

## ثانياً: نظام الموازنة الشهرية المؤقتة :

ويعرف بنظام الاعتمادات المؤقتة ، اذ تلجأ الدول عموماً الى تبني الموازنات الشهرية عندما لا يتمكن البرلمان من تصديق الموازنة في موعدها المعتاد، او عندما تتأخر الحكومة في تقديم مشروع الموازنة الى السلطات التشريعية . فتلك الموازنات تأتي لحل مؤقت لتأخر المصادقة على الموازنة الجديدة. وحيث ان الانفاق الحكومي يجب ان يستمر لتيسير عمل مرافق الدولة المختلفة يكون من الضروري اجازة السلطة التشريعية لموازنة مؤقتة لمدة شهر واحد او اكثر<sup>(١)</sup>. ويتضمن الان بوضع هذه الموازنات ما يأتي :

١. تحديد اعتماد اجمالي للنفقات العامة في مدة الموازنة الشهرية ويخصم هذا الاعتماد من مقدار الاعتمادات التي سيصرح بها في الموازنة الجديدة عند اقرارها بصورة نهائية من قبل البرلمان .

٢. السماح للحكومة بتحصيل الايرادات خلال هذه المدة طبقاً للقوانين والقواعد السارية<sup>(٢)</sup>.

## المبحث الثاني قاعدة وحدة الموازنة العامة

يراد بمبدأ وحدة الموازنة العامة ان توجد في الدولة موازنة واحدة تتضمن كافة نفقاتها مهما كانت وكذلك كافة ايراداتها مهما تعددت وتنوعت مصادرها . ويبرر هذا المبدأ عدة اعتبارات من الناحية السياسية والمالية، فمن الناحية السياسية يجعل من السهل على السلطة التشريعية ممارسة حقها في الرقابة الفعالة على المالية العامة للدولة وذلك بجمع نفقات الدولة وايراداتها ضمن وثيقة واحدة مما يسهل اطلاع ممثلي الامة على اجمالي النفقات العامة والايادات العامة وانواع كل منها مما يمكن اجراء مفاضلة بينهما .

اما من الناحية المالية فان هذا المبدأ يمكن السلطة التنفيذية من اعطاء فكرة صحيحة وسريعة عن المركز المالي للدولة في السنة المعنية فيجعل الموازنة العامة بسيطة وواضحة مما يسهل مقارنة النفقات العامة مع الايرادات العامة وبيان التعادل بينهما ليتبين ان كان في الموازنة العامة عجز او فائض او انها متوازنة<sup>(٣)</sup>.

ولا بد من الاشارة الى ان الموازنة المقصود بها هنا هي موازنة الدولة وحدها ومن ثم لا يعد استثناء على هذا المبدأ ان تكون هناك موازنات اخرى خاصة بالاشخاص العامة غير الدولة كموازنات الاقاليم او المحافظات اذ تعتبر كل محافظة شخص عام مستقل عن شخص الدولة وبالتالي تكون له موازنة عامة محلية مستقلة عن ميزانيات الدولة وان كانت متفرعة عنها<sup>(٤)</sup>.

وعموماً فانه على الرغم من ان هذا المبدأ يحكم جل موازنات الدول الا ان ثمة استثناءات عليه نذكر منها ما يلي :

### اولاً: الموازنات المستقلة :

وهي الموازنات الخاصة بالمؤسسات العامة التي تمنح شخصية معنوية مستقلة عن شخصية الدولة ومن ثم لها ذمة مالية مستقلة وموازنة خاصة بها ومستقلة عن الموازنات العامة للدولة.

وتتميز هذه الموازنات بما يلي :

١- د. اعاد حمود القيسي ، المصدر السابق ، ١١٦ .

٢- د. عوض فاضل اسماعيل ، المصدر السابق .

٣- د. جهاد سعيد خصاونة ، المصدر السابق ، ص ٢٢٤ .

٤- د. احمد جامع ، المصدر السابق ، ص ٣٣٤ .

المبحث الثالث

قاعدة عمومية الموازنة العامة

ويقصد بهذه القاعدة ان تدرج في الموازنة العامة جميع ايرادات الدولة ونفقاتها مهما قل شأنها وذلك لكي تأتي هذه الموازنة بشكل وثيقة شاملة مفصلة لجميع النفقات والايادات العامة. وهذا على العكس من الموازنة الصافية حيث تجري مقاصة بين تقديرات نفقات المرفق وايراداته على نحو لا يظهر معه بالموازنة سوى رصيد هذا المرفق ،داننا اذا زادت الايرادات على النفقات، ومديناً اذا حدث العكس .

وعليه فان ابرز ما يميز هذا المبدأ عن مبدأ وحدة الموازنة العامة هو ان الاخير يتضمن اعداد وثيقة واحدة لميزانية الدولة اما الاول فانه يعني ان تتضمن هذه الوثيقة كافة نفقات الدولة وايراداتها.

ويحقق مبدأ عمومية الموازنة عدة مزايا ، فمن جهة يحد من الاسراف في الانفاق العام لان ادراج جميع مصروفات الدولة وايراداتها مهما كانت صغيرة في الموازنة يمثل نوعاً من الرقابة الداخلية الفعالة عند التنفيذ كما انه يسهل مهمة الرقابة اللاحقة . ومن جهة اخرى يضمن هذا المبدأ حق السلطة التشريعية في مراقبة كل النفقات مهما كان حجمها والاطلاع على كل الايرادات المحصلة دون الخوف من اخفاء بعضها بحجة تغطية بعض النفقات<sup>(١)</sup>.

والجدير بالذكر ان قانون الادارة المالية في العراق قد تناول مضمون قاعدة العمومية في الفقرة (٥) من القسم (٤) التي اكدت على انه ينبغي ان تحدد كل مصادر الايرادات بدقة في الموازنة العامة كما يجب ان تبين كل نفقات السنة المالية .

وفي الحقيقة توجد قاعدتان الى جانب هذه القاعدة تحققان ذات الغاية التي يستهدفها مبدأ العمومية في احكام رقابة السلطة التشريعية على النشاط المالي للدولة وهما :

اولاً: قاعدة عدم تخصيص الإيرادات :

ويراد بها الا يخصص ايراد معين من وجوه الايرادات للانفاق على وجه معين من اوجه النفقات . وقد نظم قانون الادارة المالية في العراق هذه القاعدة في القسم (١) منه بقوله (...يستلزم مبدأ الوحدة ان تكون كل الموارد الحكومية موجهة الى وعاء مشترك التخصيص وتستعمل للانفاق العام وفقاً لأولويات الحكومة ) . ومن الناحية السياسية فان هذه القاعدة لا تمكن الحكومة من الحصول على موافقة يسيرة من البرلمان على فرض بعض الضرائب على اساس تخصيص حصيلتها لوجوه معينة من الانفاق . اما من الناحية المالية فان تخصيص حصيلة وجه معين من الايرادات لنفقات مرفق بذاته يجعله يميل الى الاسراف اذا كانت هذه الحصيلة تزيد عن حاجاته .

ثانياً: قاعدة تخصيص الاعتمادات :

وتعني ان اعتماد البرلمان للنفقات لا يجوز ان يكون اجمالياً بل يجب ان يخصص مبلغ معين لكل وجه من وجوه الانفاق. وواضح ان هذه القاعدة تتيح للبرلمان مراقبة الانفاق الحكومي في تفصيلاته ويجعل السلطة التنفيذية مقيدة في الانفاق على الوجوه المختلفة بحدود المبالغ التي اعتمدها البرلمان للانفاق عليها دون تجاوزها، اللهم الا بعد الحصول على اذن الاخير بتجاوز الاعتماد المقرر<sup>(٢)</sup>

1- L. Philip, op. cit, p133-135 .

٢- د. احمد جامع ، المصدر السابق ، ص ٣٥٠-٣٥٢

# مطلوب

## المبحث الرابع مبدأ توازن الموازنة

يرجع تاريخ نشأة هذا المبدأ الى الاقتصاديين الكلاسيك الاوائل مثل آدم سميث وريكاردو وساي وسيطر على الادارات المالية للدول الراسمالية خلال القرن التاسع عشر. ويراد به عموماً التوازن والتعادل حسابياً بين نفقات الدول وايراداتها في الموازنة العامة اذ ان اصحاب النظرية الكلاسيكية كانوا ينظرون نظرة شك وريبة تجاه كل فائض (زيادة ايرادات الدولة على نفقاتها) او عجز (زيادة نفقات الدولة على ايراداتها) تلجا اليه الدولة، فهم لا يحبذون سياسة العجز على اعتبار انه اما ان يغطي عن طريق الاقتراض او عن طريق الاصدار النقدي الجديد فاذا غُطي بالاقتراض فانه سيخلف اثارا انكماشية على الاقتصاد الوطني بسبب ان الدولة ستنافس القطاع الخاص في سوق الاقتراض مما يحرم القطاع الخاص من الاموال اللازمة لنموه على الرغم من انه المحرك الوحيد للاقتصاد في نظرهم. اما اذا غُطي بالاصدار النقدي الجديد فانه قد يخلف اثارا تضخمية. كما انهم لا يحبذون سياسة الفائض على اعتبار ان الاخير سيشجع على الاسراف والتبذير مما سيكون وخيم العواقب في المستقبل وهو ما يعني ايضاً ان الدولة تجبي الضرائب اكثر مما تحتاج وهذا يضايق النشاط الخاص والافراد<sup>(١)</sup>.

على ان هذه النظرة الكلاسيكية الى الموازنة العامة وتقريرها لمبدأ التوازن الذي ينبغي ان يحكمها تعرضت لفشل ذريع لاسيما بعد الازمات الاقتصادية العارمة التي اشتاحت النظام الراسمالي وخصوصاً ازمة الكساد العالمي الذي دارت رحاها في ١٩٢٩-١٩٣٣ والتي سببها عدم كفاية الطلب الخاص لاستيعاب العرض الهائل من السلع والخدمات مما ادى الى حدوث بطالة كبيرة وصلت الى ارقام مخيفة، مما حدى باصحاب الفكر الاقتصادي الحديث وعلى راسهم كينز الى القول بان عدم توازن الموازنة لا يعتبر شراً في حد ذاته بل على العكس من ذلك يمكن اعتباره من الضروريات التي تقتضيها ظروف الاقتصاد الوطني، كأن تستخدم الدولة سياسة العجز المنظم لمواجهة حالة الفساد وذلك بان تتعهد الدولة عند اعداد الموازنة احداث عجز بمبلغ معين بصورة واعية بقصد بث الحياة في النشاط الاقتصادي وان هذا العجز يمكن ان يقوم على اساس زيادة النفقات العامة وانقاص الضرائب، او الاثنين معاً. وبالعكس استخدام سياسة الفائض اذا ما كانت الدولة تعاني من تضخم كبير، اذ من خلال هذه السياسة سوف تزيد من الضرائب او اللجوء الى القروض الاجبارية وتقليل النفقات العامة بغية سحب اكبر كمية ممكنة من السيولة النقدية التي سببت ارتفاع في مستوى الاسعار وظهور التضخم.

وعليه فانه في العصر الحديث الذي كثر فيه تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية من الاولى استهداف تحقيق التوازن العام في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للامة بدلاً من استهداف تحقيق التوازن الحسابي بين ايرادات الدولة ونفقاتها<sup>(٢)</sup>.

تمر الموازنة العامة بمراحل عدة هي مرحلة الاعداد ومرحلة الاعتماد ومرحلة التنفيذ :

### المبحث الاول

#### مرحلة اعداد الموازنة العامة

تتضمن هذه المرحلة قيام الجهة المختصة باعداد تقديرات نفقات الدولة وايراداتها للسنة القادمة التي تتعلق بها الموازنة العامة.

### المطلب الاول

#### السلطة المختصة باعداد الموازنة

تعد السلطة التنفيذية هي الجهة المختصة بتحضير الموازنة في جميع دول العالم وهذا يعني انه ليس للسلطة التشريعية دور في هذا التحضير وان دورها يبدأ بعد الانتهاء من هذه الخطوة والبدء في الخطوة التالية وهي اعتماد الموازنة. ويستند اختصاص السلطة التنفيذية باعداد الموازنة على اعتبارات عدة هي :

- ١- قدرة الحكومة اكثر من البرلمان على تقدير وجوه الانفاق المختلفة التي تحتاجها كل وزارة وفروعها المختلفة والمبلغ اللازم انفاقه في كل وجه من جهة ، وعلى تقدير وجوه الايرادات المختلفة والمبلغ المنتظر تحصيله من جهة اخرى .
- ٢- ان الحكومة هي المسؤولة عن تنفيذ الموازنة ومن ثم يكون من المنطقي ان يعهد اليها باعدادها على النحو الذي تراه مناسباً ويكون من المؤكد انها ستحضرها بكل دقة وعناية<sup>(١)</sup>.
- ٣- ان الموازنة وان تعددت تقسيماتها وبنودها انفاقاً وايرادا انما تكون وحدة لا تتجزأ كتعبير عن النشاط المالي للدولة خلال العام القادم. ومن ثم يتعين ان يسود الانسجام والتوافق بين اجزاء الموازنة المختلفة ولا يمكن تحقيق هذا الا بتوحيد الجهة التي تقوم بتحضيرها وان ترك امر هذا التحضير الى البرلمان سيؤدي الى اخراج ميزانية غير متناسقة لكثرة رغبات اعضائه المتعارضة غالباً، ولان هؤلاء الاعضاء كثيراً ما يميلون الى كسب رضا الناخبين مما يؤدي الى عدم مراعاة القواعد الفنية من جهة وعدم توازن الايرادات مع النفقات من جهة اخرى.<sup>(٢)</sup>

ومن الجدير بالاشارة ان العراق سار على ذات القاعدة باسناد مهمة اعداد الموازنة العامة الى السلطة التنفيذية وهذا ما بينه قانون الادارة المالية لسنة ٢٠٠٤ الذي فصل في الية هذا الاعداد ومراحله والتي تتمثل بقيام وزير المالية في شهر ايار من كل عام باعداد تقرير يبين فيه اولويات السياسة المالية للحكومة في السنة القادمة ويقدمه الى مجلس الوزراء للمصادقة عليه ويرفق بهذا التقرير الحساب الختامي للسنة السابقة والمستجدات التي تمثلت في ميزانية السنة الجارية. وبعد ذلك يقوم وزير المالية في شهر حزيران وبالتشاور مع وزير التخطيط بتعميم لوائح داخلية على جميع الدوائر والمؤسسات الحكومية والتي تتولى عمليات الانفاق سواء في المركز ام الاقاليم ام المحافظات تتضمن اشعارها باعداد موازنتها الخاصة من منظمة تقدير نفقاتها واحتياجها والايرادات التي تتوقع الحصول عليها وعلى وفق اولويات السياسة المالية المحددة من مجلس الوزراء وتقدمها الى وزير المالية لتجري عملية مناقشة

1 - M.Duverger,op.cit, p260

٢- د. احمد جامع ، المصدر السابق ، ص ٣٦٣

مفرداتها وبنودها ثم بعد ذلك يقوم الاخير بعملية جمع هذه الموازنات وتنظيمها و تنسيقها بشكل مواد وجداول في مشروع موازنة موحد ليرفعه الى مجلس الوزراء في شهر ايلول بغية مناقشته والموافقة عليه.

### المطلب الثاني

#### اساليب تقدير النفقات العامة والايرادات العامة

سنعرض هنا الى الاساليب التي تتبعها السلطة التنفيذية سواء عند تقديرها للنفقات العامة ام الايرادات العامة :

### الفرع الاول

#### اساليب تقدير النفقات العامة

لما كان تحضير الموازنة العامة ينطوي على تقدير النفقات المتوقع صرفها خلال السنة المالية المقبلة، فلا بد من جعل هذا التقدير يستند على قواعد او طرق معينة تاخذ بعين الاعتبار مؤشرات محددة تكون حصيلتها قريبة من الواقع. ولعل ابرز هذه القواعد المعتمدة من قبل العديد من دول العالم هي قاعدة التقدير المباشر ومفادها ان يترك للجهة التي تتولى تحضير الموازنة الحرية في وضع ارقام النفقات العامة استرشادا بأية وسيلة او مؤشر يمكنها من تحديد النفقة المتوقع صرفها خلال السنة المالية القادمة ومن ذلك نفقات السنوات المالية الماضية اخذا بالاعتبار التغييرات التي يمكن ان تطرأ على الاقتصاد القومي من كافة النواحي .

وعلى العموم فان هناك من يقسم النفقات العامة في اطار تقديرها الى نفقات تحديدية ونفقات متغيرة ، فالاولى تعني ان النفقة لا تتغير من عام لآخر الا في حدود ضيقة وبالتالي يمكن وضع ارقامها بدقة بطريقة القياس الفعلي لها ومن ذلك مثلا اجور ورواتب العاملين في اجهزة الدولة وبدلات الايجار المستحقة على دوائر الدولة وغيرها. اما الثانية فهي تلك التي يتعذر تقديرها على وجه التحديد لكونها تتبدل من سنة لآخرى تبعا لتطور الحاجات العامة وتغير مستلزمات دوائر الدولة، اخذين بالاعتبار التغيير الذي يطرأ على مستوى الاسعار ومن ذلك مثلا نفقات انشاء الطرق والجسور ونفقات ترميم وصيانة عقارات الدولة وغيرها<sup>(١)</sup>.

# ترك

١ انظر تفصيل ذلك في القسم (٤) ف- (٢) والقسم (٦) الفقرات (٣-٦) من قانون الادارة المالية لسنة ٢٠٠٤.  
٢ - د. طاهر الجنابي ، المصدر السابق ، ص ١١٨

## الفرع الثاني اساليب تقدير الإيرادات العامة

وهنا تكون الصعوبة اشد في عملية التقدير من تقديرات النفقات العامة والسبب هو صعوبة تحديد الأوعية الضريبية المختلفة لفترة مقبلة وشدة تأثير الإيرادات بالظروف الاقتصادية والاجتماعية.

ويستدل من تجارب الدول وجود طرق عدة لتقدير الإيرادات العامة مع ملاحظة إمكانية تبني هذه المؤشرات على مستوى النفقات العامة وهي :

### أولاً: طريقة حسابات السنة قبل الأخيرة :

وتقوم على أساس تقدير الإيرادات لموازنة سنة مالية معينة جديدة استناداً إلى أرقام الإيرادات الفعلية من آخر حساب ختامي منجز وهو عادة الحساب الختامي للسنة قبل الأخيرة. مثلاً تتخذ أرقام الإيرادات الفعلية لسنة ١٩٩٨ أساساً لتقدير إيرادات مشروع موازنة عام ٢٠٠٠ والسبب في اختيار السنة قبل الأخيرة وليس السنة الأخيرة لكون إيراداتها تم تحصيلها فعلاً وبالتالي فإن أرقامها فعلية لا تخمينية.

### ثانياً: طريقة المتوسطات :

وبموجبها يتم تقدير إيرادات الموازنة الجديدة استناداً إلى ما تحقق من إيرادات فعلية خلال السنة الماضية قبل الأخيرة يضاف إليها متوسط الإيرادات المتحققة للسنوات الثلاث أو الخمس السابقة على سنة التقدير<sup>(١)</sup>.

### ثالثاً: طريقة الزيادة أو النقص النسبي :

وفحوى هذه الطريقة أن تقدير إيرادات مشروع الموازنة الجديدة يعتمد على أرقام إيرادات السنة قبل الأخيرة ثم يضاف إليها نسبة معينة (٥% أو ١٠%) إذا كان القائمون بالتقدير يتوقعون حصول زيادة في مستوى النشاط الاقتصادي، أو تخفض بنسبة معينة (٥% أو ١٠%) إذا كان هناك توقع بهبوط في مستوى النشاط الاقتصادي<sup>(٢)</sup>.

# سراج

١- د. محمد سعيد فرهود، مصدر السابق، ص ٥٤٨ وما بعدها

٢- د. طاهر الجنابي، مصدر السابق، ص ١١٩

ملوك

## المبحث الثاني

### مرحلة تصديق (اعتماد) الموازنة العامة

سوف نبحث هنا السلطة المختصة بالتصديق على الموازنة العامة وحالة التأخر في هذا التصديق واخيرا مضمون التصديق على الموازنة العامة :

#### اولا: السلطة المختصة بالتصديق على الموازنة العامة :

اذا كان اعداد الموازنة من اختصاص السلطة التنفيذية في جميع الدول فان اعتمادها يدخل في دائرة اختصاص السلطة التشريعية ويعتبر حق السلطة التشريعية في اعتماد الموازنة من الحقوق الرئيسة التي تتمتع بها والتي اكتسبتها عبر تطور تاريخي كبير وصراع بين الشعب او ممثلية وبين الملوك. ويجب ان يتم اعتماد الموازنة العامة قبل البدء في تنفيذها. أي ان السلطة التنفيذية لا تستطيع ان تبدأ في تنفيذ مشروع الموازنة في شكل مبسط وباسلوب واضح حتى يتيسر لممثلي الشعب او لاعضاء السلطة التشريعية دراسته ومناقشته بشكل دقيق قبل اعتماده وبعد هذه المناقشة يتم اقراره بأصدار قانون يعرف بقانون الموازنة العامة<sup>(١)</sup>

وفي العراق كحال بقية الدول انيطت المصادقة على مشروع قانون الموازنة بالسلطة التشريعية وهذا ما نص عليه الدستور النافذ لسنة ٢٠٠٥ وقانون الادارة المالية لسنة ٢٠٠٤ حيث نص الدستور في المادة (٦٢) الفقرة (اولا) على (يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي الى مجلس النواب لاقراءه) اما قانون الادارة المالية فانه يبين في اكثر من موضع على قيام وزير المالية بعرض مشروع الموازنة العامة الموافق عليه من قبل مجلس الوزراء على السلطة التشريعية للمصادقة عليه وان كان هذا القانون قد اورد تواريخ مختلفة لاوقات هذا العرض ففي حين يبين في القسم (٤) الفقرة (٢) بانه يقر مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة ويقدم من قبل وزير المالية الى السلطة التشريعية في (١٠ / تشرين الثاني) للموافقة عليه عاد في القسم (٦) الفقرة (٧) ليؤكد على قيام وزير المالية بتقديمه للسلطة المذكورة في (١٠ / تشرين الاول). ونرجح في كل الاحوال التاريخ الاخير على اساس ان هذا المشروع يعرض على مجلس الوزراء وكما بينا سابقا في شهر ايلول للموافقة عليه ويفترض ان يرفع في اقرب وقت الى البرلمان من اجل اخذ الوقت الكافي للتعرض الى فصوله ومواده ومناقشة تفاصيله لاقراءه قبل نهاية السنة الجارية. علما ان عملية مناقشة الموازنة العامة تبدأ اولاً بمناقشة بنود النفقات العامة ثم بعد ذلك تناقش بنود الإيرادات العامة لكي لا يتحدد اعضاء مجلس النواب بما متاح للدولة من إيرادات على حساب الحاجات العامة التي تغذيها النفقات العامة. ولهذا ربما اضحى من الطبيعي ان تنطوي الموازنة على عجز مالي طالما ان الامر تحتمه الضرورة على ان هذا الامر ينبغي ان لا يكون قاعدة عامة وان تسعى الحكومة الى اتباع افضل السبل للتخلص من ظاهرة العجز هذه او معالجة آثاره.

وعلى العموم فان السلطة التشريعية تملك الحق في قبول مشروع الموازنة بشكل كامل او رفضه او اجراء اي تعديل عليه وهو ذات ما نص عليه الدستور العراقي وقانون الادارة المالية حيث جاء في الدستور بان مجلس لنواب يملك الحق باجراء المناقشة بين ابواب وفصول الموازنة العامة وتخفيض مجمل مبالغها، وله عند الضرورة ان يقترح على مجلس الوزراء زيادة اجمالي مبالغ النفقات<sup>١</sup>. اما قانون الادارة المالية فانه اكد على حق السلطة

١- د. منصور ميلاد يونس، مصدر السابق ص ٢٠٠

٢ انظر م (٦٢) ف- (ثانيا) من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥.

التشريعية بقبول مشروع الموازنة او اجراء تعديل عليه باعادة تخصيص النفقات المقترحة وتقليل المبلغ الاجمالي للموازنة، كما ان لها الحق ايضا باقتراح زيادة المصروفات بشكل عام ويقدم الى مجلس الوزراء للموافقة عليه.

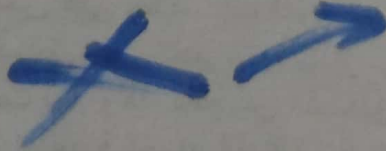
## ثانيا: التأخر في التصديق على الموازنة العامة:

ابتداء لا بد من القول انه قد تتأخر السلطة التشريعية عن التصديق على الموازنة العامة قبل انتهاء السنة المالية الجارية التي اعدت بها ولا يتم هذا التصديق الا بعد مرور شهر او اكثر من السنة المالية التالية التي تخصها الموازنة، ولعل ان التأخير هذا راجع اما الى حصول ازمة سياسية عطلت المناقشات البرلمانية، او اهمال من البرلمان باطالة المناقشة بشكل غير مبرر، او الى تأخر الحكومة في تقديم مشروع الموازنة في الوقت المناسب. ومن الطبيعي انه لا يمكن ايقاف عمل الدولة في مؤسسة تنفق دائما وبانتظام من اجل تسيير المرافق العامة وتحقيق الصالح العام ولذلك كان من الضروري اللجوء الى بعض الحلول المؤقتة التي تتيح للدولة الاستمرار في العمل، ولكن هذه الحلول تختلف من دولة الى اخرى. ففي فرنسا تفوض الحكومة بالصرف شهريا خلال هذه الفترة بمقدار (١٢/١) من الموازنة السابقة او الموازنة التي تم اعدادها ولم تعتمد بعد (أي مشروع الموازنة) وفي مصر والولايات المتحدة الامريكية يعمل في الموازنة القديمة بمعنى انه يسمح للوزارات والهيئات الادارية بالصرف في حدود مبالغ ومعدلات الانفاق التي استخدمت في العام الماضي. وفي بريطانيا فانه يستخدم نظام الاعتمادات الجزئية حيث يوافق مجلس العموم على اعتمادات جزئية للصرف منها خاصة ببعض المرافق الحيوية المهمة لحين الانتهاء من مناقشة الموازنة واعتمادها.<sup>(٣)</sup>

اما في العراق فان قانون الادارة المالية الحالي قد بين بانه اذا لم تصادق السلطة التشريعية على الموازنة حتى ١٢/٣١ من السنة الجارية فانه لوزير المالية ان يوافق على عمليات الانفاق بشكل موازنات شهرية بمقدار ١٢/١ من المخصصات الفعلية للسنة المالية السابقة الى حين اجراء المصادقة على الموازنة العامة، على ان عمليات الانفاق هذه ينبغي ان تخصص فقط لسداد الالتزامات والرواتب ورواتب التقاعد ونفقات الامن الاجتماعي وخدمات الديون العامة. اي انه لا يمكن اتخاذ أي اجراء او اصدار أي قرار يترتب عليه نشوء التزام جديد في ذمة الدولة، ومن ثم فان العراق اخذ بما سارت عليه فرنسا في هذا الامر بقي ان نشير اخيرا الى ان المبالغ المصروفة وفق الاحوال المذكورة اعلاه تدمج مع الموازن العامة بعد التصديق عليها لكي يتحقق مبدا السنوية والمكون من اثني عشرة شهرا.

## ثالثا: مضمون تصديق الموازنة العامة:<sup>(٥)</sup>

يختلف مضمون تصديق الموازنة العامة بحسب ما اذا كان الامر يتعلق باليرادات العامة ام النفقات العامة وعلى النحو الآتي:



- ١- انظر القسم (٧) الفقرة (٣) من قانون الادارة المالية لسنة ٢٠٠٤.
- ٢- د. زكي عبد المتعال، مصدر سابق، ص ١٢٩.
- ٣- د. عبد الكريم صادق بركات و د. حامد عبد المجيد دراز، علم المالية العامة، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، بلا سنة نشر، ص ٩٥.
- ٤- انظر القسم (٧) الفقرة (٤) من القانون اعلاه.
- ٥- د. عبد العال الصكبان، الميزانية والضرائب المباشرة في العراق. مصدر سابق، ص ١٠٢-١٠٤.