

1. مفهومها
2. مبادئ اعداد الموازنة العامة في الجزائر

...

مفهوم الموازنة العامة

وردت تعريفات مختلفة للموازنة العامة، بعضها ركز على الجانب المالي، وبعضها ركز على الجانب القانوني وأخرى جمعت بين الاثنين بصورة متساوية، في حين فضل البعض الآخر منها أحد الجانبين على الآخر، أو نظرت للموازنة من زواياها الخاصة، كل ذلك جعل الكتاب والمؤلفين يختلفون فيما بينهم في تعريف الموازنة العامة.

يمكن تعريف الموازنة العامة على أنها عبارة عن أرقام تقديرية لنفقات الدولة وإيراداتها خلال فترة زمنية عادة ما تكون سنة، فهي أداة بيد الحكومة تستعملها من أجل بلوغ أهدافها التنموية، وهذه الوسيلة تعكس السياسة الاقتصادية والاجتماعية المتبعة والمنتهجة وتبين الأولويات المقررة من خلال الاعتمادات المالية المرصودة، وتعكس هذه الأداة أيضا المجهود المالي للدولة في تدبير الشأن العام وتنفيذ سياساتها الاقتصادية من أجل بلوغ أهدافها المرجوة.

ويعرفها المشرع الجزائري من خلال المادة 06 من القانون رقم 17-84 المؤرخ في 07 جانفي 1984 "بأنها تشكل من الإيرادات والنفقات النهائية للدولة، المحددة سنويا بموجب قانون المالية، والموزعة وفق الأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها"، وفي المادة 03 من القانون رقم 21-90 المؤرخ في 15 أوت 1990 "بأنها الوثيقة التي تقدر للسنة المدنية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات برأسمال وترخص بها".

مبادئ اعداد الموازنة العامة في الجزائر.

يقصد بمبادئ "قواعد" الموازنة العامة الأصول والمبادئ التي تحكم إعدادها، والأسس التي تقوم عليها، وقد تشكلت معظم هذه القواعد خلال القرن التاسع عشر، وكان الهدف منها تنظيم الموازنة العامة، والتعرف على المركز المالي للدولة، وتبسيط إجراءات الرقابة من قبل السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية، والحد من التبذير والإهدار في المال العام.

1- مبدأ السنوية: يقصد بمبدأ سنوية الموازنة، أن يتم تقدير الإيرادات والنفقات بصورة دورية ولمدة سنة واحدة، ويكون لكل سنة موازنة مستقلة بنفقاتها وإيراداتها عن موازنة السنة السابقة وعن موازنة السنة اللاحقة، وهذا ما ذهبت إليه المادة 03 من القانون 17-84 والمادة 03 من القانون 21-90

2- مبدأ الوحدة: يقتضي هذا المبدأ بأن تدرج جميع إيرادات الدولة ونفقاتها في موازنة واحدة وتظهر في وثيقة واحدة، ويستند هذا المبدأ على مبررين أحدهما مالي والآخر سياسي، فمن الناحية المالية يساعد هذا المبدأ على بيان المركز المالي للدولة من خلال جمع الإيرادات والنفقات العامة في وثيقة واحدة، أما من الناحية السياسية فإن هذا المبدأ يسهل مهمة البرلمان في اعتماد الموازنة والرقابة على تنفيذها، حيث يصعب عليه ذلك لو كانت هناك موازنات متعددة ومتفرقة، كما أن عدم إدراج جميع إيرادات الدولة ونفقاتها في وثيقة واحدة قد يؤدي إلى سوء الاستخدام، حيث قد تتمتع استخدامات أقل حيوية بموارد هامة في حين تحرم استخدامات أخرى أكثر حيوية من الإشباع الكافي لنقص موارد الخزنة العامة.

3- مبدأ العمومية (الشمول): يقتضي هذا المبدأ أن تدرج في وثيقة الموازنة كافة تقديرات النفقات وتقديرات الإيرادات دون أي مقاصة، ويرتبط بهذا المبدأ قاعدتين أساسيتين هما قاعدة عدم تخصيص الإيرادات أو ما يسمى بمبدأ الشيوخ وقاعدة تخصيص الاعتمادات:

- قاعدة عدم تخصيص الإيرادات: تعني هذه القاعدة ألا يخصص إيراد معين من الإيرادات العامة للإنفاق منه على وجه معين من أوجه النفقات (محزري، 2003، 413)، وهذا ما نصت عليه المادة 08 من القانون 17-84 "لا يمكن تخصيص أي إيراد لتغطية نفقة خاصة"، والحكمة من إقرار هذا المبدأ هي أن تخصيص إيرادات معينة لتمويل مصروفات معينة، إما أن يدعو إلى الإسراف في حالة زيادة الإيرادات العامة، وإما إلى عدم تقديم الخدمات العامة على وجه مرض في حالة انخفاض حصيلة الإيرادات المخصصة.

- قاعدة تخصيص الاعتمادات: تعني هذه القاعدة أن اعتماد السلطة التشريعية للنفقات لا يجوز أن يكون إجماليا، بل يجب أن يخصص مبلغ معين لكل وجه من أوجه الإنفاق العام، فلا يجوز أن يكون إعداد واعتماد النفقات كمبلغ إجمالي، ويترك للحكومة أمر توزيعه على أوجه الإنفاق المختلفة.
- مبدأ التوازن: يعني هذا المبدأ بصفة عامة أن تتساوى نفقات الدولة العامة مع إيراداتها العامة، وبعبارة أخرى أن تكون النفقات العامة العادية للدولة في حدود إيراداتها العامة العادية.

دورة الموازنة العامة في الجزائر:

- تعني المراحل التي تمر بها عملية الموازنة ابتداء من صدور التوجيهات العامة بخصوص إعدادها من وزارة المالية وانتهاء بتنفيذها على الوجه الصحيح وابتداء دورة حياة جديدة لها.
- أ- إعداد الموازنة العامة للدولة في الجزائر: يرجع الاختصاص تقليديا في وضع مشروع الموازنة العامة للدولة ولقانون المالية إلى السلطة التنفيذية، أين يكون لكل دائرة وزارية على حدة دور في عرض اقتراحاتها حول احتياجاتها المالية لتأدية مهامها. وإذا كان الجهاز التنفيذي في مجمله هو الذي يتولى تحضير الموازنة العامة، فإن وزير المالية هو الذي يتكفل بالإعداد التقني لها، وهذا ما أكدته المادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 82-237: "يسند إلى وزير المالية في مجال الموازنة وفي إطار الصلاحيات الموكلة إليه ... دراسة وإعداد... المشاريع التمهيديّة للموازنة العامة وموازنة التسيير وموازنة التجهيز..." وهذا يعطيه هيمنة واسعة على بقية الوزراء. ترجع أسباب هذه الظاهرة إلى عوامل عديدة منها:
 - تستدعي عملية تحضير الموازنة وجود بيانات ومعلومات دقيقة حول الوضعية الاقتصادية للدولة (نسبة النمو الاقتصادي)، والمالية (نسبة التضخم)، والاجتماعية (نسبة النمو السكاني ونسبة البطالة)، بإمكان السلطة التنفيذية وحدها الحصول عليها بواسطة المصالح التقنية المتخصصة التابعة لها
 - كون أن البرلمان هيئة منتخبة فهو يميل عادة إلى العمل على تخفيض الضرائب والرفع من حجم النفقات العمومية بهدف إرضاء الناخبين الشيء الذي يؤثر سلبا على الوضعية المالية للدولة، لأن المزيد من الإنفاق لابد أن يقابله المزيد من الجباية.
 - تكلف كل وزارة بتحضير مشروع موازنة دائرتها بناء على منشور المديرية العامة للموازنة، لتقوم وزارة المالية بتجميع المشاريع الصادرة عن مختلف الوزارات وترتها وتكييفها مع التعليمات الرئاسية والحكومية وأهداف الخطة التنموية.
 - ويتم إعداد المشروع الأولي للموازنة من طرف وزير المالية الذي يعرضه على مجلس الحكومة، ثم مجلس الوزراء، وبعد المناقشة يضبط المشروع النهائي الذي سيقدم للمجلس الشعبي الوطني.
- ب- المصادقة على قانون المالية والموازنة العامة: إن مشروع الموازنة العامة الذي تعدّه الحكومة لا يكون قابلا للتنفيذ في جانبي الإيرادات والنفقات إلا إذا وافق عليه البرلمان بغرفتيه (الغرفة الأولى ممثلة في المجلس الشعبي الوطني، والغرفة الثانية ممثلة في مجلس الأمة)، ولذلك فإنه وبانتهاء المرحلة الإدارية التي تتولاها السلطة التنفيذية، يودع مشروع قانون المالية وموازنة الدولة قبل 30 سبتمبر من السنة التي تسبق السنة المالية المعنية لدى البرلمان وبالتحديد لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، وبذلك يدخل تحضير موازنة الدولة المرحلة السياسية.
- أ- المصادقة على مشروع الموازنة وقانون المالية على مستوى المجلس الشعبي الوطني:
 - بمجرد إيداع مشروع قانون المالية لدى مكتب المجلس الشعبي الوطني، يتم تحويله فورا للجنة المالية والموازنة، التي تقدم مساعدة أساسية لمجموع النواب من خلال دراستها المعمقة لهذا النص، وفور انتهائها من ذلك، تحرر تقريرا تمهيديا تضمنه التوضيحات والتعديلات التي تراها مناسبة، ثم تحول الملف إلى الجلسة العلنية من أجل المناقشة العامة والتصويت قبل نهاية المدة القانون المحددة للمجلس والمتمثلة في 47 يوما، ويكون التصويت بالأغلبية العادية.
 - بعد تصويت النواب على مشروع القانون، يحال النص المتضمن قانون المالية لمجلس الأمة في غضون عشرة أيام.

ب-المصادقة على مشروع الموازنة وقانون المالية على مستوى مجلس الأمة: عندما يستلم رئيس مجلس الأمة نص القانون المتضمن قانون المالية والموازنة يحيله على لجنة الشؤون الاقتصادية والمالية، التي تتولى دراسة مضمون النص المتضمن قانون المالية، وبعد الاستماع إلى العرض الذي يقدمه وزير المالية حول هذا النص، يعبر أعضاء اللجنة في تدخلاتهم عن انشغالهم، ويطرحون تساؤلاتهم التي يدونها مقرر اللجنة، ويتم إدراجها في التقرير التمهيدي ليستأنس بها أعضاء المجلس في تدخلاتهم في الجلسة العامة. تباشر المناقشة في مجلس الأمة على النص المصوت عليه من قبل المجلس الشعبي الوطني، ثم يكون التصويت بأغلبية الثلاثة أرباع أعضائه خلال أجل أقصاه 20 يوما، وليس لأعضاء الغرفة الثانية الحق في التعديل لكن الدستور منحهم حق قبول أو رفض التعديلات المدرجة من قبل الغرفة الأولى.

بعد عملية التحضير والإعداد ثم المصادقة يصبح قانون المالية جاهزا ليتم الإمضاء عليه من طرف رئيس الجمهورية، وإصداره في الجريدة الرسمية.

ج-تنفيذ الموازنة العامة: إن تنفيذ الموازنة تعني تحصيل الإيرادات وصرف النفقات وتمر كل من العمليتين بمرحلتين إدارية يتولاها الأمر بالصرف، ومحاسبية يتولاها المحاسب العمومي، وتختلف إجراءات تنفيذ الإيرادات عن النفقات كما يلي:

- صرف النفقات: يمر صرف النفقة العامة بعدة مراحل أشار إليها قانون المحاسبة العمومية 90-21 كما يلي: الالتزام، التصفية، الأمر بالصرف، الدفع.

- تحصيل الإيرادات: تنفيذ الإيرادات يجب على الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين حسب المراحل التي أشار إليها قانون المحاسبة العمومية 90-21 كالتالي: الإثبات، التصفية، التحصيل.

د-الرقابة على الموازنة العامة: تحظى عمليات الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة بأهمية بالغة في التشريع المالي الحديث، باعتبارها وسيلة ناجعة تضمن حسن تنفيذ الموازنة العامة للدولة من حيث تحقيق الأهداف السياسية والمالية والاقتصادية التي رسمتها الحكومة. تقسم أنواع الرقابة في الجزائر من حيث المعيار العضوي (أي الجهة القائمة عليها) إلى:

- رقابة مالية: هي من أهم أنواع الرقابة كونها تمارس من طرف الجهاز الأول المسئول عن تنفيذ الموازنة المتمثل في وزارة المالية.

- رقابة سياسية: تكتسي رقابة البرلمان طابعا سياسيا، كونها تتعلق بالعلاقة بين سلطتين رئيسيتين في الدولة هما: البرلمان والحكومة، لذلك فقد جاء تنظيم هذه الرقابة ضمن العلاقة العامة بين السلطتين، وجاءت أحكامها في الدستور منظمة في المواد 133 إلى 137.

- رقابة مجلس المحاسبة: مجلس المحاسبة هو هيئة دستورية من الهيئات الرقابية للدولة، يعد المؤسسة العليا للرقابة اللاحقة لأموال الدولة، يتكون من مجموعة من القضاة المتخصصين في المجالين المالي والمحاسبي، وبهذه الصفة يدقق المجلس في شروط استعمال الموارد والوسائل المادية والأموال العامة من طرف الهيئات الخاضعة لرقابته، ويتأكد من مطابقة العمليات المالية والمحاسبية لهذه الهيئات والمرافق للقوانين والتنظيمات المعمول بها.

تهدف الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة أساسا إلى تشجيع الاستعمال الصارم للموارد المالية والوسائل المادية، وكذا التأكيد على إجبارية تقديم الحسابات لإضفاء شفافية للتسيير المالي.