

الفصل الثالث

الموازنة العامة للدولة

- اولاً: تعريف الموازنة العامة للدولة
- ثانياً: خصائص الموازنة العامة للدولة
- ثالثاً: انواع الموازنة العامة للدولة .
- رابعاً: اهداف الموازنة العامة للدولة
- خامساً: قواعد اعداد الموازنة
- سادساً: تقسيمات الموازنة
- سابعاً: اعداد الموازنة والمراحل التي تمر بها
- ثامناً: العلاقة بين المحاسبة الحكومية والموازنة العامة للدولة
- تاسعاً: تنفيذ الموازنة واهمية الالتزام بها .
- عاشراً: الاختلاف بين الموازنة العامة والموازنة التخطيطية

الموازنة العامة للدولة

أن فكرة الموازنة العامة هي فكرة موجودة منذ قديم الزمان لعملية العد والترقيم والحساب والانظمة بصورة بدائية حيث أن الالواح الطينية المسجلة منها الامور المالية في عهد البابليين والتي يعود تاريخها الى سنة 3600 قبل الميلاد حيث تعد اقدم ما عرف عن الموازنة .

كما أن الشواهد المتعددة للتسجيل والسيطرة المحاسبية والموازنة التي وضعت من قبل نبي الله يوسف (عليه السلام) في عصر الفراعنة والتي حدثنا عنها القرآن الكريم في محكم آياته عندما وضعت خطة للانتاج والخزن للغذاء للسنين السبع (سنين الرخاء) لتغطية الاستهلاك للسنين السبع التي يليها (سنين القحط) حتى تمكن التعلب على المجاعة التي تعرضت لها مصر في ذلك الوقت.

الموازنات العامة في دول العالم :-

1689	وضعت أول موازنة في انكلترا
1789	ظهرت الموازنة في فرنسا على اثر الثورة الفرنسية
1863	طبقت في روسيا
1921	اول قانون للموازنة في الولايات المتحدة الامريكية
1921 و 1923	طبقت في الدول العربية (مصر والعراق وسوريا) تعتبر من اوائل الدول العربية

أولاً: تعريف الموازنة : (هي الجداول المتضمنة تخمين للايرادات والمصروفات الدولة لسنة مالية واحدة تعين في قانون الموازنة) حسب ماجاء به قانون اصول المحاسبات العامة رقم 28 لسنة 1940 المادة/2

تعريف الموازنة العلمي :

هي خطة سنوية اقتصادية مالية سياسية متمثلة بمجموعة من الاهداف والبرامج المقرر تنفيذها من قبل وحدات الدول المختلفة خلال فترة زمنية معينة (سنة عادة) معبراً عنها بتقديرات تكاليفها المالية مع بيان تقديرات مصادر تمويلها .

ثانياً: خصائص الموازنة العامة وسماتها The properbies The general budget

من التعريفين اعلاه نستنتج اهم خصائص الموازنة العامة وهي السمات التي تتمتع بها الموازنة وهي :

1. ان الموازنة تمثل خطة الدولة للسنة المالية القادمة .
2. الوحدات الحكومية ليست مخيرة في التنفيذ وانما مسؤولة عن التنفيذ بتطبيق التعليمات والقوانين .
3. السلطة المالية هي المسؤولة على مهمة الرقابة على مدى الالتزام بهذه الخطة المالية.
4. كلما كان التنفيذ من قبل دوائر الدولة والالتزام العام بتنفيذ الخطة كلما كان الارتقاء بمستوى المهام بأحسن وجه وبنفس التكاليف المقررة .
5. تقدير متوازن للمصروفات والايرادات لمدة محددة من الوقت .

ثالثاً : انواع الموازنة :

فهناك نوعين من الموازنات هي :

1. الموازنة الاستثمارية (موازنة الخطة السنوية)
2. الموازنة الجارية (الموازنة الاعتيادية)

1. **الموازنة الاستثمارية** : تتضمن ما يتم تخصيصه من مبالغ لتنفيذ المشاريع الاستثمارية طويلة الاجل كالطرق والجسور والمشاريع الصناعية والزراعية فالاسلوب المستخدم في تقسيم الموازنة الاستثمارية هو الاساس القطاعي أي ان المشاريع تقسم حسب القطاعات الاقتصادية مثل القطاع الزراعي والصناعي والخدمي ويتم تمويل هذه الموازنة عن طريق التمويل الذاتي والتسهيلات الائتمانية والقروض المحلية والاجنبية وفائض النشاط الجاري وتسمى موازنة الخطة السنوية .
2. **الموازنة الجارية** : هي تلك النفقات التي تخصص للوحدات الحكومية للقيام بأداء المهام لغرض استمرارية عمل اجهزة الدولة بواجباتها في تقديم الخدمات لافراد المجتمع وتشمل النشاط الجاري أي الاعتيادي التي تمارسه الدولة يقابلها الموارد الاعتيادية (الجارية) لتمويل ذلك النشاط وتسمى ايضاً بالموازنة الاعتيادية .

رابعاً: أهداف الموازنة العامة The goals of general budget

تهدف الموازنة العامة للدولة الى تحقيق مجموعة من الاهداف على مستوى الدولة منها التخطيطية، الرقابية، السلوكية، اجتماعية، سياسية وغيرها، ويمكن تلخيص هذه الاهداف بالاتي :-

1. اهداف تخطيطية : إذ تهدف الموازنة العامة للدولة الى تحقيق مجموعة من

الاهداف في عمليات التخطيط واتخاذ القرارات عن طريق الاتي :

أ- تقدير النفقات للوحدة الحكومية خلال الفترة القادمة

ب- تقدير الايرادات ومصادر التمويل المتنوعة .

ج- الربط والتنسيق بين الموازنة كبرنامج سنوي وبين خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

د. التنسيق والتوفيق بين وحدات الجهاز الحكومي .

هـ- وضع برنامج زمني لتنفيذ الموازنة .

2. أهداف رقابية :تهدف الموازنة الى المعاونة في تحقيق رقابة أكثر على عمليات

التنفيذ عن طريق الاتي :-

أ- قياس الاداء الفعلي للبرامج والانشطة الحكومية .

ب- متابعة البرامج والانشطة الحكومية.

ج- تقييم الاداء عن طريق مقارنة الايرادات والنفقات الفعلية مع ما تم تقديره في

الموازنة السنوية وتحليل الفرق واقتراح الاجراءات التصحيحية .

د. الرقابة على الموجودات التي تمتلكها الوحدات الحكومية والمحافظة عليها .

هـ- الرقابة عن مدى التزام الوحدات الحكومية في ترشيد الانفاق الحكومي .

و. التحقق من الالتزام بكافة القوانين والتعليمات والقواعد الحكومية المالية والادارية.

3. **أهداف سلوكية** : تهدف الموازنة الى التأثير في سلوك واتجاهات العاملين في الجهاز الحكومي للدولة عن طريق الاتي :

- أ- التشجيع على نشر روح المبادرة والابتكار.
- ب- تحقيق التوافق بين الفرد وأهداف الوحدة أي بين المصلحة الخاصة والمصلحة العامة.
- ج- زيادة الثقة المتبادلة بين الرؤساء والمرؤسين
- د- توفير اساس عادل للثواب والعقاب .

4. **اهداف اقتصادية** : الهدف الرئيسي للموازنة هو تحقيق التوازن الاقتصادي حتى لو اقتضى الامر الخروج عن مبدأ توازن الموازنة وهذا ما يتمثل في استخدام المالية العامة عجز الموازنة وفائضها كأداة لتحقيق التوازن الاقتصادي القومي عند مستوى التشغيل الكامل ففي فترات الرواج تزداد قوى التضخم بأستخدام فائض الموازنة بحسب ما يقدر من القوة الشرائية للحد من الطلب الفعلي المتزايد للقضاء على التضخم او الحد منه وفي فترة الكساد يستخدم التمويل بالعجز .

5. **أهداف اجتماعية** : اصبحت الموازنة اداة لتوزيع الدخل القومي عن طريق فرض الضرائب المباشرة ثم توجيه حصيلتها لتمويل بعض النفقات التي تستفيد منها الطبقات الفقيرة مثل اعانات الضمان الاجتماعي او دعم السلع الاستهلاكية الضرورية والتعليم المجاني والصحة.

6. **أهداف سياسية** : تعد الموازنة تعبيراً عن سياسة الدولة عن طريق الارقام الواردة في جداول الموازنة ومنها نستطيع التعرف على اهداف الدولة واتجاهاتها في مجال رفاهية الشعب او توجيه الانفاق الى نشاطات لافائدة منها كما ان طبيعة اقرار الموازنة تكشف الى أي حد تتبع الدولة الاسلوب الديمقراطي في ادارة الحكم عن طريق مناقشتها في مجلس النواب بهدف اقرار الموازنة التي تلبى احتياجات المواطنين .

خامساً: قواعد اعداد الموازنة العامة للدولة (المبادئ):-

تعتمد صياغة الموازنة على مجموعة من القواعد العامة هي :

1. مبدأ سنوية الموازنة : هو ان تغطي التقديرات للنفقات والايرادات سنة واحدة بحيث تستقل كل سنة بنفقاتها واياداتها لتمكن السلطة التشريعية من فرض رقابة مستمرة على اعمال السلطة التنفيذية . ويعتبر هذا المبدأ من المبادئ المستقرة حتى الان . فقد توضح من تعريف الموازنة العامة للدولة بأنها تعد عن مد زمنية محددة تكون عادةً سنة واحدة حيث تعتبر مدة السنة افضل فترة تغطي جميع العوامل الموسمية التي تؤثر على الاتفاق العام وعلى الموارد العامة اضافة الى ان هذه المدة تعطي فرصة لاجراء مقارنة بين الايرادات وأوجه الانفاق بين سنة وأخرى وتحديد اتجاهاتها ومدلولاتها . كما أن تحضير الموازنة العامة ومناقشتها واعتمادها يتطلب وقت وجهد ليس من السهل ان يتكرر في مدة تقل عن السنة الواحدة .
2. مبدأ شمولية الموازنة : بموجب هذا المبدأ يقتضي أن تخصيصات النفقات العامة وتخصيصات الايرادات العامة بصورة اجمالية وهذا يعني ان الدولة مكلفة بجباية الايرادات العامة وليس لها الحق في تنزيل النفقات العامة مها وقيد الصافي في موازنتها . أي عدم جواز تخصيص ايراد معين لمجابهة نفقة معينة .
3. مبدأ وحدة الموازنة : وفقاً لهذا المبدأ يقتضي أن تعد الموازنة العامة بوثيقة واحدة تتضمن كافة تخصيصات النفقات في جانب مع كافة الايرادات في الجانب الاخر من الموازنة ويتضمن هنا المبدأ سهولة اجمالي تقدير النفقات واجمالي تقدير الايرادات التي تتكون منها الموازنة كما يسهل قياس الفرق بين جانبيها ان وجد سواء كان وفراداً او عجزاً كما يساعد هذا المبدأ على أحكام رقابة السلطة التشريعية على الموازنة ويسهل بالتالي استعمال حقها في المصادقة من عدمه .
4. مبدأ النشر والعلانية للموازنة : يجب ان تنشر الموازنة وتبلغ الجهات المختصة حيث ما يخص الجمهور يفترض أن تنشر الاجماليات ومقدار الدعم والعجز والاتجاهات العامة الاقتصادية والاجتماعية للموازنة والاحصائيات الخاصة بالمقارنات بينها وبين موازونات السنوات السابقة .
5. مبدأ توازن الموازنة : أي التوازن الحسابي ان يكون مجموع تقديرات الايرادات العامة = مجموع تقدير النفقات العامة وهذا يعني عدم تحقيق وفر او عجز في الموازنة أن

هذه النظرة مبنية على اساس تجنب العجز في الموازنة وكيفية تمويلها فأن تمت تغطية عن طريق القروض فأن الفترة المالية التي تحقق فيها العجز تستفيد من القروض المستلمة لتمويل العجز اما النظرة الحديثة لمبدأ توازن الموازنة فمفهومه اشمل أي ينصرف الى التوازن الاقتصادي الشامل:(التوازن بين الدخل القومي المتوقع وبين الانفاق القومي المتوقع)

سادساً: تبويات الموازنة العامة للدولة (تقسيمات الموازنة) :-

أ- التبويب الاداري أو التنظيمي :

طبقاً لهذا التبويب يتم تقسيم نفقات الدولة وفقاً للوحدات الادارية الحكومية التي تتولى تقديم الخدمات اذ يخصص لكل وزارة اعتمادات خاصة بها في الموازنة العامة مع الاخذ بنظر الاعتبار وجود بعض النفقات التي لايمكن ربطها بوحدة ادارية معينة وإنما تأخذ شكل برامج او نفقات او اعانات او قروض او تحويل عمله ، مما يحول دون معرفة الجهة المسؤولة عن اعتماداتها يتم تجميع البيانات في هذا التبويب من الاسفل الى الاعلى او بالعكس أي يتم تقسيم النفقات على مستوى الوزارات وتقسيم الوزارات الى هيئات او مديريات والتي تقسم بدورها الى وحدات حكومية باعتبارها الوحدات التنفيذية المسؤولة عن تقديم الخدمة ولا يساعد هذا التبويب على قياس كفاءة وفاعلية الانشطة الحكومية ، بل يساعد على اعداد تقديرات الموازنة على اساس الخدمات او السلع التي تقدمها الوحدة الحكومية .

ب. التبويب النوعي :

طبقاً لهذا التبويب يتم عرض ما تنفقه الادارات الحكومية على كل نوع من أنواع النفقات حسب طبيعتها . وعلى هذا الاساس قسمت مصروفات كل وزارة الى اقسام وكل قسم يحلل الى خمس مستويات وفقاً لهيكل حسابات الدولة 2010 المتوافق مع Governmental Financial GFS Statistic (الجدول رقم (1) يوضح التقسيم النوعي للموازنة :

جدول رقم (1) التبويب النوعي للموازنة

البيان	الترميز							الترميز الوظيفي GFS لاستخدامات وزارة المالية
	الوزارة	القسم	المستوى الاول	المستوى الثاني	المستوى الثالث	المستوى الرابع	المستوى الخامس	
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	24							
النفقات		2						2
تعويضات الموظفين		2	01					21
رواتب واجور		2	01	01				211
رواتب واجور نقدية		2	01	01	01			2111
الرواتب والاجور الاساسية		2	01	01	01	01		
رواتب		2	01	01	01	01	01	
المكافآت للمنتسبين		2	01	01	01	01	02	
اجور المتعاقدين		2	01	01	01	01	03	
اجور المحاضرات		2	01	01	01	01	04	
اجور الامتحانات		2	01	01	01	01	05	
اجور اللجان		2	01	01	01	01	06	
المجازين دراسياً		2	01	01	01	01	07	
المخصصات		2	01	01	01	02		
مخصصات الخطورة		2	01	01	01	02	01	
الاعمال الاضافية		2	01	01	01	02	02	

هناك فوائد للتبويب النوعي نذكر منها :-

- سهولة اعداد الموازنة وتنفيذها .
- امكانية تتبع ودراسة التغيرات التي تطرأ على كل نوع من أنواع المصروفات وذلك بمقارنتها خلال عدة سنوات .
- أحكام الرقابة على استخدام الاعتمادات المالية في الاغراض التي خصصت من أجلها وتفاذي تجاوز الاعتمادات المخصصة بالموازنة .

ج- التبويب الوظيفي :

تم تقسيم الجهاز الحكومي للدولة وفقاً للأنشطة التي يقوم بها الى وظائف رئيسية ووظائف فرعية وقد قسمت وظائف الدولة الى وظائف رئيسية ثم قسمت كل وظيفة الى وظائف فرعية والجدول (2) يوضح الترميز الوظيفي لجمهورية العراق حسب ترميز هيكل الحسابات لعام 2010 للوظائف الرئيسية .

جدول رقم (2) يوضح التقسيم الوظيفي للموازنة

الوظيفة	الترميز	الترميز الوظيفي GFS لاستخدامات وزارة المالية
مجلس النواب	01	70111
رئاسة الجمهورية	02	70111
مجلس الوزراء	03	70111
وزارة الخارجية	04	70113
وزارة المالية	05	70112
وزارة الداخلية	06	70310
وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	08	70412
وزارة الصحة	09	70760
وزارة الدفاع	10	70210
وزارة العدل	11	70360
وزارة التربية	12	70980
وزارة الشباب والرياضة	13	70860
وزارة التجارة	14	70411
وزارة الثقافة	15	70820
وزارة النقل	16	70450
وزارة البلديات والأشغال العامة	17	70620
الإعمار والإسكان	18	70610
وزارة الزراعة	19	70421

وزارة الموارد المائية	20	70474
وزارة النفط	21	70432
وزارة التخطيط	22	70132
وزارة الصناعة والمعادن	23	70441
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	24	70941
وزارة الكهرباء	29	70435
وزارة العلوم والتكنولوجيا	30	70150
الاتصالات	31	70460
وزارة البيئة	32	70560
وزارة الهجرة والمهجرين	33	71070
وزارة حقوق الانسان	35	70330
اقليم كردستان	40	70111
ديوان الرقابة المالية	41	70111
دواوين الاوقاف والشؤون الدينية	42	70840
دوائر اخرى	43	
الدوائر غير المرتبطة بوزارة		
المجالس المحلية في المحافظات		
الادارات العامة والمحلية في المحافظات		
المفوضية العليا المستقلة للانتخابات		
المحكمة الجنائية العليا		
مجلس القضاء الاعلى	45	70330

جدول رقم (3) يوضح التبويب الوظيفي على الوظائف الفرعية لمجلس الوزراء

الوظيفة	الترميز			الرمز الوظيفي GFS لاستخدامات وزارة المالية
	الوزارة	القسم	مركز المسؤولية	
مجلس الوزراء	03			
امانة مجلس الوزراء	03	01		
امانة مجلس الوزراء	03	01	001	70111
مكتب رئيس مجلس الوزراء	03	02		
مكتب رئيس مجلس الوزراء	03	02	001	70111
مجلس الامن الوطني	03	03		
مجلس الامن الوطني	03	03	001	70111
هيئة النزاهة	03	04		
هيئة النزاهة	03	04	001	70111
الهيئة العراقية للسيطرة على المصادر المشعة	03	05		
الهيئة العراقية للسيطرة على المصادر المشعة	03	05	001	70111

هناك فوائد للتبويب الوظيفي نذكر منها :

- امكانية التعرف على حجم الانفاق على كل وظيفة من هذه الوظائف ومقارنة الاهمية النسبية التي توليها الدولة لكل منها .
- امكانية تتبع ودراسة التغيرات التي تطرأ على الانفاق على الوظائف المختلفة عدة سنوات.
- امكاني تطبيق النظم الحديثة في الموازنة كموازنة البرامج والاداء .

د- التبويب الاقتصادي :

تم تبويب المصروفات وفقاً للتبويب الاقتصادي الى مصروفات رأسمالية ومصروفات مختلفة ومدفوعات تحويلية كما في الجدول (4) ادناه .

جدول رقم (4) يبين التقسيم الاقتصادي للموازنة

البيان	الترميز							الترميز الوظيفي GFS لاستخدامات وزارة المالية
	الوزارة	القسم	المستوى الاول	المستوى الثاني	المستوى الثالث	المستوى الرابع	المستوى الخامس	
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	24							
النفقات الجارية		2						2
تعويضات الموظفين		2	01					21
السلع والخدمات		2	02					22
الفوائد		2	04					24
الاعانات		2	05					25
المنح		2	06					26
منافع اجتماعية		2	07					27
المصروفات الاخرى		2	08					28
الموجودات النظامية		98						
المطلوبات النظامية		99						

ويحقق هذا التبويب بيان الاثر الاقتصادي للمصروفات والاهمية النسبية التي توليها الدولة للتكوين الرأسمالي باعتباره اساس البنية الهيكلية للدولة والرخاء والتقدم في المستقبل .

سابعاً: اعداد الموازنة العامة الاتحادية والمراحل التي تمر بها :

ان اعداد الموازنة العامة للدولة الاتحادية : يمر بمراحل عديدة تنظيمية وتحضيرية وادارية وتشريعية وللوزارات كافة وللدوائر غير المرتبطة بوزارة ورغم أن الموازنة هي عبارة عن خطة الدولة لما تقوم به في السنة القادمة والتي تمثل أهدافاً وبرامج وتكاليف الا انها في الوقت نفسه تمثل قانوناً واجب التنفيذ ويترتب على عدم الالتزام به المسائلة والمحاسبة الادارية او القانونية (دائرة الموازنة في وزارة المالية مسؤولة عن اعداد الموازنة العامة للدولة وبالتشاور او التنسيق مع وزارة التخطيط وان عملية الاعداد تمر بالمراحل التالية :-

1. إصدار تعليمات اعداد الموازنة من قبل وزارة المالية وبالتشاور مع وزارة التخطيط (على ضوء الاستراتيجية التي يقرها مجلس الوزراء) والتي توضح فيها الاستراتيجية المقررة للسنة القادمة وكذلك اصدار استمارات اعداد الموازنة وتوزيعها على الدوائر كافة لغرض اعداد موازنتها بموجب بنودها واسلوب تصنيفها ويكون ابتداءً من شهر مايس من كل عام .

2. مرحل اعداد الموازنة من قبل دوائر الدولة وذلك بإصدار أمر بتشكيل لجنة مختصة لكل دائرة رئيسية يشارك فيها ممثلون لكل التشكيلات لتلك الدائرة مع ممثلين من الدائرة المالية ودائرة التدقيق والمفتش العام وكل تشكيل عليه أن يوضح ما يحتاجه للسنة القادمة وفقاً لاهدافه وبرامجه التي ينوي تحقيقها خلال فترة لا تتعدى شهر حزيران .

3. مرحلة مناقشتها من قبل الوزارات المعنية بعد تجميعها من التشكيلات والدوائر الفرعية حيث تشكل لجنة في مركز الوزارة او الدوائر الرئيسية غير المرتبطة بوزارة تتولى مناقشة الدوائر التابعة لها على كل بند من بنود الموازنة وعلى كل مبلغ وهو ما يتطلب أن تكون الدوائر على علم بما خططت له وبعد النقاشات يتم الاتفاق على صيغة نهائية لموازنة الوزارة او الدوائر الرئيسية وتشكيلاتها ثم تقدم الى وزارتي المالية والتخطيط بحسب نوع الموازنة خلال شهر تموز .

4. مرحلة المناقشة في وزارة المالية : تتولى وزارة المالية تشكيل لجان متخصصة لمناقشة دوائر الدولة التي لها موقع ضمن الموازنة وذلك باعداد جدول زمني يتضمن تاريخ المناقشة لكل وزارة او دائرة رئيسية وعلى شكل مجاميع محددة وتواريخ محددة وكذلك

مع وزارة التخطيط فيما يخص المشاريع الاستثمارية ويجب أن تنتهي تلك المناقشات خلال شهر آب تقدم بعدها الى مجلس الوزراء مطلع شهر ايلول .

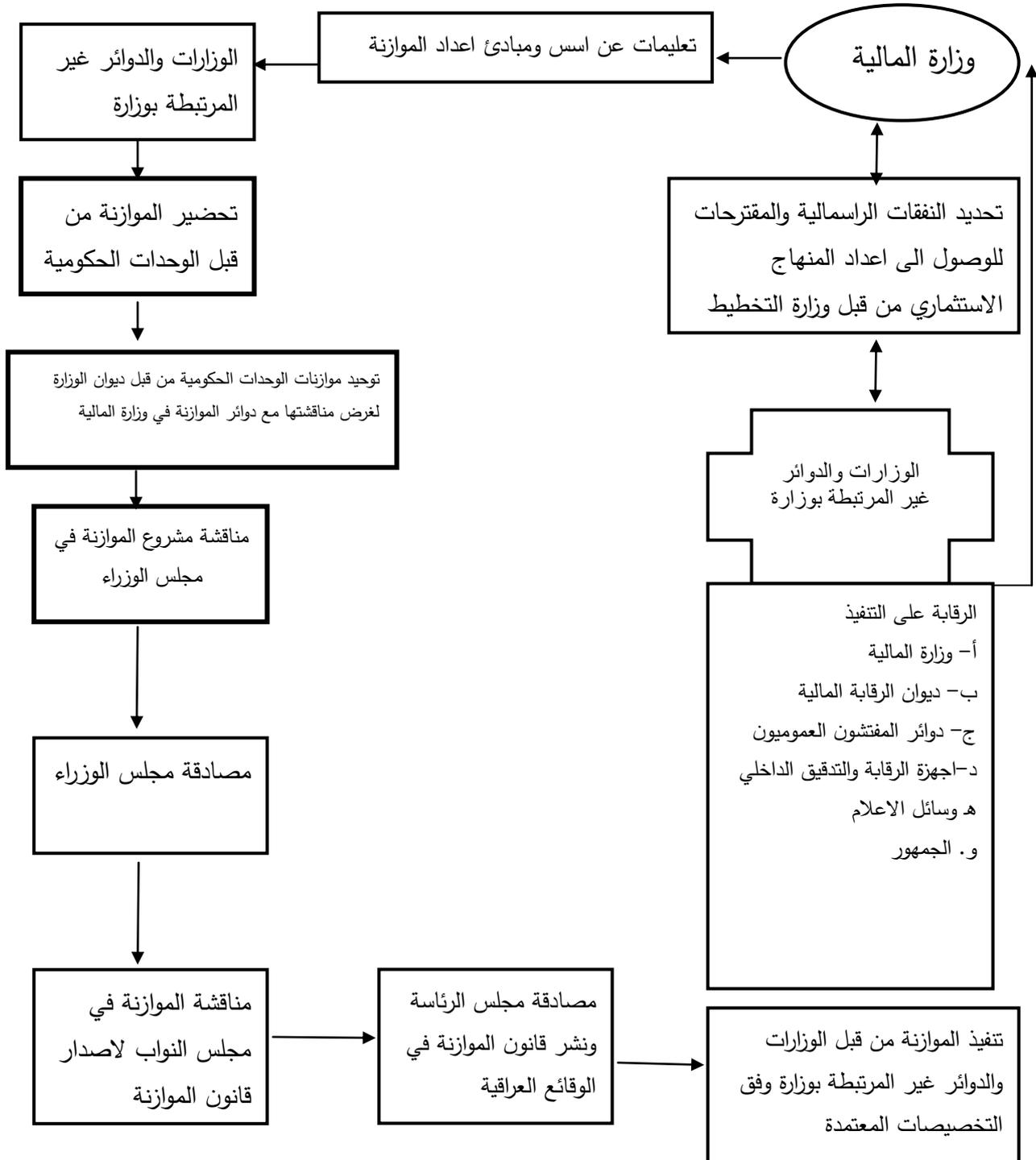
5. مرحلة المناقشة والاقرار من قبل مجلس الوزراء : حيث تكون لها جلسات خاصة ومهمة وذلك لاهمية موضوع الموازنة باعتبارها خطة الدولة بكاملها للسنة القادمة والتي ينبغي ان تتضمن تحقيق تلك الاهداف وسد الاحتياجات وتحقيق النمو الاقتصادي وتقديم الخدمات وبعد اقرارها ، تقدم الى مجلس النواب وذلك قبل العاشر من شهر تشرين الاول .

6. مرحلة المناقشة في مجلس النواب وهي من المراحل المهمة والاساسية حيث يتوقف عليها إقرار الموازنة او تأجيلها او رفض بعض بنودها او تغييرها وتتخلل هذه المرحلة اعتبارات عديدة منها اقتصادية واجتماعية وانسانية وثقافية وسياسية وبعد اقرار الموازنة ان اقرت ترسل الى مجلس الرئاسة للمصادقة عليها .

7. مرحلة المصادقة من قبل مجلس الرئاسة حيث تتم مراجعتها من قبل المجلس والتأكد من تطابقها مع الاهداف والاولويات ثم تتم المصادقة وبهذا تصبح تشريع واجب الالتزام به من قبل كافة الجهات وأن يكون ذلك قبل نهاية السنة المالية .

8. مرحلة طبعها من قبل وزارتي المالية والتخطيط وتوزيعها على الدوائر كل حسب ما يخصها منها لكي تبدأ مرحلة التنفيذ .

شكل رقم (1) يوضح مراحل اعداد الموازنة في العراق



ثامناً: التخصيص والتمويل :-

استناداً الى نظرية الاموال المخصصة فإن الوحدات الحكومية تقوم بالانفاق وتحصيل اليراد وفقاً لما خصص لها في أبواب الموازنة العامة للدولة وهذا يعني ان التخصيص يقصد به: جميع المبالغ النقدية التقديرية المسموح بانفاقها خلال الفترة القادمة المرصودة في الموازنة العامة للدولة . أما مصطلح التمويل فيقصد به : هو المبالغ النقدية الفعلية المحولة من البنك المركزي لتمويل الحسابات الجارية للوحدات الحكومية خلال السنة لاستعمالها في نفقاتها التشغيلية والراسمالية وفقاً للتخصيصات المعتمدة وقد أكد قانون الادارة المالية في القسم (5/9) أن لا تلتزم بعملية صرف تزيد عما مخصص لها في الموازنة السنوية مالم ينص على خلاف ذلك بقانون الموازنة . وقد تضطر بعض الوحدات الحكومية في ظل ظروف معينة الى طلب المزيد من التخصيصات وخاصة عندما يوشك نوع من أنواع النفقات على النفاذ ولم تنتهي السنة المالية بعد ووجود مبالغ متحققة الدفع ولا يمكن تأخير صرفها الى السنة التالية لان ذلك يخالف البند (9) من القسم (9) من قانون الادارة المالية الذي يقضي ان تستخدم الاموال المرصودة لوحدات الانفاق لغاية 31 كانون الاول من السنة المالية وتسجل اليرادات المقبوضة بعد نهاية السنة المالية كإيرادات لموازنة السنة المالية التالية . ولمعالجة هذه الحالة لابد من توفر التخصيصات اللازمة لهذه النفقات لصرف المبالغ المستحقة ويتم ذلك بطريقة المناقلة والتي تعني تخفيض التخصيصات المعتمدة في نفقة معينة وتحويلها الى تخصيصات نفقة اخرى مع مراعاة البند (8) من القسم (9) من قانون الادارة المالية والدين العام

والمثال أدناه يوضح كيفية توزيع التخصيصات بين الوزارة والوحدات المرتبطة بها .

مثال تطبيقي / الاتي بعض التخصيصات المعتمدة ضمن موازنة 2010 لهيئة النزاهة

المتكونة من اربعة مكاتب هي(كربلاء،النجف ، بابل ، الديوانية) اضافة الى مركز الهيئة .

رقم الحساب	اسم الحساب	التخصيص المعتمد
0201010402	نفقات الاعلام	45000000 دينار
0202010106	ملابس الموظفين	192000000 دينار
020201010401	اجور الكهرباء	720000000 دينار
020202011303	نقل الشهود	96000000 دينار
0202030103	صيانة وسائل النقل	180000000 دينار

المطلوب : تنظيم جدول توزيع التخصيصات المعتمدة وفق الاسس الاتية التي اعتمدها هيئة النزاهة مع تحديد رمز هيكل حسابات الدولة GFS لكل وحدة من الجدول واليك البيانات الاتية:

1. حصر التخصيصات المعتمدة للحساب 22142 في مركز الهيئة
2. توزيع التخصيص المعتمد للحساب 22116 على الفروع وفق الاسس الاتية بعد استبعاد 25% منه ووضعه في حقل احتياطي التخصيصات بنسبة 2:1:3:2:4 .
3. توزيع التخصيصات المعتمدة للحساب 221141 و 2221136 على الفروع وفق الاسس الاتية بعد استبعاد 20% منه ووضعه في حقل احتياطي التخصيصات المعتمدة بنسبة (5% ، 15% ، 20% ، 25% ، 35%) .
4. توزيع التخصيصات المعتمدة لحساب 22313 على الفروع حسب الحصص الاتية (2:3:1:2:4) على التوالي :

الحل

ح/ (ملابس الموظفين) 22116

- 1- $192000000 \times 25\% = 48000000$ د (الاحتياطي) .
- $192000000 - 48000000 = 144000000$ د .
2. حصة المركز $144000000 \times (4 \div 12) = 48000000$ د .
3. حصة فرع كربلاء $144000000 \times (2 \div 12) = 24000000$ د .
4. حصة فرع النجف $144000000 \times (3 \div 12) = 36000000$ د .
5. حصة فرع بابل $144000000 \times (1 \div 12) = 12000000$ د .
6. حصة فرع الديوانية $144000000 \times (2 \div 12) = 24000000$ د .

ح/ (اجور كهرباء) 221141

- 1- $720000000 \times 20\% = 144000000$ د (الاحتياطي)
- $720000000 - 144000000 = 576000000$ د
- 2- حصة الهيئة $576000000 \times 35\% = 201600000$ د
- 3- حصة فرع كربلاء $576000000 \times 25\% = 144000000$ د
- 4- حصة فرع النجف $576000000 \times 20\% = 115200000$ د
- 5- حصة فرع بابل $576000000 \times 15\% = 86400000$ د

6- حصة فرع الديوانية $576000000 \times 5\% = 28800000$ د

ح/ (نقل الشهود) 2221136

1- $960000000 \times 20\% = 192000000$ د.

$960000000 - 192000000 = 768000000$ د

2- حصة الهيئة $768000000 \times 35\% = 268800000$ د

3- حصة فرع كربلاء $768000000 \times 25\% = 192000000$ د.

4- حصة فرع النجف $768000000 \times 20\% = 153600000$ د

5- حصة فرع بابل $768000000 \times 15\% = 115200000$ د

6- حصة فرع الديوانية $768000000 \times 5\% = 38400000$ د

ح/ (صيانة وسائل نقل) 22313

1- حصة المركز $180000000 \times (12 \div 4) = 60000000$ د.

2- حصة فرع كربلاء $180000000 \times (12 \div 2) = 30000000$ د.

3- حصة فرع النجف $180000000 \times (12 \div 1) = 15000000$ د.

4- حصة فرع بابل $180000000 \times (12 \div 3) = 45000000$ د

5- حصة فرع الديوانية $180000000 \times (12 \div 2) = 30000000$ د.

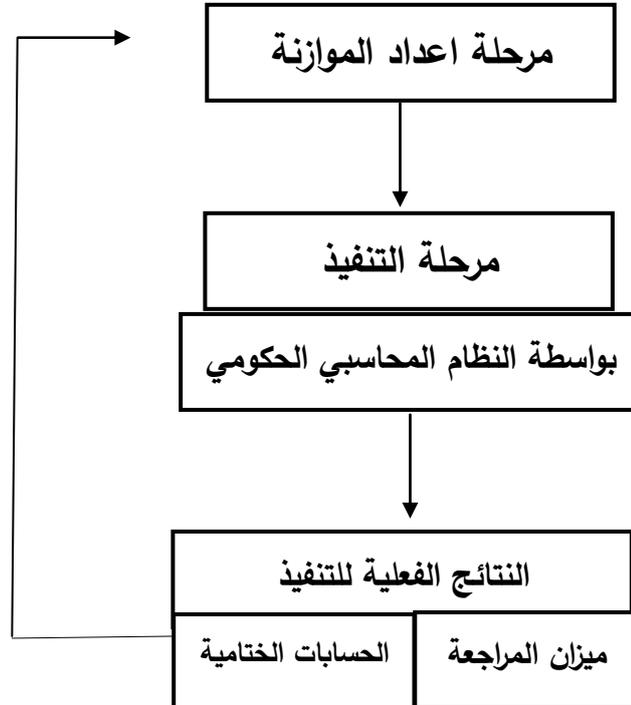
جدول توزيع التخصيصات

رقم الحساب	اسم الحساب	التخصيص المعتمد	الهيئة	كربلاء	النجف	بابل	الديوانية	الاحتياجات
22146	نفقات الاعلام	45000000	450000000	-	-	-	0	-
22116	ملابس الموظفين	192000000	480000000	240000000	36000000	120000000	240000000	144000000
221141	اجور الكهرباء	720000000	20160000	144000000	115200000	86400000	28800000	144000000
2221136	تقلل الشهود	960000000	268800000	192000000	153600000	115200000	38400000	192000000
22313	صيانة وسائل النقل	180000000	60000000	30000000	15000000	45000000	30000000	0

تاسعاً : العلاقة بين الموازنة العامة والنظام المحاسبي الحكومي :

يعتبر النظام المحاسبي الحكومي الاداة لتنفيذ الموازنة العامة ويشكل النظام المحاسبي الاساس الذي تستند الموازنة في مراحلها المختلفة (الاعداد - الاعتماد - التنفيذ - الرقابة) فالموازنة كما عرفت سابقاً بأنها خطة معتمدة تتضمن تقدير للايرادات والمصروفات المتوقع حصولها خلال الفترة الزمنية القادمة ولاحظنا بأن هذه الارقام مصنفة وتحمل ترميز خاص لكل نفقة ولكل ايراد ويعتمد النظام المحاسبي الحكومي على تقسيمات الموازنة ورموزها في فتح الحسابات في المجموعة الدفترية الخاصة بالنظام ويتم استخدام نفس التحليل الوارد في الدليل المحاسبي للموازنة . وأن اتخاذ القرارات في خصوص اعداد الموازنة لاي سنة مالية يعتمد على النتائج الفعلية للسنة السابقة التي يقدمها النظام المحاسبي الحكومي عن الايرادات والمصروفات وما يؤثر هذا النظام من مؤشرات تتعلق بأنجاز الخطط والبرامج والشكل (2) ادناه يوضح العلاقة بين الموازنة العامة والنظام المحاسبي الحكومي .

شكل رقم (2)



عاشراً: تنفيذ الموازنة واهمية الالتزام بها :-

أ- تنفيذ الموازنة : بعد صدور قانون الموازنة العامة تعاد الى وزارة المالية لتتولى طبعتها وتوزيعها على الوحدات حيث لكل دائرة حكومية موزانتها الخاصة هذا ما يتعلق بالوحدات الرئيسية التي تمثل اقساماً في الموازنة وبعد ذلك توزع الى وحداتها الفرعية التي تمثل وحدات حسابية بواسطة جداول تسمى (جدول توزيع الاعتمادات) لكل وحدة فرعية حسب الفصول والمواد والانواع وبنفس الوقت تتولى تحصيل الإيرادات التي تتحقق للدولة . فالاسلوب التي تقوم به الدولة لتنفيذ الموازنة على مستوى دوائر الحكومية للدولة تتمثل بطريقتين هما :

1. طريقة مركزية الصرف .

2. طريقة توزيع الاعتمادات

1- طريقة مركزية الصرف : المقصود بها هي ان تبقى التخصيصات لدى الدائرة الرئيسية بعيدة عن الدائرة الفرعية وليس لها الحق بالتصرف والصرف من التخصيصات حيث تقوم الوحدة الرئيسية بسديد نفقاتها بمستندات تصدر عنها مركزياً وهي التي تنظم الحسابات للعمليات الخاصة بالفرع كما اذا كلفت الوحدة الفرعية بجباية بعض الموارد فان المبالغ المجباة تقوم بارسالها بموجب كشف تحليلي الى الوحدة الرئيسية التي تتولى مسؤولية تسجيلها محاسبياً في المجموعة الدفترية .

2. طريقة توزيع الاعتمادات : حيث يتم اعداد جدول الفرعية من قبل الدائرة الرئيسية ويتم تبليغ دائرة المحاسبة قسم النظام المحاسبي للامركزي اذا كانت الدائرة تطبق هذا النظام .

ب- أهمية الالتزام بالموازنة العامة :

أن الموازنة العامة للدولة تمثل خطة الدولة المالية للسنة القادمة وكذلك هي قانون صادر من الدولة واجب التطبيق فاهمية الالتزام بما ورد في تخصيصات ومبالغ للصرف ومن تخمين للموارد التي يتم تحصيلها يعتمد على ما جاء في اعلاه لان أي اخلال او تجاوز على الارقام الواردة في الموازنة يعني تجاوز الخطة وتجاوز على القانون اذن الموازنة العامة للدولة هي موازنة تخطيطية اولاً وموازنة تخصيصية ثانياً.

فان الالتزام بتنفيذ الموازنة يتصرف الى التقيد بالارقام والانواع وانما هو الالتزام بالارقام والانواع والفترة الزمنية وبأسس التصرف بالاموال وتحصيل وجباية الموارد فالصرف يجب ان

يكون مطابقاً لقواعد الرقابة وتحقيق الاهداف اقل التكاليف وضمن افتره الزمنية المحددة فالموازنة العامة للدولة تتضمن ثلاث جوانب اساسية يجب ان تتوفر في كل موازنة وهذه الجوانب هي :-

1. الجانب الكمي

2. الجانب النوعي

3. الجانب الزمني

1. الجانب الكمي : ويقصد بهذا الجانب هو تحديد كمية المبالغ المخصصة لكل وحدة حكومية والتقييد بتلك المبالغ بحكم قانون الموازنة وقانون اصول المحاسبات العامة رقم 28 لسنة 1940 المعدل المادة الخامسة : والتي نصت (ليس من حق الوزارات والدوائر ان تتجاوز الاعتمادات المخصصة لها في الموازنة العامة ولا تزيد اعتماداتها باي نوع من الواردات الخصوصية او التبرعات)

2. الجانب النوعي : ويقصد به أنواع الصرف أي الاغراض التي يتم الصرف عليها ولايجوز تعبر نوع الصرف فالمبالغ التي تصرف فعلاً في سنة مالية يتحتم قيدها على المادة والفصل الخاص بعملية الصرف ولايجوز تغيير ذلك كما جاء في قانون اصول المحاسبات الرقم 28 لسنة 1940 المادة 31 والتي نصت (المبالغ التي يستحق صرفها تصبح واجبة الدفع في السنة المالية التي استحق فيها الصرف كما أن المبالغ التي تصرف فعلاً في سنة مالية يختم قيدها على المادة والفصل والنوع في حسابات تلك السنة . وهذا الجانب مهم جداً لأنه يؤدي الى اخفاء الحقيقة الصرف وتغيير لوجه الصرف واعطاء بيانات مضللة عن تنفيذ الموازنة اضافة الى ذلك اضعاف الرقابة على الموجودات والمشتريات بصورة عامة لأنه في حالة شراء كرسي خشب مثلاً يبوب على مادة اجور عامل فهذا يحول من تسجيل كرسي يبوب على مادة اجور عامل فهذا يحول من تسجيل كرسي خشب في السجلات لأنه من الناحية الحسابية والرقابية لايعتبر قد اشترى كرسي خشب .

3. الجانب الزمني : يعتبر واحد من الاركان الاساسية للموازنة ويمثل الفترة الزمنية التي خصصت لها الموازنة في حالة التجاوز على الفترة الزمنية سوف يكون ذلك تجاوز وخروجها على الموازنة حسب ماجاء في قانون اصول المحاسبات 28 لسنة 1940 المعدل

المادة الثامنة حيث نصت . (لايجوز صرف الاعتمادات المخصصة في الموازنة في غير السنة المالية التي خصصت لها الاعتمادات المرصدة في الموازنة والتي لاتصرف كلها او قسم منها خلال السنة المالية المختصة بها تبطل بتلك السنة)
اذن كل ما يصرف خلال السنة يجب ان يسجل على نفس السنة ولايجوز تأجيله سنة اخرى او قيده في سنة اخرى .

ان التخصيصات في الموازنة تكون السنة المالية والمقصود بالسنة المالية هي الفترة الزمنية التي تبدأ في 1/1 من العام وتنتهي في 12/31 من السنة المنتهية (نفس السنة) وضمن هذه الفترة يتم الصرف لوجه الانفاق المختلفة والواردة ضمن الموازنة كما ويتم جباية وتحصيل الإيرادات التي استحق قبضها وتسجيلها على السنة المختصة .

أحد عشر: الاختلاف بين الموازنة العامة والموازنة التخطيطية :

الجدول رقم (5) بين الاختلاف بين الموازنة العامة والموازنة التخطيطية

جدول رقم (5) الاختلاف بين الموازنة العامة والموازنة التخطيطية

موضع الاختلاف	الموازنة العامة للدولة	الموازنة التخطيطية
التدبير نقطة البداية	تقدير النفقات أولاً تدبير الموارد التي تكفيها	تقدير الإيرادات المتوقعة ثم المصروفات لتحقيقها
الابعاد والاعتبارات	سياسة واقتصادية واجتماعية وسلوكية على مستوى البلد	اقتصادية ومالية وتشغيلية على مستوى الوحدة
الشمول	اكثر شمولاً إذ تشمل جميع وحدات الدولة	اقل شمولاً إذ تشمل وحدة اقتصادية واحدة
المرونة	اقل مرونة بسبب القوانين والتعليمات	تتميز بمرونة كبيرة في الاعداد واعتمادها وتنفيذها والرقابة عليها .
المشاركة	مشاركة العاملين باعدادها بأقل فاعلية واجابية	مشاركة العاملين في اعدادها اكثر فاعلي واجابية
مستوى النشاط	تعد لمستوى واحد	تعد لمستويات متعددة
فترة الموازنة	سنة مالية	لتغطية مراحل زمنية مختلف كموازنة طويلة الاجل ، موازنة قصيرة الاجل ، موازنة سنوية ، موازنة شهرية ... الخ

اسئلة الفصل الثالث

س1/ حدد مدى صحة أو خطأ العبارات التالية مصححاً الخطأ :

1. تعتبر الموازنة تمثل خطة الدولة للسنة المالية القادمة .
2. تعتبر الموازنة كاداة لقياس الاداء الفعلي للبرامج والانشطة الحكومية .
3. تعتبر اصدار تعليمات اعداد الموازنة من قبل وزارة المالية وبالتشاور مع وزارة التخطيط.
4. لايعتبر النظام المحاسبي الحكومي اداة لتنفيذ الموازنة العامة للدولة .
5. يقصد بالجانب الكمي للموازنة هو تحديد كمية المبالغ بحكم قانون الموازنة.
6. تقسيم الجهاز الحكومي على اساس التبويب النوعي يسهل من اعداد الموازنة وتنفيذها.
7. يعتبر مفهوم المسائلة والشفافية احد قواعد اعداد الموازنة العامة للدولة .

س2/ ماهو التعريف العلمي للموازنة ؟ مبيناً خصائصها ؟

س3/ للموازنة انواع ؟ حدد كل نوع بتعريف ؟

س4/ تهدف الموازنة العامة للدولة الى تحقيق مجموعة من الاهداف على مستوى الدولة ؟
عدد وناقش تلك الاهداف ؟

س5/ ماهي اهم قواعد اعداد الموازنة العامة للدولة ؟ (المبادئ) ناقش ذلك ؟

س6/ ماهي اهم تقسيمات الموازنة في العراق ؟

س7/ ماهي المراحل التي تمر بها مراحل اعداد الموازنة ؟

س8/ ماهي الطرق التي تقوم بها الدولة لتنفيذ الموازنة على مستوى الدوائر الحكومية ؟
وضح تلك الطرق ؟

س9/ يجب ان تتوفر في كل موازنة مجموعة من الجوانب ماهذه الجوانب ؟ ناقشها ؟

س10/ وضح اوجه الاختلاف بين الموازنة العامة للدولة والموازنة التخطيطية ؟ ناقش ذلك ؟