محاضرة رقم 3

1. مراحل الموازنة العامة في قانون الإدارة المالي العراقي

نظم قانون الإدارة المالية العراقي رقم (94 ) لسنة 2004 المعدل النافذ المراحل التي تمر بها الموازنة العامة الاتحادية لجمهورية العراق . وهذه المراحل هي مرحلة الإعداد ، ومرحلة إجازة قانون الموازنة ، ومرحلة تنفيذ الموازنة ، ومرحلة الرقابة على تنفيذ الموازنة . وسوف نقف على هذه المراحل في البيان الآتي:

أولا : مرحلة إعداد الموازنة العامة

إن عملية إعداد الموازنة مهمة تقوم بها وزارة المالية بالتعاون مع وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي والبنك المركزي والوزارات الأخرى . ويبدأ إعداد الموازنة في شهر أيار من كل عام . إذ يقوم وزير المالية بإصدار تقرير عن أولويات السياسة المالية للسنة القادمة ،لاسيما الحد الإجمالي المقترح للإنفاق والاعتماد المقررة لكل وحدة إنفاق ( وحدات الإنفاق هي وزارات الحكومة الاتحادية والجهات الإدارية التابعة لها بما فيها الحكومات الإقليمية والمحافظات والبلديات التي تخصص لها الأموال في قانون الموازنة السنوية ) . ويقدم هذا التقرير إلى مجلس الوزراء للموافقة عليه . ويشفع هذا التقرير بمشروع الحسابات الختامية للموازنة العامة للسنة الماضية والمستجدات التي يجري تنفيذها على موازنة السنة الجارية .

وفي شهر حزيران من كل عام يقوم وزير المالية بتعميم منشورات داخلية تحدد أهداف السياسة المالية لوحدات الإنفاق لغرض إعداد موازناتها استنادا إلى أولويات السياسة المالية المحددة من مجلس الوزراء .

وفي شهر تموز من كل عام تقوم وحدات الإنفاق بتقديم طلبات لغرض تخصيص الأموال ، ويتضمن الطلب تقدير نفقات سنة الموازنة ، وتقدير الإيرادات الناجمة من خلال نشاط وحدات الإنفاق .

وفي شهر أيلول من كل عام يقوم وزير المالية بإعداد مشروع الموازنة وتقديمه إلى مجلس الوزراء للمصادقة عليه ثم يقدم المشروع في 10 تشرين الثاني إلى السلطة التشريعية لغرض المصادقة .

ثانيا : مرحلة إجازة قانون الموازنة العامة

لابد أن يعرض مشروع قانون الموازنة السنوي على مجلس النواب فقد جاء في المادة (59 ) من الدستور العراقي النافذ لسنة 2005 ما يلي ( يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة إلى مجلس النواب لإقراره) .

إن مشروع الموازنة لابد أن يشفع بتقرير حول الوضع الاقتصادي والمالي وإجمالي الديون العامة للسنتين الماليتين .ولقد حدد الدستور العراقي وقانون الإدارة المالي صلاحية مجلس النواب بشأن الموافقة على قانون الموازنة ، فلهذا المجلس الحق بإجراء المناقلة بين أبواب الموازنة وفصولها وبتقليل مبلغها الإجمالي . ولكن ليس له سوى أن يقترح على مجلس الوزراء زيادة إجمالي مبالغ النفقات إذا اقتضت الحاجة على أن يخطر وزير المالية بذلك .وللوزير أن يصدر توصيات غير ملزمة إلى مجلس الوزراء بشأن هذا الاقتراح .ولا يجوز لمجلس النواب أن يفض اجتماعاته وينهي فصل انعقاده مالم يوافق على الموازنة العامة .

ولكن ما الحل لو أن السلطة التشريعية تأخرت عن إقرار الموازنة العامة وبدأت السنة المالية فعلا ؟

إذا لم تصادق السلطة التشريعية على الموازنة حتى 31 من شهر كانون الأول، فلوزير المالية أن يصادق شهريا على أموال وحدات الإنفاق ولغاية نسبة 1/12 من المخصصات الفعلية للسنة السابقة إلى حين المصادقة على الموازنة . على أن تستخدم تلك الأموال لتغطية نفقات المرتبات ونفقات الأمن وخدمات الديون حسب .

ولكن هل يجوز أن تعدل الموازنة العامة ؟

أجاز قانون الإدارة المالية تعديل الموازنة السنوية بواسطة الموازنة التكميلية ، وذلك على أساس ما يطرأ من تغيرات خطيرة وطارئة في الأوضاع الاقتصادية .ويجب أن يقر مجلس الوزراء الموازنة التكميلية بناء على توصية من وزير المالية وأن توافق السلطة التشريعية عليها.ولا يجوز لهذه السلطة أن تنهي الفصل التشريعي الذي تعرض فيه الموازنة التكميلية إلا بعد الموافقة عليها ( رأي المحكمة الاتحادية العليا عدد39 /ت/2008 في 31/7/2008) .

إن الموازنة التكميلية مثلها مثل الموازنة العامة لا تنفذ مالم تنشر في الجريدة الرسمية حتى تكون متداولة أمام الجمهور.

ثالثا :مرحلة تنفيذ الموازنة العامة

يتحمل وزير المالية مسؤولية تنفيذ الموازنة العامة . ولا يجوز لوحدات الإنفاق صرف أية نفقة إلا بموجب تخصيص في قانون الموازنة السنوية أو الموازنة التكميلية . كذلك لا يجوز لوحدات الإنفاق أن تقوم بعملية صرف تزيد عما هو مخصص لها في الموازنة مالم ينص على خلاف ذلك في القانون .

لقد أوجب قانون الإدارة المالية بأن تستخدم الأموال المرصودة في الموازنة لغاية 31 كانون الأول من السنة المالية وتسجل الإيرادات المقبوضة بعد نهاية السنة المالية كإيرادات لموازنة السنة التالية . .