المراحل التي تقوم عليها الميزانية العامة:

وهذه المراحل هي دورة الميزانية العامة:

- اعداد الميزانية العامة.
- تقدير الميزانية العامة.
- اعتماد الميزانية العامة.
- تنفيذ الميزانية العامة.
- الرقابة على الميزانية العامة.

1- اعداد وتحضير الميزانية العامة:

- **السلطة المختصة في اعداد وتحضير الميزانية العامة:** تلعب السلطة التنفيذية دور أساسي في اعداد وتحضير الميزانية ويرجع ذلك إلى عدة اعتبارات:

أ. إن السلطة التنفيذية تتولى إدارة مختلف القطاعات الادارية ومن ثم فهي وحدها التي تعلم ما تتطلبه الادارات أو المرافق من نفقات عامة.

ب. إن السلطة التنفيذية تعد أكثر السلطات معرفة بالمقدرة المالية للاقتصاد الوطني.

ج. إن الميزانية العامة تعبر عن برنامج وخطة الحكومة في المجالات المختلفة.

إن عملية تحضير الميزانية تقوم بها الحكومة (جميع الوزارات المشكلة للحكومة) وأهم وزارة لها دخل في اعداد الميزانية هي وزارة المالية باعتبار أن العمل يكون متمركز فيها لأن ايرادات الدولة تتحكم فيها وزارة المالية وكافة المديريات المختصة المكلفة بتحصيل الايرادات العامة للدولة مثل: المديرية العامة للضرائب، مديرية الجمارك، مديرية الأملاك الوطنية، اضافة إلى المديرية العامة للميزانية التي تتولى اشراف اعداد الميزانية والتنسيق بين مختلف الوزارات الأخرى المنفقة ووزارة المالية التي تتخصص بنفقات التجهيز والاستثمار.

- **الاجراءات المتبعة في تحضير الميزانية:** إن أولى مراحل تحضير الميزانية تنطلق من الهيئات المكلفة بإعداد الميزانية حيث ثلاث الأشهر الأولى من السنة تعد المديرية العامة للميزانية بمساعدة المديريات الأخرى التابعة لوزارة المالية تقريرا موجها إلى مجلس الحكومة (برئاسة رئيس الحكومة) يتناول هذا التقرير مختلف الاقتراحات الممكنة والمتعلقة بالتوجهات الكبرى التي يمكن أن تقوم عليها ميزانية الدولة للسنة المقبلة حيث تكون هذه الاقتراحات ملائمة والحقائق الاقتصادية للدولة، ويقوم مجلس الحكومة بدراسة هذه الاقتراحات حيث تدور المناقشة بين وزير المالية بصفته معد لهذا التقرير مع الوزارات الأخرى ويخرج مجلس الحكومة بتوجيهات وتعليمات فيما يخص بإعداد

الميزانية حيث يحدد مجلس الحكومة القطاعات ذات الأولوية والأهمية في اطار الميزانية المقبلة بعد تحديد توجهات الحكومة تقوم المديرية العامة في نهاية شهر مارس بإرسال مذكرة منهجية إلى كافة الوزارات والهيئات العليا للدولة أين تطلب إفادتها بتقديراتهم المالية للسنة المقبلة يشمل اعتمادات تتماشى واحتياجات لكل من القطاعات الوزارية.

2- خطوات تقدير الميزانية:

- **الوزارة المنفقة:** بعد استلام الوزارات المنفقة المذكرة المنهجية تقوم بتبليغها إلى الهيئات والمديريات التابعة لها على مستوى الولايات حيث تبدأ عملية تقدير النفقات في مستوى وحدات إدارية مصغرة (محلية) بعد هذه المرحلة تستلم الوزارة الوصية الوثائق الخاصة بالميزانية التقديرية والمرفقة بالتقارير المعدة من طرف مديريات أو مؤسسات تابعة لها وهذا انطلاقا من الثلاثي الثاني وبداية الثلاثي الثالث من كل سنة تستلم رئاسة الحكومة مشروع تمهيدي للميزانية من وزارة المالية وتقوم بدراسة مضمونه وترسل نسخ منه إلى كافة الوزارات وذلك لتحضير مناقشة الميزانية في مجلس الحكومة حيث يقوم كل وزير بالدفاع عن الأرقام المدونة ضمن الميزانية وإذا كانت هناك اختلافات يكلف رئيس الحكومة بالفصل بينها.

3- اعتماد واقرار الميزانية العامة للدولة:

تعود السلطة التشريعية (البرلمان) اقرار واعتماد توقعات الحكومة بالنسبة للإيرادات والنفقات العامة للسنة المقبلة ويقدم مشروع الميزانية العامة قبل 09/30 (سبتمبر) كآخر أجل للمصادقة عليه ويعرض المشروع على لجنة المالية والميزانية على مستوى المجلس الشعبي الوطني بهدف تحضير المناقشة العامة فتعد اللجنة تقريرا عاما لمشروع الميزانية ثم يقدم المشروع للمناقشة والتصويت أمام المجلس الشعبي الوطني (برلمان) ، ثم نفس الاجراءات أمام مجلس الأمة خلال مدة 75 يوم بالنسبة لمدة المجلسين معا وفي حالة عدم المصادقة عليه خلال 75 يوم يصدر رئيس الجمهورية مشروع ميزانية الأمة بموجب أمر (المادة 120 فقرة 6-7 دستور 96).

4- تنفيذ الميزانية العامة للدولة:

1- الاجراءات المتخذة في اجراء الميزانية:

أ. **اجراءات تنفيذ النفقات العامة:** تمر عملية تنفيذ النفقات العامة بثلاث مراحل ادارية يقوم بها الآمر بالصرف وتتمثل في:

الالتزام بالنفقة، التصفية، الأمر بالدفع (تحرير حوالة).

ثم مرحلة محاسبية تتمثل في الدفع ويقوم بها المحاسب العمومي.

1. **المرحلة الادارية:**

- **الالتزام بالنفقة (التعهد بالنفقة)**: وهو الاجراء الذي يجعل الدولة في وضعية مدين لشخص معين ويقوم به العون المؤهل وهو الآمر بالصرف مثال:

توظيف شخص معين أو تعويض شخص معين أو ابرام صفقة.

- **التصفية:** يقوم بهذا الاجراء الآمر بالصرف هي تحديد مبلغ النفقة على الوثائق الضرورية ومن القواعد المالية الضرورية المقررة أن يكون الدفع بعد انتهاء الأعمال أو انجاز الخدمة (قاعدة انجاز الخدمة).

يوجد استثناء يخص الصفقات العمومية تقدم له الدولة تسبيقات مقابل ضمانات.

- **الأمر بالدفع (بالصرف)**: (تحرير حوالة) وهو آخر اجراء في المرحلة الادارية التي يقوم بها الآمر بالصرف تتمثل في تحرير حوالة بمبلغ معين (مبلغ النفقة المصفاة) في حدود الاعتمادات المالية المفتوحة والموجهة من الآمر بالصرف إلى المحاسب العمومي.

2. **المرحلة المحاسبية:** تتمثل في مرحلة الدفع التي يقوم المحاسب العمومي والذي يقوم بتسديد الدين الواجب على الدولة (النفقة) وهذا بعد اجراء المراقبة والتأكد من صحة النفقة وتتجلى موافقة المحاسب العمومي في التأشيرة.

في حالة رفض المحاسب العمومي على تأشير النفقة يمكن للآمر بالصرف الزام وإجبار المحاسب العمومي على دفع النفقة وذلك بواسطة خطاب مكتوب على أن يتحمل المسؤولية (الآمر بالصرف) في حالات معينة كما أنه يوجد مبدأ هام يتمثل في مبدأ الفصل الذي يفصل بين سلطة وعمل كل من الآمر بالصرف والمحاسب العمومي.

ب. **اجراءات تنفيذ الايرادات العامة:**

المرحلة الادارية يقوم بها الآمر بالصرف وتتمثل في:

الاثبات، التصفية والأمر بالتحصيل.

ومرحلة محاسبية يقوم بها المحاسب العمومي تسمى مرحلة التحصيل.

1- **المرحلة الادارية:**

- **الاثبات:** وهو الاجراء الذي يتم بموجبه اثبات حق الدائن العمومي (الخزينة العمومية) أي حق الخزينة العمومية (الدولة) في الدين على الغير.

مثال: في الضريبة مثلا يأتي الاثبات مع ظهور الحدث أو الفعل المنشئ للضريبة.

- **التصفية:** وهو تحديد المبلغ الملتزم به من الغير نحو الخزينة العامة (أي تحديد الحساب الدقيق للدين تجاه الدولة).

- **الأمر بالتحصيل:** وهو سند يصدره الآمر بالصرف يستدعي فيه المكلف بدفع ما عليه من دين تجاه الخزينة العامة (الدولة).

2- **المرحلة المحاسبية:**

يقوم بها المحاسب العمومي تتمثل في التحصيل والاجراء الذي يقوم به المحاسب العمومي يتم بموجبه ابراء ذمة الأفراد المدينين تجاه الخزينة العمومية ويتقاضى المحاسب العمومي المبلغ المحدد في السنة (الأمر بالتحصيل) بين الأشخاص المدينين ويمكن أن يكون مبلغا أو عن طريق المقاصة وهذا بعدما يتأكد المحاسب العمومي من شرعية التحصيل.

إن عمليتي الانفاق والتحصيل تمران بمرحلة ادارية يتولاها الأمرين بالصرف أي الاداريين ومرحلة المحاسبة يقوم بها المحاسبون العامون، ولقد حدد التشريع المالي في الجزائر دور لكل منهما في الميزانية، وعملية الفصل بين الاجراء الاداري الذي يقوم به الآمر بالصرف والتنفيذ المحاسبي الذي يتولاه المحاسب العام يؤدي إلى تنفيذ الميزانية على أساس المراقبة المتبادلة قصد كشف الأخطاء وتحديد المسؤولية، حيث مبدأ الفصل بين الآمرين بالصرف والمحاسبون العامون له مزايا يمكن حصرها في الآتي:

1. **تقسيم العمل:** (تجزئة الاختصاص ما بين الأمر بالصرف والمحاسب).

إن مبدأ الفصل بين التنفيذ الاداري والتنفيذ المحاسبي يؤدي إلى تجزئة الاختصاص وتقسيمه بين الآمر بالصرف والمحاسب العام حيث لا يجوز أن يملك موظف واحد سلطتي اختصاص اتخاذ القرار والدفع معا في آن واحد.

2. **المراقبة المتبادلة:** إن اسناد عملية التنفيذ المالي إلى صنفين من الموظفين (الآمر بالصرف والمحاسب العمومي) تعمل على تأكد المحاسب العام قبل القيام بالدفع الفعلي إذا كان الأمر بالدفع الموجه إليه شرعي والمبلغ المطلوب دفعه يتوافر في نفس البند أو الفصل (فصل الميزانية).
3. **وحدة العملية المالية:** وهذه تمكن وزير المالية باعتباره الرئيس المباشر لكافة المحاسبين من ممارسة الرقابة على مجموع العمليات المالية وهذا يؤدي إلى توحيد هذه العمليات والاطلاع على الوضعية الاقتصادية في الدولة ومن خلال ذلك يسهل أمر اتخاذ القرارات السياسية على ضوء الحقائق والواقع والاعتبارات المالية.
4. **تيسير الرقابة على تنفيذ الميزانية:** وذلك عن طريق تقسيم الأدوار بين الآمر بالصرف والمحاسب العام ليسهل كشف الأخطاء المالية على وجه السرعة وتحديد المسؤوليات من خلال الرجوع إلى النزاعات وواجبات كل صنف منهما وذلك في اطار الميزانية العامة التي يتولى الآمرين بالصرف والمحاسبون العامون تنفيذها.

- **الآمر بالصرف:** (المؤسسات العمومية التابعة للدولة)

هو الشخص الذي يعمل باسم الدولة والمجموعات المحلية أو المؤسسات العمومية ويقوم بعملية التعاقد وتصفية دين الغير أو قيمته أو بتحصيل الايرادات العامة ويأمر بصرف النفقات العامة وفي هذا الاطار يتحقق من حقوق الهيئات العامة ويقسم الأمرين بالصرف إلى قسمين:

الآمرين بالصرف الرئيسيين والآمرين بالصرف الثانويين ويمكن في حالة غيابهم تفويض اختصاصاتهم إلى غيرهم وتتم عملية مراقبة الآمرين بالصرف من خلال المستندات الملزمين بمسكها وهي:

- مسك حسابات التعهد (الالتزام).
- الأمر بتنفيذ النفقات العامة.
- حساب حقوق الهيئة في مجال الايرادات.
- الأمر في مجال النفقات.

- المحاسب العمومي: لقد عرف مرسوم 14 أكتوبر 1965 المحاسب على أنه يعد محاسبا عموميا كل موظف أو عون اسند اليه انجاز العمليات المشار اليها في المادة الأولى من هذا المرسوم وذلك باسم:

1. **الدولة:** فيما يتعلق بعمليات ميزانية التسيير والتجهيز وعمليات الميزانية الاضافية.
2. **الجماعات العمومية.**
3. **المؤسسات العمومية ذات الطابع الاداري:**

والمحاسب العمومي هو الذي يشتغل في المؤسسة العمومية ذات طابع اداري يسمى محاسب أو رئيس مصلحة المحاسبة ويتبين من خلال المرسوم السالف الذكر أنه لكي يعتبر محاسبا عموميا وجب توفر شروط هي:

- أن يعين المحاسب حسب أحكام القانون لتسهل عليه عملية المراقبة من جهة ويعرف المهام التي يقوم بها من جهة أخرى والتي يحددها القانون.
- أن يعمل في احدى المؤسسات التابعة للدولة لا لصالحه الخاص كما أنه توجد فئتين من المحاسبين:

أ– المحاسبون الرئيسيون.

ب– المحاسب الثانوي: وهم الذين تكون حساباتهم مركزية لدى المحاسب الرئيسي هذا بالإضافة إلى أنه بالنسبة للدولة توجد لديها فئات معينة من المحاسبين العامين:

1– المحاسبين العامين للخزينة على مستوى كل ولاية.

2– الخازن العام.

يقع على عاتق المحاسب التزام هام وهو الامتثال لأوامر مجلس المحاسبة في اطار قانون 1980 والمتضمن ممارسة وظيفة المراقبة من طرف مجلس المحاسبة الذي يعد هيئة مراقبة والمحاسب العمومي مسؤولا على حساب المصاريف أو القيم التي يباشر بتسليمها ما لم يثبت أنه تأكد مما يلي:

- موافقة العملية القوانين والأنظمة الجاري بها العمل.
- صفة الأمر.
- صحة الدين.
- توفر الأموال أو القيم.
- خصم المبلغ.
- توفر الاعتمادات.
- صحة الوصل.

الرقابة على تنفيذ الميزانية العامة:

- **المراقبون العامون والمفتشون العامون:**

إن الرقابة على تنفيذ الميزانية تمارس على الآمرين بالصرف والمحاسبين العموميين باعتبارهما الأشخاص المتصرفين في الميزانية ايرادات كانت أو نفقات تأتي من أشخاص وأجهزة أخرى تتولى عملية الرقابة وأهمها فيما يتعلق بالأشخاص المراقبون والمفتشون العامون، اما المراقبون العامون فهم موظفون تابعون لوزارة المالية غير أن تعيينهم يتم على مستوى مختلف الوزارات وذلك للقيام بعمليات الرقابة عل تنفيذ الميزانية على مستوى كل وزارة فهم مراقبوا صحة وسلامة الارتباطات والالتزامات كما يعتبرون بمثابة مستشار مالي للوزير الذي يشتغلون في وزارته ويقدمون تقارير لوزير المالية حول المخالفات التي يلاحظونها بعين المكان أي في الوزارة التي يمارسون فيها مهامهم ويتولون عمليات التأشير على النفقات أو الاعتراض عليها.

عجز الميزانية العامة:

تعتبر مشكلة عجز الميزانية من المسائل و القضايا الجوهرية التي أثارت اهتمام الباحثين في دول العالم، فهي من المشكلات المالية المتميزة بتطورها الذي يصيب كافة المجالات الاجتماعية، السياسية والاقتصادية في ظل تقلص المواد، واتساع الحاجات.

وقد تعدت المشكلة كونها قضية تواجهها دول العالم الثالث. بل وحتى الدول الصناعية أصبحت تنظر إلى عجز الميزانية العامة كمشكلة حقيقية تتطلب تخطيطا دقيقا وجهدا كبيرا.

1- مفهوم عجز الميزانية:

يمثل العجز في الميزانية العامة الفارق السلبي من خلال زيادة النفقات التي تؤدي بدورها إلى زيادة الطلب الكلي دون أن يرافقها زيادة في الايرادات.

2- أسباب عجز الميزانية العامة:

ويمكن تلخيص الأسباب الرئيسية فيما يلي:

- التوسع في دور الدولة للإنفاق العام، وذلك من خلال زيادة متطلبات واحتياجات المواطنين.
- ضعف النمو الاقتصادي و تقلص ايرادات الدولة.
- ارتفاع الضرائب غير المباشرة خاصة، وهو ما يؤدي إلى ارتفاع الأسعار ، والذي ينتج عنه المطالبة برفع الأجر.
- ارتفاع الاقتطاعات على العائدات للعائلات يؤثر على القدرة الشرائية، ومن ثم على ادخارهم وبصفة عامة يمكن أن ندرج هذه الاسباب في سببين رئيسيين :
  - زيادة الإنفاق الحكومي.
  - تقلص الموارد العامة.

3- معالجة عجز الميزانية العامة:

لقد تطرقت دراسات عديدة لموضوع عجز الميزانية العامة، وكيفية مواجهتها، بإيجاد الطرق المثلى لتمويله والتعامل معه، وسنحاول أن نستعرض في هذا الجانب التوجيهات الاقتصادية الحالية المعالجة لمشكلة عجز الميزانية العابرة حسب الأسس الدولية والتطبيقات الحديثة.

فمن دول العالم من تنتهج برامج الإصلاح الذاتي لمعالجة المشكلة، ومنها من تلجا إلى المؤسسات المالية الدولية لتمويل عجزها وخاصة اللجوء إلى صندوق النقد الدولي، ومختلف المؤسسات المالية الدولية الأخرى.

برامج الإصلاح والتنمية الذاتية:

تنتهج كثير من دول العالم برامج الإصلاح الذاتية التي تعتمد على إجراءات وطرق علاجية تختلف حسب نظامها المالي و تهدف هذه البرامج إلى ترشيد النفقات العامة، وزيادة الإيرادات الضرورية بفرض الضرائب على جميع المجالات القابلة لذلك أي الإبقاء على دور الدولة واضحا في الاقتصاد بما يحقق التنمية الشاملة والتخطيط المحكم، وفي إطار برامج الإصلاح الذاتي، وبغية علاج الجزء المتعلق بالميزانية العامة من النظام المالي تلجأ الدولة إلى إتباع وأخذ السياسات التمويلية التالية:

❖ **سياسة التمويل الداخلي لتغطية العجز في الموازنة العامة:**

تلجا الدولة النامية إلى الاقتراض الداخلي عوضا عن طلب القروض من الأسواق العالمية في سبيل ذلك تصدر تلك الدول سندات الخزينة لتمويل العجز في الميزانية العامة، غير أن هذه السياسة قد تترتب عنها بعض الآثار السلبية كزيادة حجم الدين العام الداخلي عندما تكون أسعار الفائدة مرتفعة.

❖ **ترشيد النفقات العامة:**

هو تطبيق عملي لأفضل كفاءة في توزيع الموارد، فهو يشمل بالضرورة الحد من الإسراف في كافة المجالات والأخذ بمبدأ الإنفاق لأجل الحاجة الملحة لتحقيق النمو المطلوب في الاقتصاد الوطني.

❖ **سياسة التمويل الخارجي لتغطية عجز الموازنة العامة:**

يهدف هذا الإجراء إلى التأثير على ميزان المدفوعات بتعزيز رصيد احتياطي العملة الأجنبية المتحصل عليها من القروض، أو المحافظة على أسعار صرف العملة المحلية في حدود المعقول التي لا تؤدي إلى حدوث خلل في الميزانية العامة، نتيجة ارتفاع قيمة الدين العام الناتج عن انخفاض قيمة العملة المحلية، ويدخل في سياسة التمويل الخارجي لسندات الخزينة التي تنشط الأموال الأجنبية من خلال تشجيع الصادرات، وهو ما يحقق نتائج فورية كبيرة، ويقلل من عجز الميزانية العامة، ومن الملاحظ أن مثل هذا الإجراء لسياسة التمويل الخارجي، تنتهجه الدولة الصناعية ولا يمكن في كثير من الأحيان أن يستخدم بنجاح في الدول النامية، لأن العبء الذي تتحمله هذه الدول في سداد تلك القروض على المدى البعيد، سيفوق حجم العائدات من هذه القروض.