المحور الخامس:
الميزانية العمومية

1. التعريف بالميزانية العامة
2. أهمية الميزانية العامة
3. مبادئ وقواعد الميزانية العامة
4. دورة الميزانية العامة

المحور الخامس: الميزانية العمومية Budget publique

تمهيد:

إذا كنا قد عرجنا في الحورين السابقين على دراسة النفقات والإيرادات العامة فإنه يفرض أن يستتبع ذلك تناول موضوع الميزانية العامة، على اعتبار أنّها تنظيم مالي يتقابل فيه كل من النفقات والإيرادات في برنامج متكامل، يتمّ توجيههما لتحقيق أهداف السياسة المالية والاقتصادية، حيث يتطلّب هذا البرنامج أن تقوم الدولة أولا ببيان أوجه نفقاتها لتلبية الاحتياجات العامة وممارسة مختلف أنشطتها، ثم تبحث في مختلف السبل لتحصيل إيراداتها لتغطية تلك النفقات، هذه الأمور يجب أن تكون في إطار قانوني يحدد في شكل برنامج لمدة سنة، يضمّ جانب النفقات العامة وجانب الإيرادات العامة يطلق عليه بـ «**الميزانية العامة**»، أما العمليات التي تتضمّن إجراءات توفير الأموال العامة اللازمة لتسيير المرافق والهيئات العامة للدولة، وحسن سير استخدامها بكفاءة اقتصادية ممكنة فإنّها تطلق على ما يسمى بـ «**الإدارة المالية العامة**».

فما هو تعريف الميزانية العامة؟ وما هي أهميتها على مختلف الأصعدة؟ ماهي المبادئ والقواعد التي تقوم عليها؟ وما المقصود بدورة الميزانية؟ وماهي مراحلها؟

1. التعريف بالميزانية العامة

يهدف تحديد تعريف مصطلح «**الميزانية العامة**» إلى تمييزها عن باقي الميزانيات الأخرى، كالميزانية التكميلية، وميزانيات الجماعات المحلية، والميزانية المستقلة والميزانية غير العادية.

استخدمت كلمة «ميزانية» في السابق بإنجلترا في ثورة عام 1688 ثم فرنسا بعد ثورة عام 1789[1]، وهي فكرة حديثة كانت تعني حقيبة نقود أو محفظة عامة، وكانت تستخدم

[1] – محمد حلمي مراد، المرجع السابق، ص272.

لحفظ كشوف إيرادات الدولة ونفقاتها، وهذا التعبير استعمله الإنجليز لوصف الحقيبة الجلدية التي كان يحملها وزير المالية عند ذهابه للبرلمان، إذ كانت تحفظ فيها كشوف احتياجات الحكومة من إنفاق وموارد مالية، كما استخدمت أيضا للتعبير عن المستندات التي تحفظ في هذه الحقيبة وهي تحوي الخطة المالية التي تعرض على الهيئة التشريعية للتصديق عليها، وبعدها شاع استخدامها كتعبير عن الذمة المالية للدولة، أي ما عليها وما لها من أموال، وهو مقصود ميزانية الدولة في المفهوم الحديث[1].

تمثل الميزانية العامة بيانات لتوقعات ما تنفقه وما تحصّله الحكومة من إيرادات خلال فترة زمنية تقدر بسنة، فتضبط هذا التوقّع قبل أن تعرضه على البرلمان، فتصبح بنود النفقات والإيرادات وما يتضمنان من مال في شكل برنامج عمل الدولة خلال الفترة الزمنية المحددة له، حيث تعكس سياستها في مختلف المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية[2]، على أن يصدر ذلك البرنامج في شكل وثيقة قانونية يُصادق عليها، وتسمى «**قانون المالية**».

إذن **فالميزانية العامة**: «***هي وثيقة تحتوي على بيان تعدادي مقارن لنفقات وإيرادات هيئة عامة خلال مدة مقبلة تقدر عادة بسنة. فهي تقدير لنشاط الدولة المالي للمستقبل أو ترجمة لخطط الدولة المالية في تحقيق أهدافها الخاصة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية***»[3].

نقوم بتفكيك هذا التعريف وتبيان أهم جوانب التعريف:

هي **بيان تعدادي**: لأن النفقات والإيرادات تظهر في شكل أرقام عددية مالية مقسمة إلى تقسيمات متناسقة في أبواب وفصول وبنود وغيرها من تقسيمات.

---

[1] – عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص66.

[2] – طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص102.

[3] – عبد الله جاب الله، المرجع السابق، ص66.

وهي **بيان تقديري**: لأنها توقع وتقدير واستشراف لما سيكون عليه الحال في المستقبل من نفقات الدولة وإيراداتها.

ثم أنها **بيان مقارن**: لأنها تشمل بيان النفقات من جهة والإيرادات من جهة أخرى، فيمكن بذلك معرفة ما إذا كانت الميزانية متوازنة، أي تساوي الإيرادات مع النفقات، أو إن بها فائضا أي تزيد إيراداتها عن نفقاتها، أو وأن بها عجزا حيث تزيد نفقاتها على إيراداتها[1]. وتكون مدة صلاحية الميزانية عادة بسنة مقبلة، تسمى سنة مالية، وتختار مدة سنة لكونها المدة المناسبة والكافية، فهي فترة كاملة الفصول فيما يتعلق بالإنفاق العام وتحصيل الجباية وباقي الإيرادات، فضلا عن كفاية وكفاءة وظيفة الرقابة خلال هذه المدة[2].

2. أهمية الميزانية العامة:

للميزانية أهميتها البالغة على المستوى السياسي، الاقتصادي، الاجتماعي والقانوني؛

- **أهمية الميزانية العامة من الناحية السياسية:**

تعدّ الميزانية العامة أمر ضروريّ أيا كان شكل الحكم في البلاد، فلا يمكن أن تسير المصالح العامة سيرا منتظما بدونها، فهي وثيقة إدارية قانونية تبين فيها النفقات والإيرادات الاحتمالية للمستقبل[3]، وهي من الناحية السياسية ذات أهمية كبيرة في الدول ذات النظم الديمقراطية، حيث يجيز نواب البرلمان للسلطة التنفيذية إنفاق المصروفات وتحصيل الإيرادات الواردة في الميزانية في كل عام، وهذه دلالة على إخضاع الحكومة للرقابة من قبل البرلمان، الذي يمكن أن يعارض، أو يعدّل في بنودها أو يوافق عليها، فضلا عن ذلك فإنّه مما يزيد من هذه الأهمية أنّ معظم الاحتجاجات والثورات والاضطرابات التي تحدث في مختلف الدول ترتبط أساسا بالأحوال المالية، وما يترتب على ذلك من زيادة

[1] – المرجع نفسه.

[2] – المرجع نفسه.

[3] – المرجع نفسه.

المطالب من المواطنين بتوسيع أكثر لسلطته فيما يتعلق بالإشراف على المسائل المالية في النظام السياسي[1].

- **أهمية الميزانية العامة من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية:**

لا تقلّ أهمية الميزانية من الناحيتين الاقتصادية والاجتماعية عن الناحية السياسية، وتبرز هذه الأهمية عندما يكون دور الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية بارزا أكثر، فبفضل الميزانية تقوم الدولة بتعديل توزيع الدخل الوطني بين الفئات الاجتماعية وتخفيف الهوة بين الطبقات وتحسين مستوى المعيشة للمواطنين، سواء عن طريق النفقات أو الإيرادات العمومية، كما تستطيع الدولة بفضل الموازنة في التأثير على الإنتاج الوطني، وعلى الاستهلاك الوطني، وعلى الطلب والعرض الكليين، ومن ثم المحافظة على استقرار الاقتصاد الوطني بعيدا عن الموجات التضخمية أو الانكماشية التي قد تعترض النشاط الاقتصادي[2].

لقد زادت هذه الأهمية ضمن هذين الجانبين في العصر الحديث، وأصبح دورها أكثر توسعا عما كان سائدا في السابق، ولم تعد الميزانية تقتصر على تنفيذ الأدوار التقليدية للدولة من حفظ للأمن والدفاع الوطني وتحقيق العدالة وسير الأمور الإدارية، بل أهدافها تجاوزت ذلك إلى ما هو أوسع وأعمق، فغدت تهدف إلى تحقيق الاستخدام الكامل وتعبئة الموارد الاقتصادية[3] لتشمل مختلف مناحي الحياة العامة.

3. مبادئ الميزانية العامة

لقد سطّر الفكر المالي التقليدي جملة من المبادئ أو القواعد الأساسية للميزانية العامة، وجعلها بمثابة الأسس التي تحكمها وتنظمها، وتحدّد ضوابط تقديمها للسلطة التشريعية لاعتمادها، وهذه المبادئ هي أربعة: وحدة الميزانية، سنوية الميزانية، توازن

[1] – طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص107.

[2] – المرجع نفسه، ص ص107–108.

[3] – المرجع نفسه.

الميزانية وعمومية أو شمولية الميزانية، وتهدف هذه القواعد إلى تسهيل التعرف على المركز المالي للدولة من خلال فحص الميزانية وعملية الرقابة على تنفيذها، وقد استمر الفكر الحديث في المالية العمومية على اعتماد هذه القواعد، حيث ثبّتها وساير تطورها[1]، نحاول التفصيل في هذه القواعد فيما يلي:

أ- **مبدأ الوحدة** (Principe d'unité): يقصد بهذا المبدأ أن تدرج جميع النفقات والإيرادات العامة في وثيقة ميزانية واحدة، وهي ميزانية الدولة العادية، دون إدراج الموازنات الأخرى ضمنها[2]، حيث يرى بعض علماء المالية أنّ وضع الميزانية العامة العادية يكون مستقّلاً عن الميزانيات الأخرى*، فلكلٍّ منها طابعها الخاص. (شرح بعض الميزانيات في الهامش) فيجب أن توضع عناصر الإيرادات العامة والنفقات العامة في بيان واحد دون تشتّتها في بيانات مختلفة، أي وضعها في خطة واحدة، والهدف من ذلك هو تسهيل عرض الميزانية وتوضيحها، ووضعها تحت نظر السلطة التشريعية، وتسهّل مهمّة ترتيب أولويات الإنفاق العام للدولة ككل[3].

ب- مبدأ سنوية الميزانية (Principe de l'annualité budgétaire): وتعني الحياة المالية للدولة[4]، حيث جرت العادة على أن تعد الميزانية لمدة سنة تسمى «السنة المالية»، وهذا لبعض الاعتبارات:

---

[1] – المرجع نفسه، ص110.

[2] – المرجع نفسه.

* هناك عدّة أشكال للميزانيات في الدولة تختلف عن الميزانية العادية نذكر منها؛

الميزانية غير العادية؛ توضع خصيصا لعمل طارئ كالحروب، الكوارث ومشاريع استثمارية كبيرة مثل بناء السدود وانشاء الطرق السيار ... الخ، وتغطّى نفقاتها غير العادية من إيرادات غير عادية كالقروض.

الميزانية المستقلة؛ يقصد بها ميزانية المشروعات العامة ذات الطابع الاقتصادي التي منحت الشخصية المعنوية، ولا تخضع لقواعد الميزانية العمة العادية ولا تعرض على البرلمان.

الميزانية التكميلية؛ هي تكميلية بالنسبة للميزانية العمومية العادية، حيث يتم إلحاقها بها في حال إقرار زيادة في الإنفاق أو الإيرادات.

[3] – عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص ص68-69.

[4] – محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلاء، المرجع السابق، ص91.

أسباب مالية: مدة سنة هي أصلح مدة لعمل الحكومة في تقدير النفقات والإيرادات، فهي حد طبيعي لتكرار العمليات المالية، وهي دورة كاملة الفصول.

أسباب سياسية: تعتبر مدّة سنة فترة مناسبة لممارسة الهيئة التشريعية وظيفة الرقابة على الحكومة فيما يتعلّق بتصرّفاتها المالية، فلو قصرت هذه المدّة لأصبحت الرقابة مرهقة، ولو طالت لضعفت الرقابة[1].

نجد في التشريع الجزائري هذه القاعدة، حيث تنص المادة 3 من القانون رقم 84-17 المتعلّق بقوانين المالية على: «*يقر ويرخص قانون المالية للسنة، بالنسبة لكل سنة مالية...*»[2]، وهو نفس المبدأ الذي يسري على ميزانيات الإدارات المحلية[3].

ج- **مبدأ التوازن** (Principe d'équilibre): يقصد بهذا المبدأ تساوي جملة الإيرادات العامة مع جملة النفقات العامة[4]، أي بقدر ما تنفق الدولة يجب أن يقابله ضرورة ما تجبيه من موارد مالية، وهو ما يطلق عليه بالتوازن المالي.

فإذا زاد مقدار النفقات العامة عن مقدار الإيرادات العامة معناه أنّ هناك **عجز**، أمّا إذا زاد مقدار الإيرادات العامة عن مقدار النفقات العامة معناه أنّ هناك **فائض** في الميزانية[5]. وفي كلتا الحالتين، فإنّ ذلك يعبّر عن عدم التوازن في الميزانية العمومية، وقد جرت العادة على الاهتمام فقط بحالة العجز لأنّه قد يسبب مشاكل مالية للدولة، أما الفائض فيصنّف ضمن حالة التوازن المالي، كما أنّ علماء المالية العامة المعاصرون لا يركّزون على توازن الميزانية في حدّ ذاته بقدر ما يهمّهم ضرورة تكييف الدولة للحالة الاقتصادية ولو كان ذلك على حساب الفائض أو العجز في الميزانية العمومية (أي التركيز على توازن

---

[1] – عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص67.

[2] – «قانون رقم 84-17 مؤرّخ في 8 شوال عام 1404 الموافق 7 يوليو سنة 1984، يتعلّق بقوانين المالية»، المصدر السابق، ص1040.

[3] – محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلاء، المرجع السابق، ص92.

[4] – المرجع نفسه، ص97.

[5] – عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص69.

الاقتصاد الوطني بين العرض الكلّي والطلب الكلّي)، مستشهدين بذلك من تجربة تدخل الدولة بعد أزمة الكساد العالمي لعام 1929.

د- **مبدأ العمومية (الشمولية)** (Principe d'universalité): ويعني أنّ تتضمّن الميزانية العامة قسمين؛ القسم الأوّل خاص بالإيرادات العامة والقسم الثاني خاص بالنفقات العامة دون الربط بينهما، بحيث يظهر كلّ قسم مستقلاّ عن الآخر، مما يشكّل ذلك وضوحا بارزا، وهو ما يسهّل عمل في الرقابة البرلمان على بنود الميزانية[1].

وإذا كان الهدف من مبدأ العمومية هو إحكام رقابة السلطة التشريعية على الميزانية العامة من إجازة إيرادات ونفقات المرافق الحكومية، فإنّ هناك قاعدتين إلى جانبها، هما:

- **قاعدة عدم تخصيص الإيرادات**[2]: ويقصد بذلك ألا يخصّص مصدر إيراد معيّن من قنوات الايراد لإنفاق حصيلته على نوع معيّن من الإنفاق، كما لو تخصّص رسوم الجامعة على أوجه النفقات العمومية الخاصة بالجامعة، وإنما ينبغي أن تدرج جميع أوجه الإيرادات ضمن وعاء واحد على جميع أوجه الانفاق دون تخصيص، غير أن الحكومة قد تخرج عن هذه القاعدة في بعض الحالات كأن يخصّص إيراد قرض معين على إنفاق حصيلته على مجال معين مثل إنشاء سد أو طريق أو مشروع استثماري محدد.
- **قاعدة تخصيص الاعتمادات:** ويقصد بذلك أنه لا يجوز للسلطة التشريعية التصديق بشكل إجمالي على النفقات العامة في الميزانية، وإنّما يجب تخصيص مبلغ معين لكل قطاع بمفرده، مما يسمح للمجالس المنتخبة ممارسة دورها في الرقابة على أوجه الإنفاق بتفصيلاته[3].

---

[1] – المرجع نفسه، ص70.

[2] – طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص114.

[3] – المرجع نفسه، ص ص114-115.

4. دورة الميزانية العمومية

المقصود بدورة الميزانية؛ هو مجموع الأنشطة والعمليات المكونة للميزانية العامة للدولة بالنظر لما تتصف به هذه العمليات من الدورية والاستمرار[1]، وتتركّز هذه الأنشطة والعمليات في مختلف المراحل التي تمرّ بها الميزانية العامة من إعداد، اعتماد، تنفيذ ومراقبة وإعادة إعدادها مرّة ثانية لفترة مستقبلية.

أ- تحضير وإعداد الميزانية:

المقصود بهذه المرحلة هو تحضير الميزانية عن طريق وضع تقديرات النفقات وما يلزمها من إيرادات تحدّد بالتقدير[2]، وهي بمثابة حجر الزاوية، وهي عمليات فنية وإدارية[3] تقوم بها الحكومة كمرحلة أولى لدورة الميزانية العمومية.

ولمّا كان أساس هذه المرحلة هو التقدير، فيجب التزام الدّقة إلى أقصى حدّ حتى لا تتفاجأ الدولة أثناء التنفيذ بغير ما توقّعت، فينتج عن ذلك آثار سلبية كان يمكن تجنّبها في مرحلة الإعداد[4]، سيما إذا تعلّق الأمر بالإيرادات العامة، فتقديرها يعدّ أكثر صعوبة وأشدّ تعقيدا، لأنّ ذلك مرتبط بجميع المتغيّرات الاقتصادية، وتوظّف في ذلك الحكومة طرقا عدة للتقدير أشهرها التقدير الآلي والتقدير المباشر، فإمّا الطريقة الأولى فتعتمد على وضع قواعد لتقدير الإيرادات تجنبا للاجتهادات الشخصية، مثل «طريقة السنة قبل الأخيرة»، وإن كانت فيها زيادة يتمّ إضافتها بشكل نسبي، أمّا طريقة التقدير المباشر فهدفها التنبؤ والاستشراف باتجاهات كل مصدر من مصادر الإيرادات، وتقدير حصيلته بناءًا على دراسة مباشرة[5].

---

[1] – المرجع نفسه، ص116.

[2] – عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص70.

[3] – طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص117.

[4] – عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص70.

[5] – طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص ص118-119.

أغلب ما هو شائع في مختلف الأنظمة أنّ إعداد الميزانية والتحضير الأوّلي يتمّ من طرف السلطة التنفيذية (الإدارة العامة)، نظرا لما تتمتّع به من إمكانيات ووسائل تسمح لها بذلك، فهي التي تدير مختلف الإدارات والمرافق العمومية، وهي الأقدر على تحديد الحاجيات التي يتطلّبها المجتمع، وهو الأسلوب السائد في جميع الدول، وتختلف دقّة التقديرات من دولة إلى أخرى طبقًا للنظام الاقتصادي[1] والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لها.

تنطلق هذه المرحلة المتعلقة بالتحضير والاعداد من القاعدة إلى القمّة في هرم الإدارة العامة أو الحكومة (من الأسفل إلى الأعلى)، فتبدأ بالوحدات الإدارية إلى أن تنتهي إلى السلطات المركزية والوزارات، ويتم رفعها إلى وزارة المالية، وهي تقوم بتحليلها ودراستها للتأكّد من صحّة التقديرات وصحّة الأسس التي بُنيت عليها هذه التقديرات، دون نقص أو مغالاة في عناصر الإنفاق وكذا الإيرادات المقترحة، ثمّ تعدّ الميزانية العامة للدولة، وتقوم الحكومة عن طريق وزير المالية بعرضها على البرلمان لمناقشتها وفحص أوجه الإنفاق العام المرصود لمختلف القطاعات وأوجه الإيرادات، وما يترتّب على ذلك من فرض ضرائب جديدة ورسوم جديدة، أو رفع الضرائب والرسوم، أو إنشاء قروض عامة، لكن قد يترك مشروع الميزانية على ما هو عليه في الميزانية السابقة دون زيادة أو نقصان، أو تقوم بتعديل بعض الأوجه من الانفاق والايرادات بالنظر إلى التغيّرات الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن تحدث في الدولة[2].

- **اعتماد الميزانية:**

في جل الدول الحديثة يتولى هذه المرحلة ممثلو البرلمان بصفتهم يمثلون الشعب، حيث تبدأ السلطة التشريعية بمناقشة النفقات العامة واعتمادها أولا من أجل أن تستطيع تقديم برامج الانفاق وفق الحاجات العامة دون ربطها بالإيرادات العامة، ثم تنتقل إلى مناقشة

[1] – عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص70.

[2] – المرجع نفسه، ص ص70–71.

الإيرادات من خلال المفاضلة بين البدائل المتاحة لتمويل برنامج الحكومة الإنفاقي، ثم يتمّ التصويت عليها*، وإن حدث وتأخّرت السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية عن بداية السنة المالية الجديدة، عندئذ يجب عليها تأمين بدائل لاستمرار العمل في الدولة، حتى لا ينجرّ عنه توقيف لمصالح البلاد وشؤون المواطنين، وقد يتمّ العمل بميزانية السنة الماضية، وهذه الإجراءات هي مختلفة من بلد لآخر ومن نظام إلى آخر[1]، أما إذا رفض البرلمان مشروع الميزانية تستقيل الحكومة وتعين حكومة جديدة في مدة معينة ويتم تحضير ميزانية جديدة لتعرض على السلطة التشريعية من أجل اعتمادها، وفي حال الرفض مرة أخرى يقوم رئيس الجمهورية بحل البرلمان لتتمّ انتخابات تشريعية مسبقة في غضون مدة زمنية محددة، ويتولى البرلمان الجديد اعتماد الميزانية العمومية وفق ما ينصّ عليه التشريع الجزائري في هذا المجال.

- **عملية تنفيذ الميزانية:**

تسند عملية تنفيذ الميزانية بعد اعتمادها إلى السلطة التنفيذية، من خلال الوزارات والهيئات والمؤسّسات العامة الممثلة لها على المستوى المركزي واللامركزي، وهذه العملية يتمّ بمقتضاها تطبيق ما تمّ اعتماده من قبل البرلمان، وهي معتمدة في شكل قانون هو «قانون المالية»[2]، وعلى السلطة التنفيذية أن تلتزم بتحصيل جميع الإيرادات العامة مثلما أجاز لها البرلمان صرف جميع النفقات التي رصدتها خلال مرحلة الاعداد، غير أنّه يمكن أن تحدث أخطاء أثناء عملية التنفيذ، فعملية التحضير والتقدير قد يشوبها أخطاء، وبالتالي

* التصويت على الميزانية العامة في التشريع الجزائري يتم بشكل إجمالي Globalement خلافا لميزانيات الجماعات الإقليمية التي يصوت عليها بابا بابا وفصلا فصلا ومادة مادة، غير أن بعض النظم في العالم تخوّل للبرلمان التصويت على الميزانية بصورة مفصّلة (بابا بابا، فصلا فصلا ومادة مادة)، أنظر:
محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلاء، المرجع السابق، ص ص103-104.

[1] – طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص ص119-120.

[2] – عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص71.

لابد أن تكون هناك إجراءات لمعالجة الخلل أينما حدث خلال التنفيذ، وتتمثل هذه الأخطاء فيما يلي:

⇐ **خطأ في تقدير الإيرادات:** خلال عملية التنفيذ قد يحدث ألاّ يتطابق مجموع الإيرادات المحصّلة فعليّا مع مجموع الإيرادات المقدّرة في الميزانية العامة، فيحدث ما يلي:

- **نقص الإيراد الفعلي عن الإيراد المقدّر:** – في حالة عدم كفاية الإيرادات لتنفيذ خطّة الدولة ومشروعاتها، تلجأ الحكومة إلى تغطية العجز عن طريق زيادة سعر الضريبة القائمة أو فرض ضرائب جديدة، أو الاقتراض أو إصدار النقود، شرط أن يمرّ ذلك عبر البرلمان – أمّا إذا حدث عدم تطابق في بنود الإيرادات بما لا يؤثّر على المجموع الإجمالي للإيرادات، إذ أنّ ذلك يعتبر من قبيل الأخطاء المعوّضة (زيادة في بند من الإيرادات يقابله عجز مماثل في بند آخر) فلا توجد مشكلة، لأنّ الإيرادات لا تخصّص لمصروفات بذاتها، وإنّما تعتبر وعاء واحد يصرف منه برمّته على أوجه الإنفاق[1].
- **زيادة الإيراد الفعلي عن الإيراد المقدّر:** ينتج عن ذلك زيادة في الإيرادات دون استخدام، فتضاف هذه الزيادة إلى الحساب المالي الاحتياطي، ويتمّ هذا في الحساب الختامي للدولة[2].

⇐ **خطأ في تقدير النفقات:** هناك حالتان:

- قد يقلّ الاعتماد المخصّص لباب معيّن عن المصروف الفعلي، وفي هذه الحالة تلجأ الحكومة إلى السلطة التشريعية لموافقتها على اعتماد إضافي لتغطية هذا العجز وبشروط معقّدة[3].
- قد يحدث خطأ بالنقص في بعض أبواب النفقات العامة يعوّضه زيادة في باب آخر، **فلا يتمّ** تعويضه كما هو الحال في الإيرادات العامة إلاّ في حدود ضيّقة جدّا، لأن

[1] – المرجع نفسه.

[2] – المرجع نفسه.

[3] – المرجع نفسه.

القاعدة في اعتماد النفقات كما قلنا سلفا هو تخصيصها، وسبق اعتمادها من طرف السلطة التشريعية بشكل مفصّل[1].

أنّ هذه الإجراءات المعقّدة والمتشابكة فيما يخص الأخطاء الاحتمالية التي قد تحدث أثناء عملية التنفيذ تقودنا إلى القول بأنّ عملية تحضير واعداد الميزانية العمومية جدّ مهمّة، لأنّ دقة التقدير والتزام الصرامة في العمل يجنب الدولة مشاكل كثيرة أهمّها عرقلة المشاريع التنموية وأنشطة الاقتصاد الوطنية التي قد تتعطّل أو تتوقف، ومن ثم يجب على الحكومة تفادي مثل هذه الأخطاء من البداية.

- مراقبة تنفيذ الميزانية:

يراقب تنفيذ الميزانية لأنها تتعلق أساسا بالمال العام، والحقيقة أنّ عملية الرقابة للميزانية متعدّدة وتأخذ عدّة صور، والمقصود هنا بمراقبة تنفيذ الميزانية هو أن يتمّ التأكد من أنّ الإنفاق تمّ بالشكل الذي ارتضاه البرلمان، خاصة باعتباره ممثّل الشعب، لأنّ جزء من الإيرادات العامة هي أساسًا جزء من دخول أفراد الشعب. ولهذا فإنّ مراقبة تنفيذ الميزانية قد تكون رقابة سابقة على التنفيذ أو أثناءه أو لاحقة له، كما أنّ الرقابة على تنفيذها قد تكون رقابة إدارية، أو رقابة سياسية، أو رقابة الأجهزة المستقلّة[2].

فأمّا الرقابة اللاحقة فتتم عند انتهاء السنة المالية وتحضير الحساب الختامي للدولة، وهي مقتصرة على النفقات والايرادات معا، تمارسها عدة جهات في الدولة (كما نبيّن ذلك في العناصر المتبقية)، أما الرقابة أثناء التنفيذ فهي تتعلّق بعمليات المتابعة التي تجريها الجهات المختصة في الدولة كالمجالس النيابية وأجهزة الإدارة (الرئيس على مرؤوسيه في الإدارة) أو الأجهزة المستقلة[3]، وأمّا الرقابة السابقة فهي في الحقيقة رقابة أثناء اعتماد الميزانية من قبل أعضاء البرلمان، فقبل تصويتهم يناقشون بنود الميزانية العامة، ويمكن

---

[1] – المرجع نفسه، ص72.

[2] – المرجع نفسه.

[3] – طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص ص122-128.

لهم التساؤل عن الفرق بين الإيرادات والنفقات ومعالجته، وهذه في حدّ ذاتها تعدّ رقابة سابقة تسبق عملية التنفيذ.

أ- الرقابة الإدارية: تقوم بها الحكومة على نفسها، وهي تتضمّن كيفية تنفيذ الميزانية، وإدارة الأموال العامة، يقوم بهذه الرقابة موظّفون حكوميّون، وهم الرؤساء (المدراء) على مرؤوسيهم في الإدارة، وتقوم وزارة المالية بالرقابة عن طريق قسم مالي خاص يتبع وزارة المالية، يسمّى في الجزائر **المراقب المالي** *Contrôleur financier*، وتتناول هذه الرقابة عمليات التحصيل والصرف التي يأمر بها الوزراء، أو من ينوبهم، وذلك للتحقّق من تطابق أوامر الصرف مع القواعد المالية المقرّرة في الميزانية[1] باعتبارها قانونا، كما أنّ هناك أيضًا المفتشيّة العامة للمالية ($I.G.F$)، التي لها أدوار مهمة في الرقابة والتفتيش وكشف الأخطاء الفعلية والانحرافات المتعلّقة بالمال العام، وهي أساسا رقابة أثناء التنفيذ أو بعده، وهذا الجهاز تابع في الأساس لوزارة المالية يقوم بزيارات إلى مختلف المؤسسات والهيئات ويصدر تقارير عن الأعمال التي يقوم بها، ويحقّق في بعض عمليات التنفيذ المشوبة.

ب- الرقابة السياسية: تتحقّق هذه الرقابة عن طريق إلزام الحكومة بتقديم حساب ختامي في نهاية السنة المالية للبرلمان يبيَّن فيه ما تمّ جبايته فعلاً من إيرادات وما تمّ صرفه من نفقات ومدى مطابقة ذلك لما ورد في الميزانية العامة[2]، وسميت بالسياسية لأنّ أعضاء البرلمان من مختلف التشكيلات السياسية هم من يمارسون ذلك تحت لواء أحزابهم السياسية.

جـ- رقابة الأجهزة المستقلّة: تقوم بعض الدول بإنشاء أجهزة مستقلّة، مهمّتها الرقابة على تنفيذ الميزانية، ومراقبة كلّ التصرّفات المالية بهدف المحافظة على المال العام والكشف عن المخالفات في هذا الصدد، هذه الأجهزة تكون تابعة لرئاسة الجمهورية ومستقلّة عن الوزارات، وتكلّف بتقديم تقرير سنوي لرئيس الدولة، تقدّم فيه كلّ ما قامت به من أعمال،

[1] – عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص72.

[2] – المرجع نفسه.

وما كشفت عنه الرقابة المالية والمحاسبية من مخالفات (في الجزائر مجلس المحاسبة *La Cour des Comptes*)، والتي تمثل في الحقيقة محكمة محاسبة أو جهاز قضائي مستقل[1].

يظهر جليا أن وظيفة الرقابة على الميزانية العامة ضرورية في الدولة، وكل المراحل التي تمرّ بها دورة الميزانية خلال مسارها تستند إلى عملية التقويم والتقييم والمتابعة، فضلا عن ذلك فإنّ كل صور الرقابة سياسية كانت أو مستقلة أو ذاتية، سابقة أو لاحقة كلها مهمّة حفاظا على الأموال العامة وحسن استعمالها دون تبذير أو تبديد أو اختلاس.

[1] – المرجع نفسه.