**الفصل ١٠**

**{الميزانية العامة}**

**الميزانية العامة:**

هي تقدير لإيرادات الدولة ونفقاتها في فترة زمنية معينة تكون في العادة سنة.

تقوم بإعدادها سلطة تنفيذية وهي ممثله وزارة المالية بالتعاون مع جميع الوزارات والمؤسسات الحكومية الأخرى وإقرارها يقع على السلطة التشريعية .

العوامل التي تؤخذ في الاعتبار عند اجراء تقديرات الميزانية:

1. برنامج عمل الحكومي الاقتصادي والاجتماعي التي ترغب الحوكمة في تنفيذه خلال فترة الميزانية.
2. قراءة لما تم إنفاقه وتحصيله فعلا خلال الميزانيات السابقة مع التركيز على ميزانية السنة الأخيرة.
3. الأحوال الاقتصادية والاجتماعية السائدة عالميا ومحلياً.
4. دور الدولة في الاقتصاد مقارنة بدور القطاع الخاص.

**القواعد الأساسية للميزانية:**

سنوية الميزانية: ويقصد هنا اعدادها وتقريرها وتنفيذها لمدة سنة واحدة كما أنه يتم اجازتها من قبل السلطة التنفيذية على أساس سنوي أيضاً.

الاعتبارات التي تبرر مبدأ السنوية:

1. اعتبارات إدارية.
2. اعتبارات مالية.

أوجه الخروج عن القاعدة السنوية:

1. الميزانيات المساعدة أو ميزانيات الدعم.
2. أن يتم الانفاق والتحصيل وفقا لما تم عليه العمل في الميزانية التي انتهت للتو وحتى الانتهاء من مناقشة الميزانية وإقرارها.
3. قد يتم الاتفاق وفق جزئية تجيزها السلطة التشريعية بصورة مؤقتة إلى أن يتم الانتهاء من إقرار مشروع الميزانية.
4. العمل بموجب الموازنات الشهرية حيث تجيز ذلك السلطة التشريعية.

**توازن الميزانية:** أن يكون جانب الإيرادات مساوٍ لجانب النفقات بحيث لا يكون هناك فائض أو عجز.

**قاعدة وحدة الميزانية:** تتطلب ان تندرج جميع إيرادات الدولة وجميع نفقاتها في وثيقة واحدة.

* ومن مبررات هذا المطلب ان الميزانية تناقش من قبل السلطة التشريعية في الدولة. والسلطة التشريعية الميزانية هي تناقش وفق السياسة المالية العامة وفقا للمرحلة الاقتصادية والاجتماعية وتعدد الميزانيات بضعف قدرة السلطة التشريعية في معرفة الاتجاهات ومناقشة أهمية مواطن الضعف والقوة.

أوجه الخروج عن وحدة الميزانية:

1. الميزانيات المستقلة: وهي ميزانيات المؤسسات او الهيئات العامة التي تتمتع باستقلال مالي واداري من الناحية القانونية وهي ترتبط بالميزانية العامة للدولة عن طريق الرصيد فقط.
2. الميزانيات الملحقة: هي ميزانيات الهيئات والمؤسسات الحكومية التي تعكس اعمالها طابع الاعمال التجارية وتدار من قبل مجلس إدارة وتتمتع بشخصية اعتبارية منفصلة عن شخصية الدولة وترتبط بالميزانية العامة للدولة عن طريق الرصيد.
3. الميزانيات الغير عادية: النفقات الغير عادية التي تستخدم في ظروف طارئة مثل الحروب والكوارث.

**قاعدة عدم التخصيص:** وتنص على أن لا يخصص ايراد مرفق معين لتغطية نفقات ذلك المرفق.

مبررات توجب الالتزام بهذه القاعدة:

1. ان تخصيص ايراد مرفق قد يؤدي الى الاسراف في الانفاق على نشاطات ذلك المرفق من حرمان بقية المرافق.
2. ان اذابة جميع الإيرادات في جانب الإيرادات في الميزانية العامة يمكن الدولة من توزيع إيراداتها على جميع مرافقها العامة حسب أهمية كل مرفق.
3. إعطاء المجال للسلطة التشريعيّة من مراقبة كيفية توزيع الأموال على المرافق والمؤسسات العامة حسب ما يحقق الأهداف العالية للدولة.

**مراحل الموازنة:**

1. **مرحلة إعداد الموازنة:** ويعتبر إعداد الموازنة من مهام السلطة التنفيذية ممثلة في وزارة المالية وبقية الوزارات والمؤسسات والمصالح الحكومية كل على حدة.

وفي العادة فإن كل وزارة أو مؤسسة حكومية تقوم بإعداد ميزانيتها عن السنة المقبلة حسب مرئياتها وبالشكل الذي يتوافق مع الطريقة المتبعة في اعداد الميزانية في الدولة المعنية.

وفي الغالب فإن لوزارة المالية الكثير من الصلاحيات في قبول الزيادة أو إجراء التعديلات في ميزانيات الوزارات والمصالح الحكومية وذلك تبعا لما سوف يكون عليه الوضع بالنسبة للإيرادات وتبعا للسياسة الاقتصادية والاجتماعية في تلك المرحلة، فوزارة المالية هي الجهة التي سوف تقوم بعرض الميزانية ومناقشتها أمام السلطة التشريعية. ويختلف مدى القوة والضعف في صلاحية وزارة المالية تبعا لما هو مخول نظاما وقد يختلف من دولة لأخرى.

من الطرق المتبعة لتقدير الايرادات والنفقات :

1. طرق تقدير النفقات:

* النفقات المتكررة كرواتب الموظفين والايجارات والكهرباء، وهي نفقات استهلاكية متكررة. تحسب على أساس ما يتم فعلا خلال السنوات السابقة بعد الأخذ بعين الاعتبار العديد من الامور مثل استحداث وظائف جديدة والعلاوات وما الى ذلك. والنفقات ذات الصفة المتكررة يتم تحديدها من خلال سلاسل زمنية مع امكانية اعطاء أوزان مختلفة للسنوات المختلفة.
* النفقات غير المتكررة مثل تكاليف المشروعات العامة. وهذه يمكن اعتمادها على اساس اسعار التكلفة تبعا لما تدل عليه حالة السوق وكذلك على اساس العقود والارتباطات.

1. طرق تقدير الايرادات:

معظم الايرادات هي من قبيل الايرادات المتكررة كالضرائب والرسوم وايرادات بيع البترول، وهناك بعض أنواع الايرادات غير المتكررة ويأتي على رأسها القروض العامة.

العوامل التي تحدد مقدار الايرادات:

* مصادر تلك الإيرادات وأنواعها وتعددها.
* مدى توقع التغيرات في الانظمة الضريبية والتقلبات الاقتصادية العالمية.
* ومدى تأثيرها على الايرادات في حالة تقدير ايرادات البترول وما شابه.

بعض الطرق المستخدمة لتقدير الايرادات:

* + طريقة التقدير القياسي.
  + طريقة التقدير على أساس المتوسط.

1. **مرحلة اقرار الموازنة:**

يتم اقرار الموازنة من قبل السلطة التشريعية وتختلف هذه السلطة من دولة لأخرى.

تقوم السلطة التشريعية بدراسة الموازنة ويتم ذلك من قبل لجان متخصصة، وبصورة عامة تقوم اللجنة المالية المختصة بعرض تقرير مفصل على السلطة التشريعية يتضمن رأي اللجنة المالية والاقتراحات التي تراها مناسبة من أجل تعديل إجازة الميزانية. ويلزم أن تقر السلطة التشريعية الميزانية بعد مناقشتها من أجل أن تصبح سارية المفعول.

1. **مرحلة تنفيذ الموازنة:**

تمر هذه المرحلة بعدة ضوابط، وتتكون هذه الضوابط من القوانين والأنظمة المالية والادارية التي تحدد كيفية تنفيذ الموازنة، والتعليمات التي تصدرها وزارة المالية والموجهة الى الوزارات والمؤسسات الحكومية. وتصدر هذه التعليمات كل سنة من قبل وزير المالية. وتشمل:

1. القواعد التي توضح الاحكام والقوانين ذات الصلة بتنفيذ الموازنة.
2. قواعد توضح صلاحيات ومسؤوليات الصرف والتحصيل وغيرها من الإجراءات المالية.
3. قواعد خاصة بطرق تحصيل الايرادات ومواعيد تحصيلها.
4. قواعد وتعليمات خاصة ببعض بنود الايرادات والنفقات في ميزانية معينة أو مرحلة اقتصادية أو مالية معينة.

ويبدأ التنفيذ من الناحية الفعلية ببدء الحكومة بتحصيل الايرادات وصرف النفقات المعتمدة في ميزانية السنة المعنية.

ويتم تنفيذ النفقات العامة ضمن اربع مراحل:

1. مرحلة عقد النفقة.
2. مرحلة تصفية النفقة.
3. مرحلة صرف النفقة.
4. مرحلة أداء النفقة.
5. **مرحلة الرقابة على تنفيذ الموازنة:**

تهدف إلى ضمان عدم خروج السلطة التنفيذية بكافة فروعها ومؤسساتها على الاعتمادات التي رصدت في الميزانية والتي وافقت عليها السلطة التشريعية. وتهدف الى التأكد من مراعاة السلطة التنفيذية لجميع الانظمة والقوانين المالية بصورة عامة. وتتراوح الرقابة بين مرحلتين الى ثلاث مراحل:

* رقابة مصاحبة للإجراء سواء تعلق ذلك بنفقة أو إيراد: الرقابة المصاحبة للإنفاق التي تقوم بها وزارة المالية ممثلة في شخص وزير المالية ويطلق عليهم في العادة الممثلية الماليين.
* رقابة لاحقة تقوم بها سلطة مستقلة يرأسها مسؤول يرتبط مباشرة برئيس مجلس الوزراء، ويقوم بهذا العمل في المملكة العربية السعودية ديوان الرقابة العامة.
* رقابة تتم من قبل السلطة التشريعية لضمان التقيد بالاعتمادات والأنظمة والقوانين التي أعدتها.

أساليب إعداد الميزانية:

1. **ميزانية البنود:**

وهي الميزانية التقليدية التي اتبعت في اعداد ميزانيات الدول لفترة طويلة من الزمن ولا زالت تمثل الشكل  الغالب في بعض الميزانيات في الوقت الحاضر. ومن أهم المميزات امكانية تحقيق الرقابة الادارية على الانفاق حيث انها توضح من له صلاحية الإنفاق. غير أن هناك بعض السلبيات والانتقادات:

1. انها تركز على مقدار الزيادة والنقصان في الرواتب والمراتب دون  أن تأخذ بالاعتبار مقدار الأداء بالنسبة لحجم العمل أو تكاليفه.
2. تعتمد على المساومة في الحصول على الاعتمادات.
3. أن قرارات الميزانية تبنى على أساس تاريخي.
4. تعتمد على ما تم انفاقه في السنوات السابقة كأساس فإنها بذلك لا تشجع على المنافسة في الأداء.
5. أنها لا تهتم بالتخطيط الطويل الأمد.

وميزانية البنود هو الشكل المطبق في ميزانية المملكة العربية السعودية حيث تقسم النفقات الى اربع ابواب رئيسية:

1. الرواتب والأجور والمكافآت والبدلات وما في حكمها.
2. جميع النفقات الجارية وهي المصروفات العامة تشمل نفقات تسيير الجهاز الحكومي من آلات وقرطاسية .
3. يمثل الاعانات المتنوعة مثل اعانات المؤسسات ذات الميزانيات المستقلة واعانات الطلبة.
4. المشروعات.
5. **ميزانية الأداء والبرنامج:**

تعتمد على قياس الأداء بالنسبة للعمل فهذه الميزانية تربط بين تكلفة الأداء والناتج وبهذا فإن من أهم متطلبات هذه الميزانية المقدرة على قياس الأداء والعمل المنجز في كل برنامج أو بالنسبة لكل وحدة إدارية ويتكون البرنامج من عدد من وحدات الأداء. وبهذا يمكن قياس الأداء بالبرنامج حسب تكاليف البرنامج.

مستويات التبويب:

1. تبويب وظيفي وهنا يتم التبويب حسب الوظائف والخدمات والمهام الرئيسية لدولة وليس على أساس الإدارات والأجهزة وضمن كل وظيفة يتم تجميع البرامج والمشروعات التي تحقق الأهداف لتلك الوظيفة.

أهم المزايا:

1. يساعد الدولة على ترتيب الأنشطة حسب الأولوية.
2. يعكس مقدار ما تخصصه الدولة لنشاط معين.
3. ويعكس مقدار الأهمية المعطاة لكل مشروع.
4. التبويب على أساس البرنامج حيث تتكون الوظيفة من عدة برنامج كل برنامج يختص بتحقيق هدف معين.
5. التبويب على أساس البرامج الفرعية يتم تخطيط البرامج في عدة فروع حسب طبيعة البرنامج وإدارته.

ميزانية الظل تجمع بين الطرق الحديثة للميزانية ويتلاءم مع البيئة العربية وظروفها. وتقوم بها الوحدات والإدارات المبنية على ميزانية البنود "تعد ميزانية غير رسمية ".مميزاتها:

1. عرض مخصصات ميزانية الظل وفقا لرامج الأنشطة.
2. تدعوا لمشاركة المسؤولين والإدارات وبهذا فهي تساعد في عملية الترشيد.
3. **ميزانية الصفر:**

يتم اعداد الميزانية السنوية كل عام بشكل مستقل ومنفصل عن ميزانية السنوات السابقة وهي تستلزم البدء من جديد بالنظر في كافة المشاريع والاستمرار فقط في المشاريع ذات الكفاءة الإنتاجية.

نظام التخطيط والبرمجة والموازنة: تبنى الميزانية على أساس:

1. التخطيط الذي يترجم اهداف الدولة والمرحلة الاقتصادية والاجتماعية التي تمر بها الدولة.
2. وضع تلك الأهداف في شكل برامج.
3. الموازنة التي تعد الإدارة الفعالة والأساسية لتنفيذ تلك البرامج من أجل تحقيق الأهداف المنشودة.

**عمل الطالبات:**

**رغد عبدالرحمن السبيعي.**

**مروة تيسير الحداد.**

**رزان فالح القحطاني.**