

في مبادئ الموازنة العامة الجيدة

1 . مبدأ السنوية:

ان التعريف القانوني للموازنة كما جاء في قانون المحاسبة العمومية (لبنان):
هو على الشكل الآتي:
الموازنة صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة وواراداتها عن سنة مقبلة وتجاز بموجبه الجباية والانفاق.
تتناول الموازنة فترة محددة تمتد لسنة، ويفترض بعملية إعداد الموازنة ان تمتثل لبرنامج زمني واضح وموثوق يتم التوافق عليه وينشر مسبقاً.

فالإجازة معطاة للسلطة التنفيذية لسنة مالية ينتهي مفعولها بانتهاء السنة وعلى السلطة التنفيذية أن تعود إلى السلطة التشريعية لإقرار موازنة السنة المقبلة، وكلما احتاجت إلى اعتمادات تتقدم إلى المجلس النيابي بمشاريع قوانين مالية مستقلة مع الإشارة إلى أن القواعد المفروض توافرها في قانون الموازنة العامة هي عينها التي يفترض تأمينها في كل قانون. ومن شأن هذا النهج تأمين رقابة صحيحة على التصرف بالأموال العمومية لأن السلطة التشريعية تتطرق عند مناقشة الموازنة العامة إلى محاسبة الحكومة عن سياستها خلال السنة المالية فإذا رغبت السلطة التنفيذية في استمرارية هذه الأحكام، كان عليها من جديد طرحها في الموازنة التالية.

2 . مبدأ الشمولية *Universalité du Budget*

يعني هذا المبدأ انه يجب على الموازنة ان تشمل على جميع واردات الدولة وجميع نفقاتها خلال السنة المالية بشفافية كاملة وهذا ما يمهد لنقاش معمق في المجلس النيابي. فالشمولية تفرض ان تقيد في الموازنة الأرقام غير الصافية للنفقات

والواردات بعكس قاعدة الصوافي، حيث يقيد في الموازنة صافي النفقات وصافي الواردات.

3 . مبدأ الشيوخ **La non affectation des Recettes** أو قاعدة عدم تخصيص الواردات.

يقضي هذا المبدأ بعدم تخصيص واردات معينة لنفقات معينة، إلا ان هذا المبدأ لم يراع في أغلبية البلدان وبات مألوفاً مخالفة قوانين الموازنة لهذا المبدأ.

4 . مبدأ الوحدة:

من المبادئ المالية التي تسود تنظيم الموازنات مبدأ وحدة الموازنة القاضي بأن تتدرج كامل نفقات الدولة وكامل وارداتها في صك واحد، أي بأن يكون للدولة الواحدة موازنة واحدة اياً كانت منابع الواردات وأياً كانت وجوه الانفاق.

إلا ان دولا كثيرة لا تطبق هذا المبدأ حيث نرى لديها موازنات ملحقه، ومستقلة واستثنائية وتفتح عدداً من الاعتمادات في صناديق مستقلة خارج الموازنة العامة.

إعداد الموازنة والإعلام عنها

يجب ان تحدد وثائق الموازنة الأهداف السياسية وأطر الاقتصاد والتوجه الأساسي في الموازنة وأهم المخاطر التي يمكن تلمسها من خلال التصنيف والتوقعات الأمر الذي يسهل تحليل السياسات وتعزيز الشفافية. ومن أولى شروطها الشمولية والمصادقية.

الموازنة أداة للشفافية:

يحكم الناخب، في نهاية المطاف، على أداء السلطة التنفيذية فيقرر إذا كانت تستحق التجديد أو حري به استبدالها، ولكن قد تمر سنوات عدة بين انتخاب وآخر فيتوجب على البرلمان خلال هذه الفترة أن يتولى المحاسبة، ولعل الموازنة من أبرز الأدوات المتوفرة لديه في هذا المجال. تضمّ الموازنات وعوداً والتزامات حيال مجموعات مختلفة من الأشخاص ويتوجب على البرلمان أن يحرص على وفاء الحكومة لتعهداتها. وتفترض عملية موازنة جيدة رادعاً وميزاناً يضمن نزاهة الموازنة وحسن تطبيقها.

أثر البرلمانات على سياسة الموازنة

يقاس أثر البرلمانات على إعداد الموازنة بقدرته على قولبة فحواها، ويمكن التمييز بين البرلمانات التي تعد الموازنة والبرلمانات التي تؤثر على الموازنة والبرلمانات التي لا تؤثر أو بالكاد تؤثر عليها.

تصنيف البرلمانات وفق أثرها على سياسة الموازنة:

بوسع البرلمانات التي تسهم في إعداد الموازنة أن تعدّل مشروع الموازنة كما رفعته السلطة التنفيذية أو ترده أو تستبدل موازنة الحكومة بموازنة من نسجها. بوسع البرلمانات التي تؤثر على الموازنة أن تعدّل مشروع موازنة السلطة التنفيذية أو أن ترده ولكنها ليست مؤهلة لإعداد موازنة من نسجها واستبدال موازنة الحكومة بها.

لا يسع البرلمانات التي لا تؤثر أو بالكاد تؤثر على الموازنة ان تعدل مشروع موازنة السلطة التنفيذية أو ترده أو تعد موازنة خاصة بها تستبدل موازنة الحكومة بها، بل تكفي بالموافقة على الموازنة كما رفعت إليها.

تعتبر البرلمانات التي تسهم في إعداد الموازنة نادرة، ولعل الكونغرس الأمريكي أسطع مثال عليها. يحدد الكونغرس كل عام سياسة الموازنة الخاصة به ويحدد في هذا الصدد تدابير إنفاق وضرائب خاصة بالوزارات والإدارات، وتعكف برلمانات أخرى لتمثل لنظام الكونغرس على أداء مماثل مثل نيجيريا ولكن الكونغرس الأمريكي أكثر البرلمانات نفوذاً على سياسة الموازنة.

يوافق معظم البرلمانات على الموازنة التي ترفعها السلطة التنفيذية مع بعض التعديلات الطفيفة، وعليه، أفاد 63% من البرلمانات (أي من أصل 27) التي تناولتها دراسة لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (2002ب) بإدخال بعض التعديلات الطفيفة بصورة عامة. وينتمي إلى هذه المجموعة كل من البرلمانات الاسكندنافية وبرلمان كوريا الجنوبية ومعظم برلمانات أوروبا القارية وأمريكا اللاتينية. ولا تدعي هذه البرلمانات التمتع بحق صياغة سياسة الموازنة المناط بالسلطة التنفيذية، ولكنها تدخل تعديلات طفيفة على الموازنات. وتتدخل عاماً بعد عام تعديلات طفيفة على الموازنة مع الحفاظ على خطوطها العريضة. وهذه التعديلات، رغم أنها خفيفة تبقى ذات أهمية، فعلى سبيل المثال عندما لا ينجح وزراء في إقناع البرلمانين بضرورة بعض النفقات، يسمح اقتطاع البنود ذات الصلة بتحرير الموارد الضرورية وبتلبية الحاجات الأكثر إلحاحاً. ويشكّل هذا النوع من التدخلات البرلمانية إشارة إلى السلطة التنفيذية برفض تبذير النفقات أو تحديد أولويات خاطئة لها.

وتقع من الجهة المقابلة المجموعة الثالثة من البرلمانات التي تفتقر إلى أي أثر فعلي على الموازنة، ويتم عادة إقرار مشروع الموازنة كما رفعت السلطة التنفيذية من دون أي تغيير. وتتنمي إلى هذه المجموعة برلمانات من طراز وستمنستر حيث تعتبر الحكومة كل تعديل للموازنة بمثابة حجب للثقة عنها. والأمثلة كثيرة في استراليا وبريطانيا العظمى ونيوزلندا وعدد من دول جنوب غرب آسيا وإفريقيا الناطقة بالانكليزية التي يضاف إليها اليوم بعض البرلمانات التي لا تنتمي إلى تقليد وستمنستر. وتبدأ بعض البرلمانات في هذه الفئة الثالثة بإطلاق عملية تشاور مع الحكومة قبل ان ترفع الموازنة (غانا وكندا) ، مما من شأنه السماح لممثلي الشعب بالمساهمة ولو بطريقة دقيقة في سياسة الموازنة. ولكن من الصعب اليوم تثمين الأثر الملموس، والفعلي لهذه المشاورات على الموازنة.