق وصـحيح ، اضـافة الـى ان التخمينـات تكـون بعيـدة عـن الواقـع وهـذا يجعلهـا فـي تبعيـة للتـأثيرات الاقتصـادية التـي غالبـا مـا تطـول فترتهـا فيـؤدي ذلـك الـى ارباك عمـل الموازنـة ودورهـا الفعـال فـي ايجـاد بعـض الحلـول المسـتعجلة لمعالجـة الازمـات الاقتصـادية وعليـه فـان سـنوية الموازنـة تكـون افضـل واكثـر اسـتعداد لمعالجـة هـذه الازمـات خلال السنة الواحدة منه اذا ما كانت اقل او اكثر من سنة .

3- **الناحيـــة التقنيـــة:** ان الاخـــذ بقاعـــدة ســـنوية الموازنـــة (اعـــداد، تحضـــير، مناقشـــة، مصـــادقة..) تتطلـــب وقـــت وجهـــدا كبيـــرا يصـــعب القيـــام بهمـــا فـــي فتـــرات زمنيـــة اقـــل مـــن سنة.
وإذا كانت أكثر من سنة فنكون امام
- مشـــاكل فنيـــة تتعلـــق بصـــعوبة التخمـــين والتحضـــير للإيـــرادات والنفقـــات عـــن سنوات قادمة.
- التحضـــير لمـــدة أكثـــر مـــن ســـنة يولـــد ارببـــاك فـــي العمـــل لكثيـــر مـــن المرافـــق والمصالح العمومية ويجعلها بعيدة عن الواقع والتوقعات.
- صـــعوبة عمـــل واضـــعي الموازنـــة مـــن خبـــراء وفنيـــين فـــي حـــال كـــون الموازنـــة لأكثـــر مـــن ســـنة ويكـــون عملهـــم ادق وأســـهل لوكـــان تقـــدير الموازنـــة وتحضـــيرها لمدة سنة واحدة.
- بعـــض الايـــرادات تـــرتبط بمواســـم ودورات تكتمـــل فـــي فتـــرة الســـنة ويصـــعب التنبـــؤ بها وتقديرها عندما تكون لفترة أكثر من سنة.

4- **الناحية السياسية: الاصل ان قاعدة سنوية الموازنة تهدف الى**
- فعاليـــة وضـــمان رقابـــة الســـلطة التشـــريعية علـــى ماليـــة الدولـــة ومركزهـــا ومراقبتهـــا سنويا لأهمية محتويات الموازنة
- لكـــي تســـتطيع الســـلطة التشـــريعية الـــى بســـط رقابتهـــا بطريقـــة منظمـــة مـــن جهـــة ولأجـــل ان لا تبـــالغ الســـلطة التنفيذيـــة مـــن جهـــة اخـــرى فـــي تقـــديراتها إذا مـــا زادت على السنة حيث تضعف الرقابة البرلمانية.

من الانتقادات التي وجهت الى سنوية الموازنة ما يلي: -

- **الانتقادات التقنية**: بمعنى ان هناك بعض القرارات المالية التي تخص جانب الانفاق لا يمكن تنفيذها لفترة سنة وانما يحتاج تنفيذها لفترة اطول من سنة (كقرارات الانشاء والتعمير، والتعليم ...) التي تحتاج لسنوات متعددة.
- **الانتقادات الاقتصادية**: يرى بعض الكتاب ان بعض النشاطات الاقتصادية لا يمكن ان تعطي دورها الفعال خلال السنة لكون مفردات الموازنة وتأثرها وتأثيرها يحتاج لفترة أطول من سنة حتى يمكن معرفة هذه الاثار الاقتصادية
- **الانتقادات السياسية**: اذ ان الانتخابات البرلمانية عادة ما تتراوح بين (4-5) سنوات في حين ان عمل الحكومة للموازنة يكون لفترة سنة واحدة ويرى هؤلاء انه من الأفضل منطقيا تطابق فترة الموازنة مع فترة الانتخاب.

الاستثناءات الوارد على مبدأ سنوية الموازنة

- وضع موازنات لمدة اقل او أكثر من سنة كحالة وجود ظرف استثنائي (حرب أو زلزال ....)
- تلجا الدولة لوضع موازنات اقل من سنة عندما تحدث مشاكل سياسية بين السلطتين التشريعية والتنفيذية تؤدي الى تأخر المصادقة او لتأخر الحكومة من تقديم مشروع الموازنة لأسباب تقنية ومالية وغيرها ففي هذه الحالات يصار الى اصدار موازنات شهرية مؤقتة ريثما تتم الموافقة على الموازنة.
- وضع موازنات لمدة أكثر من سنة عن وجود بعض النفقات والايرادات المتكررة والثابتة والتي لا تحتاج الى اذن او ترخيص سنوي من السلطة التشريعية.
- تكون الموازنة لأكثر من سنة كموازنة المنهاج الاستثماري (الخطة الاقتصادية القومية) والتي يستغرق تنفيذها عدة سنوات وتسمى بالخطط الاقتصادية الثلاثية او الخمسية.

م. رؤى رزاق عبد / كلية القانون جامعة واسط