

1. دورة الميزانية العمومية

المقصود بدورة الميزانية؛ هو مجموع الأنشطة والعمليات المكونة للميزانية العامة للدولة بالنظر لما تتصف به هذه العمليات من الدورية والاستمرار⁽¹⁾، وتتركز 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 الدقّة إلى أقصى حدّ حتى لا تتفاجأ الدولة أثناء التنفيذ بغير ما توقّعت، فينتج عن ذلك آثار سلبية كان يمكن تجنبها في مرحلة الإعداد⁽⁴⁾، سيما إذا تعلّق الأمر بالإيرادات العامة، فتقديرها يعدّ أكثر صعوبة وأشدّ تعقيداً، لأنّ ذلك مرتبط بجميع المتغيّرات الاقتصادية، وتوظّف في ذلك الحكومة طرقاً عدة للتقدير أشهرها التقدير الآلي والتقدير المباشر، فإمّا الطريقة الأولى فتعتمد على وضع قواعد لتقدير الإيرادات تجنباً 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 بناءً على دراسة مباشرة⁽⁵⁾.

أغلب ما هو شائع في مختلف الأنظمة أنّ إعداد الميزانية والتحضير الأوّلي يتمّ من طرف السلطة التنفيذية (الإدارة العامة)، نظراً لما تتمتع 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 طبقاً للنظام الاقتصادي⁽⁶⁾ والأوضاع الاقتصادية والاجتماعية لها.

1 - المرجع نفسه، ص 116.

2 - عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص 70.

3 - طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص 117.

4 - عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص 70.

5 - طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص ص 118-119.

6 - عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص 70.

تنطلق هذه المرحلة المتعلقة بالتحضير والاعداد من القاعدة إلى القمة 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 للتأكد من صحة التقديرات وصحة الأسس التي بُنيت عليها هذه التقديرات، دون نقص أو مغالاة في عناصر الإنفاق وكذا الإيرادات المقترحة، ثم تعدّ الميزانية العامة للدولة، وتقوم الحكومة عن طريق وزير المالية بعرضها على البرلمان لمناقشتها وفحص أوجه الإنفاق العام المرصود لمختلف القطاعات وأوجه الإيرادات، وما يترتب 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 الإنفاق والإيرادات بالنظر إلى التغيرات الاقتصادية والاجتماعية التي يمكن أن تحدث في الدولة⁽⁷⁾.

- اعتماد الميزانية:

في جل الدول الحديثة يتولى هذه المرحلة ممثلو البرلمان بصفتهم يمثلون الشعب، حيث تبدأ السلطة التشريعية بمناقشة النفقات العامة واعتمادها أولاً من أجل أن تستطيع تقديم برامج الإنفاق وفق الحاجات العامة دون ربطها بالإيرادات العامة، ثم تنتقل إلى مناقشة الإيرادات من خلال المفاضلة بين البدائل المتاحة لتمويل برنامج الحكومة الإنفاقي، ثم يتم التصويت عليها*، وإن حدث وتأخرت السلطة التشريعية في اعتماد الميزانية عن بداية السنة المالية الجديدة، عندئذ يجب عليها تأمين بدائل لاستمرار العمل في الدولة، حتى لا ينجر عنه توقيف لمصالح البلاد وشؤون المواطنين، وقد يتم العمل بميزانية السنة الماضية، وهذه الإجراءات هي مختلفة من بلد لآخر ومن نظام إلى آخر⁽⁸⁾، 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 بجل البرلمان لتتم انتخابات تشريعية مسبقة في غضون مدة زمنية محددة، ويتولى البرلمان الجديد اعتماد الميزانية العمومية وفق ما ينص عليه التشريع الجزائري في هذا المجال.

⁷ - المرجع نفسه، ص ص 70-71.

* 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 مفصلة (بابا بابا، فصلا فصلا ومادة مادة)، أنظر:

محمد الصغير بعلي ويسرى أبو العلاء، المرجع السابق، ص ص 103-104.

⁸ - طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص ص 119-120.