

## دليل ارشادي لمؤسسات المجتمع المدني لفهم أحكام الموازنة العامة

اعدادها - اقرارها - تنفيذها - مراقبة تنفيذها

يوزع مجاناً



Institute of Political Sciences,  
Saint Joseph University.  
Tel: 961 1 421 000  
isp@usj.edu.lb  
www.sciences-po.usj.edu.lb  
www.usj.edu.lb  
Social Sciences Campus,  
Huvelin Road, Beirut - Lebanon



The International Management &  
Training Institute (Civil Company).  
Baroud Center -1st floor - Jeita.  
Tel/Fax: 961 9 236125-7  
Email: admin@imtimed.com  
www.imtilb.com  
P.O. Box: 55570 Sin El Fil  
Beirut - Lebanon

أطلبوا الدليل من:



Institute of Finance - Basil Fuleihan Institute.  
Tel: 961 1 425 147/9. Fax: 961 1 426860.  
512, Corniche du Fleuve, Beirut - Lebanon  
contact@if.org.lb  
www.institutdesfinances.gov.lb

# دليلك إلى فهم الموازنة العامة

---



## فهرس

### مقدمة

٤	النظرة الحديثة للموازنة
٥	في لبنان: كيف نعرف الموازنة ونفهمها؟
٥	لماذا وضعنا هذا الدليل
٦	الموازنة العامة في خمسة أسئلة

### القسم الأول

٩	الأحكام الأساسية للموازنة العامة
٩	١. مبادئ الموازنة العامة
١٥	٢. إعداد الموازنة العامة
٢٤	٣. إقرار الموازنة العامة
٢٦	٤. تنفيذ الموازنة العامة
٢٧	٥. الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة

### القسم الثاني

٢٨	دور المجتمع المدني في التأثير على الموازنة العامة
٣٠	١. المجالات الممكنة لمنظمات المجتمع المدني للتأثير من خلالها في الموازنة العامة
٣١	٢. المراحل الممكنة للتدخل من خلالها للتأثير على قرارات تحديد الموازنة العامة

### خاتمة

٣٢

أعد هذا الدليل بصيغته الأولى السيدة رانيا أبي حبيب أبي جودة وراجعتة الأنسة ريتا الشمالي من المعهد المالي وقامت بإعداد الصيغة النهائية السيدة لياء المبيض البساط، مديرة المعهد. راجع الدليل كل من حضرة القاضي الأستاذ ديب راشد، رئيس غرفة سابق في ديوان المحاسبة وأستاذ محاضر في معهد العلوم السياسية التابع للجامعة اليسوعية، والأستاذ إلياس شربل، مدير الموازنة وعقد النفقات في وزارة المالية اللبنانية. شكر خاص للسيدة جوزيان سعد، رئيس دائرة الموازنة.

أشرف على إعداد هذا الدليل الأستاذ آلان بيفاني، مدير المالية العام، الدكتورة فاديا كيوان، مديرة معهد العلوم السياسية في جامعة القديس يوسف والسيد جان ديب الحاج، المدير التنفيذي في المؤسسة الدولية للإدارة والتدريب.

تصميم المحتوى وتنفيذه: السيدة دوللي الهاروني. تصميم الغلاف: السيد طانيوس الحكيم طباعة: مطبعة رعبيدي.

## مقدمة | النظرة الحديثة إلى الموازنة

تطورت النظرة إلى موازنات الدول منذ مطلع القرن العشرين. خاصة في ما يتعلق بدورها الاقتصادي والاجتماعي لاسيما دورها كأداة استشراق وتخطيط ومحاسبة، حيث أصبحت الموازنة وسيلة لتوازن التقلبات الاقتصادية وتعزيز التنمية والتخطيط القومي والمساءلة والمحاسبة ضمن الأطر الديمقراطية. وقد أدى ذلك إلى تغيير جذري في محتويات الموازنة وطريقة تبويبها (وظائف/ مشاريع missions-programmes-actions عوضاً عن بنود) وفي الأساليب والطرق الفنية المستخدمة في إعدادها وفي تنفيذها وفي الرقابة عليها (pilote) من خلال مؤشرات الأداء (indicateurs de performance) ومخططات الأداء السنوية (projets annuels de performance) وتقارير الأداء السنوي (rapports annuels de performance).

فالتوجه الحديث لمعظم الدول المتقدمة يعتبر الموازنة أداة مهمة في التأثير على الاقتصاد القومي ورفاه الشعوب فيوجه الاهتمام إلى الجانب التخطيطي للموازنة وإلى جوانب المساءلة والمحاسبة. ومن هنا نشوء وتطور أنماط مختلفة للموازنات التخطيطية أو ما يعرف "بموازنات البرامج والأداء".

## | في لبنان: كيف نعرف الموازنة ونفهمها؟

عُرفت المادة ٣ من قانون المحاسبة العمومية اللبناني الموازنة العامة للدولة بأنها "صك تشريعي تقدر فيه نفقات الدولة وواراداتها عن سنة مقبلة وتجاز بموجبه الجباية والإنفاق".

يعكس هذا التعريف نظرة تقليدية لدور الموازنة يطغى عليه الطابع القانوني. كذلك فإن طريقة عرض الموازنة حيث تظهر على شكل جداول تعرض لنفقات مقابل إيرادات، تبسط الواقع المالي للدولة.

هذا النوع من الموازنات المسمى "بموازنات البنود" يأخذ بمبدأ توزيع النفقات والإيرادات سنوياً على أساس التقسيم الإداري للدولة (تصنيف إداري) وعلى أساس أغراض الصرف على السلع والخدمات التي تحتاجها وتنفذها الإدارات المختلفة (تصنيف وظيفي).

لقد ساد هذا النمط في تطبيقات الموازنة في معظم دول العالم لفترة طويلة. غير أنه لا يعكس الوضع المالي الحقيقي للدولة من حيث موجوداتها والتزاماتها المستقبلية والديون المستحقة لها وعليها وغير ذلك. كذلك، فإنه لا يتيح رقابة فعلية على إنفاق المال العام بكليته لجهة النتائج المحققة منه وفعاليتها (efficacité et efficience).

## | لماذا وضعنا هذا الدليل؟

هذا الدليل محاولة متواضعة لتبسيط فهم الموازنة العامة في لبنان، فيعرض للمبادئ العامة التي تخضع لها. وهذه مبادئ بلورتها الأنظمة الديمقراطية منذ القرن التاسع عشر وكرستها القوانين والأنظمة الحديثة ومنها قانون المحاسبة العمومية في لبنان.

كذلك يشرح هذا الدليل مختلف الأحكام القانونية والتنظيمية الملزمة التي تنظم المراحل التي تمر بها الموازنة العامة للدولة اللبنانية وتجعل منها عملية سنوية متكاملة، وهي: الإعداد، الإقرار، التنفيذ ومراقبة التنفيذ، محددًا توزيع المسؤوليات في كل مرحلة.

أخيراً، يبقى أن نؤكد أن هذا الموضوع وإن بدا للوهلة الأولى ذو طابع تقني اقتصادي قانوني وبعض مفاهيمه ومفرداته صعبة المنال للمواطن العادي، إنما هو حقيقة في صلب اهتمامات ومشاكل المواطن كون واردة الموازنة من ضرائب ورسوم وطرق إنفاق المال العام بما له من نتائج اقتصادية ومالية تعني المواطن بشكل مباشر وتؤثر في واقعه ومستقبله ومستقبل أولاده، وعليه بالتالي واجب الإطلاع المستمر والمساءلة والرقابة انطلاقاً من واجبه الوطني وبما يضمن اتخاذ القرارات الرشيدة المؤدية إلى تحقيق المصلحة العامة وتأمين حقوق الخزينة والمال العام مع الحفاظ على حقوقه كفرد في المجتمع.

## ما هي موازنة البرامج والأداء؟

طورت معظم الدول المتقدمة مفهوم وطرق إعداد وتنفيذ الموازنة واتجهت لاعتماد موازنات البرامج والأداء. تستند هذه الطريقة الحديثة على تحديد واضح للأهداف وخطة عمل الدولة يترجم إلى أرقام وكذلك على تحديد واضح لمسؤوليات التنفيذ، والتي يتم على أساسها تقييم ما تم إنجازه سنوياً من قبل مختلف الوحدات الإدارية. لقد أضفت هذه البلدان الاتجاه التخطيطي إلى الموازنة، فأصبح تبويب الموازنات الحديثة على أساس وظائف رئيسية وفرعية كالمشاريع والأنشطة، ويحدد الغرض من العمل والنشاط المعتمد وفقاً لتخطيط معين. يتجه تركيز هذه الموازنات إلى تحسين العمل الإداري عن طريق الربط بين تكاليف الإنتاج وقياس العمل. ذلك وفقاً لمعايير محددة للأداء. وبذلك أصبحت الموازنة الحديثة أداة تخطيط ومساءلة تظهر بهيكلها التبيوب وتحديد وتحليل الأهداف الأساسية التي تسعى الحكومة لتنفيذها، بدلاً من التبيوب بحسب التقسيم الإداري للدولة.

## الموازنة العامة في خمسة أسئلة

## 1. مما يتكون صك الموازنة العامة؟

يتألف صك الموازنة من مكونين رئيسيين هما:



من المأخذ التي توجه الى الموازنة العامة، انها لا تعتبر عن مالية الدولة الكاملة إذ أن صكّ الموازنة العامة لا يضم الموازنات المستقلة، الموازنات الإستثنائية وموازنات البلدية.

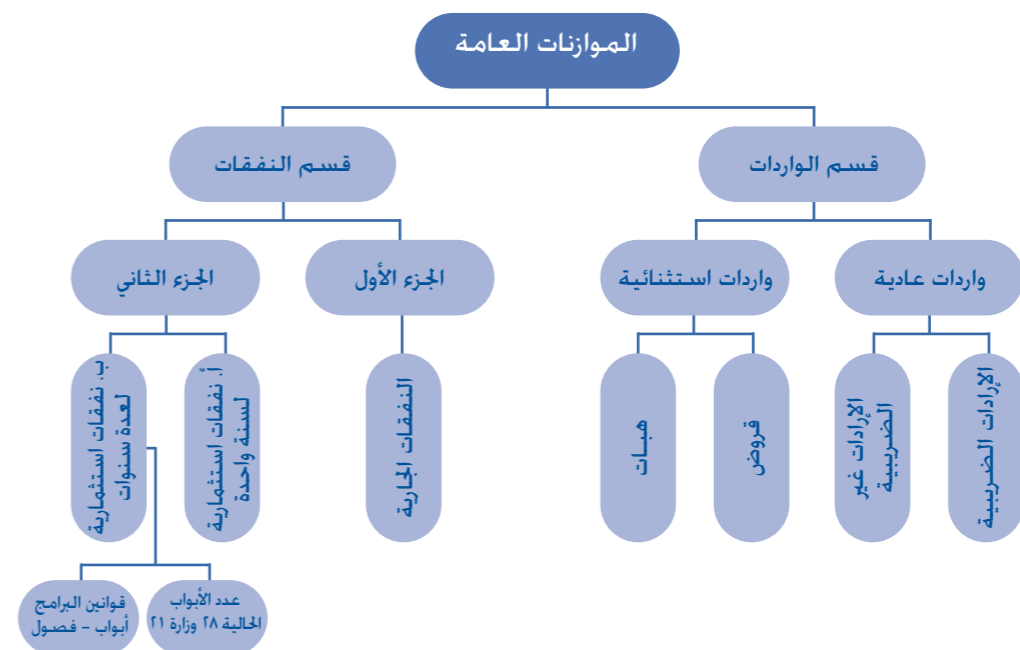
## الموازنة العامة مؤلفة من ٢٨ باب: لكل وزارة باب ولكل رئاسة باب إضافة إلى:

- باب للديون المتوجبة الأداء
- باب لمعاشات التقاعد وتعويضات نهاية الخدمة
- باب لاحتياطي الموازنة

ينقسم الباب إلى فصول، كل فصل مخصص لمديرية عامة أو للمديرية الإدارية المشتركة حيث توجد. يقسم كل فصل إلى بنود يختص كل منها بنفقات من نوع واحد أو متشابهة ويقسم البند إلى فقرات والفقرات إلى بنود.

## 2. ما تتألف الموازنة العامة للدولة؟

تتألف الموازنة العامة من قسم النفقات وقسم الواردات.



## 3. ما هي المبادئ الرئيسية التي تخضع لها الموازنة العامة؟

مبدأ السنوية	مبدأ الوحدة	مبدأ الشمول	مبدأ الشئوع	مبدأ التوازن	المبادئ الخمس للموازنة
توضع الموازنة لسنة تتطابق مع السنة المدنية (أي تبدأ في ١ ك ٢ وتنتهي في ٣١ ك ١).	للدولة موازنة واحدة، تحتويها وثيقة واحدة تجمع جميع نفقاتها وجميع وارداتها.	تظهر الموازنة قسماً النفقات والواردات بكامل مبالغهما دون مقاصة بينهما أو اقتطاع منهما.	لا تخصص الموازنة واردات معينة لتغطية نفقات معينة.	يكون مجموع النفقات العامة في الموازنة مساوياً لمجموع الإيرادات العادية.	
1- قوانين البرامج 2- تدوير الاعتمادات 3- الموازنات الإئتنا عشرية 4- الاعتمادات الإضافية	1- الموازنات الاستثنائية 2- الموازنات المستقلة 3- الموازنات الملحقه العامة 4- الحسابات الخصوصية في الخزينة	1- علاقة الموازنات المستقلة والموازنات الملحقه بالموازنة العامة 2- اعتماد مبدأ الصوافي في قيد حاصلات بعض الرسوم	1- تخصيص بعض الواردات لنفقة معينة لاعتبارات عملية 2- تخصيص بعض الواردات لنفقة معينة لاعتبارات النقة 3- تخصيص بعض الواردات لنفقات ذات صلة بها 4- تخصيص بعض الواردات لصالح البلديات 5- تخصيص واردات المرافق ذات الموازنات الملحقه والمستقلة 6- الأموال المقدمة للدولة مشروطة بوجهة إنفاق معينة (أموال المساهمات)	العجز	الاستثناءات

## القسم الأول | الأحكام الأساسية للموازنة العامة

### 1. المبادئ الخمسة للموازنة العامة

تخضع الموازنة العامة في لبنان لخمسة مبادئ هي بمثابة أساس لفهم الموازنة. مع العلم أن هذه المبادئ تخضع لاستثناءات وأنها تغيرت وتطورت في بلدان كثيرة متقدمة على ضوء النظرة الاقتصادية والإستراتيجية الحديثة للموازنة، دون أن تتغير وتتطور بشكل جوهري في لبنان.

#### المبدأ الأول: مبدأ سنوية الموازنة

توضع الموازنة في لبنان لسنة وتنطبق السنة المالية للموازنة مع السنة المدنية: فهي تبدأ في الأول من كانون الثاني وتنتهي في ٣١ كانون الأول. وتلغى الاعتمادات التي لم تعقد حتى ٣١ كانون الأول من السنة.<sup>١</sup> وبإستثناء الإعتمادات التي أجاز القانون تدويرها إلى سنة لاحقة.



#### من مبررات مبدأ سنوية الموازنة

- مبرر تقني: السنوية معتمدة في الحياة الاقتصادية عامةً ومن شأنها تسهيل عملية التقدير.
- مبرر سياسي: وهو إمساك المجلس النيابي بالقرار، إذ لا يعود الأمر كذلك إن أعطيت الموافقة لأكثر من سنة.

### الاستثناءات على مبدأ سنوية الموازنة

#### الاستثناء الأول: قوانين البرامج

تُعنى بهذه القوانين الأشغال والأعمال الكبرى التي يتطلب إنجازها عدة سنوات والتي لا تقبل التجزئة، كبناء المطارات والجسور والأنفاق، إلخ.

#### أمثلة على قوانين البرامج في لبنان:

- قانون برنامج لتأهيل مطار رفيق الحريري الدولي والطرق المؤدية إليه؛
- قانون برنامج لأبنية الجامعة اللبنانية.

#### الاستثناء الثاني: تدوير الاعتمادات

يعني التدوير نقل الاعتمادات أو أرضعتها التي لم تستعمل من موازنة السنة المنتهية إلى موازنة السنة التالية، وذلك لاستعمالها للغاية ذاتها التي خصصت لها في الأصل. فهو **تمديد جزئي لبعض بنود الموازنة لسنة ثانية**، ويبرر هذا الإجراء تفادي الهدر في الإنفاق. بحيث لا تسعى الإدارات المعنية إلى إنفاق اعتماداتها متى شارفت سنة الموازنة على نهايتها، كي لا تخسرها.

<sup>١</sup> المادة ١١٤ من قانون المحاسبة العمومية

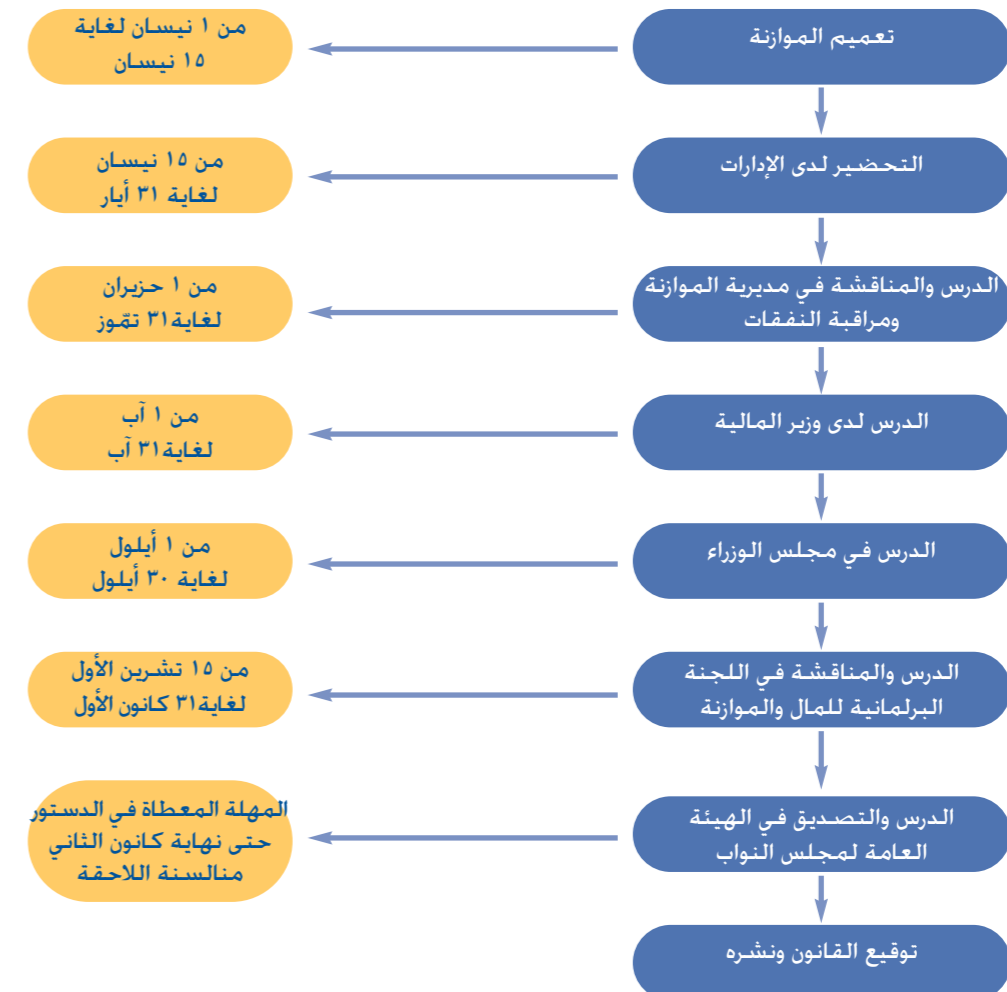
### 4. ما هي المراحل الرئيسية لإعداد وإقرار الموازنة؟



### 5. ما هي المهل الزمنية لإعداد وإقرار الموازنة؟

#### المهل القانونية

#### الجمهورية اللبنانية مراحل تحضير الموازنة العامة والموازنات الملحقه



## أمثلة على الاعتمادات الممكن تدويرها:

- الديون المتوجبة الأداء.
- احتياطي الموازنة.
- الاعتمادات للإنفاق على التجهيز والإنشاء (أي اعتمادات الجزء الثاني: أ و ب).
- الاعتمادات المحجوزة للسلفات المالية الدائمة أو الطارئة والتي يتعدى تنفيذ موجباتها السنة المالية التي أعطيت خلالها.

## الاستثناء الثالث: الموازنات الإثناعشرية

قد يتأخر مجلس النواب في إقرار موازنة السنة الجديدة، وتكون قد انتهت السنة المالية للموازنة، غير أن العمل الحكومي لا ينقطع. فيتم حينها **الإجازة المؤقتة بالإنفاق للحكومة** - لمدة شهر أو أكثر- ريثما يصار إلى إقرار الموازنة الجديدة. توضع الموازنات الإثناعشرية على أساس الاعتمادات الدائمة المرصدة في موازنة السنة السابقة مع الأخذ بعين الاعتبار ما أضيف إليها وما أسقط منها من اعتمادات دائمة. تقسم هذه الاعتمادات على 12 شهراً فتشكل موازنة كل شهر من السنة المالية الجديدة 12/1 منها.

لا تعتبر مغلقة المبالغ المنقولة من اعتمادات احتياطي الموازنة.

تتعلق القاعدة الإثناعشرية بالنفقات فقط، وليس بالواردات.

## الاستثناء الرابع: الاعتمادات الإضافية

أ. الاعتمادات التكميلية والاستثنائية:

قد يتبين خلال السنة المالية الجارية للموازنة أن الاعتمادات الأساسية الملحوظة فيها لمرق ما لم تكن كافية، أو قد تستجد أحياناً ظروف لم تكن متوقعة لدى إقرار الموازنة (ككارثة طبيعية، حرب...). فيتوجب حينها تأمين اعتمادات إضافية. فيقر المجلس النيابي في هذه الحالات الاعتمادات اللازمة بناءً على طلب من الحكومة.

## الاعتمادات الإضافية نوعان

- استثنائية**: تفتح لمواجهة نفقة لم يخصص لها أصلاً اعتماد في الموازنة
- تكميلية**: تفتح لمواجهة نقص في بند معين

## ب. الاعتمادات الإضافية الأخرى:

يمكن للحكومة تأمين الاعتمادات الإضافية اللازمة، دون الرجوع إلى مجلس النواب في الحالات التالية:

الحالة ٣	الحالة ٢	الحالة ١
تعتبر اعتمادات إضافية الإيعامات التي تنقل من باب احتياطي الموازنة من نبذة تغذية مختلف بنود الموازنة أو عطاءات مختلفة أو أحكام قضائية ومصالحات أو عمولات مصرفية أو لنفقات أخرى ويتم النقل أما بمرسوم أو بقرار. (للمراجعة: الباب الثامن والعشرون: احتياطي الموازنة).	<ul style="list-style-type: none"> <li>- عند نشوء ظروف طارئة تستدعي إجراء نفقات مستعجلة.</li> <li>- وإذا كان مجلس النواب في هذه الحالة <b>خارج العقدين العاديين لاجتماعه</b>، ولم تتم دعوته لعقد استثنائي.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- عند نفاذ الاعتمادات المرصدة لمعاشات التقاعد وتعويضات الصرف.</li> <li>- أو عند نفاذ الاعتمادات المرصدة للأحكام النقدية والمصالحات.</li> </ul>
	يصدر في هذه الحالة رئيس الجمهورية، بناءً على قرار صادر عن مجلس الوزراء، مرسوماً ينقل اعتمادات في الموازنة أو يفتح اعتمادات استثنائية أو إضافية. <b>على أن لا تتجاوز هذه الاعتمادات حداً أقصى هو حالياً ٣٥ مليار ل.ل.</b>	تفتح الحكومة في هذه الحالة الاعتمادات التكميلية اللازمة، بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.
	تعرض هذه التدابير على مجلس النواب لأخذ موافقته، في أول عقد يلتئم فيه.	يمارس مجلس النواب في هذه الحالة الرقابة المؤخرة على فتح هذه الاعتمادات.

## المبدأ الثاني: مبدأ وحدة الموازنة

يعني هذا المبدأ أن لا يكون للدولة سوى موازنة واحدة، تحتويها وثيقة واحدة تجمع جميع نفقاتها وجميع وارداتها.

## الاستثناءات على مبدأ وحدة الموازنة

## الاستثناء الأول: الموازنات الاستثنائية

تعنى هذه الموازنات بالنفقات الاستثنائية (كإعادة الإعمار ما بعد الحروب مثلاً) التي تتطلب بطبيعة الحال موارد استثنائية لتغطيتها. فتتشكل هذه الموازنات من إيرادات استثنائية أو من القروض أو من مأخوذات من مال الاحتياط. **شرط أن تخصص لنفقات إنشائية.**

الموازنات الاستثنائية مستقلة عن الموازنة العامة، وهي تحد بقانون خاص ولا تخضع للقاعدة السنوية.

## الاستثناء الثاني: الموازنات المستقلة

هي موازنات المؤسسات العامة التي تتمتع بالاستقلال الإداري والمالي. تظل موازنات المؤسسات العامة مرتبطة بموازنة الدولة بحيث يحسب الفائض في موازنة المؤسسة العامة ضمن واردات الموازنة العامة، ويغطي العجز فيها من الموازنة العامة.

الموازنات البلدية مستقلة تماماً عن موازنة الدولة.

تتميّز هذه الموازنات بالتالي:

- تحدد شروط تطبيق قانون المحاسبة العمومية عليها بمراسيم خاصة.
- لا تعرض على مجلس النواب. بل يصادق عليها مجلس الإدارة بالنسبة للمؤسسات العامة والمجالس البلدية بالنسبة للبلديات و سلطة الوصاية الخاصة بكل منها.

**مثال:** تعاونية موظفي الدولة: يصادق على موازنتها مجلس الإدارة ويودع هذا القرار كلا من سلطة الوصاية وبهذه الحال مجلس الخدمة، ووزارة المالية للموافقة عليه.

### الاستثناء الثالث: الموازنات الملحقّة

هي موازنات خاصة لبعض المرافق العامة التي تُدار بطريقة تجارية، والتي تتمتع باستقلال مالي دوماً تتمتع بشخصية معنوية مستقلة عن الدولة. فتقر موازنتها وقطع حسابها مع تلك العائدة للدولة من قبل مجلس النواب. ويحسب الفائض في موازنتها ضمن واردات الموازنة العامة، ويغطي العجز فيها من الموازنة العامة.

هنالك ٣ موازنات ملحقّة في لبنان:

- موازنة الاتصالات
- موازنة مديرية اليانصيب الوطني
- موازنة المديرية العامة للحبوب والشمندر السكري.

### الاستثناء الرابع: الحسابات الخصوصية في الخزينة

تتألف هذه الحسابات من المبالغ التي تدخل إلى الخزينة أو تخرج منها بصورة مؤقتة. ضمن حسابات خصوصية غير حسابات الموازنة. ذلك لتظهر حسابات الموازنة على حقيقتها دون الأرقام العابرة التي تدخل أو تخرج من الخزينة.

بما خصّ الخزينة، فمن المهمّ أن يعرف:

- من المبالغ التي تدخل بصورة مؤقتة إلى صناديق الخزينة. ثم تعاد إلى أصحابها: كفالات أمناء الصناديق أو الكفالات التي يدفعها متعهدو الأشغال العامة لضمان حسن تنفيذ الأشغال.
- من الأموال التي تخرج بصورة مؤقتة من صناديق الخزينة: سلفات الخزينة والقروض. وفي حال لم تعاد إليها قد تخفي الحجم الحقيقي للإنفاق العام.

### المبدأ الثالث: مبدأ شمول الموازنة

مبدأ الشمول يعني بأن تكون النفقات مفصولة عن الواردات. وأن يظهر القسمان في الموازنة بكامل مبالغهما دون مفاصة بينهما أو اقتطاع منهما<sup>١</sup>.

فقد جاء في المادة ٥١ من قانون المحاسبة العمومية: "تقيّد الواردات المقبوضة برمتها في قسم الواردات من الموازنة."

الهدف من هذا المبدأ رسم صورة واضحة وشفافة حول جميع الواردات الداخلة إلى صناديق الخزينة وجميع النفقات الخارجة منها. ما يتيح مثلاً من معرفة الحجم الفعلي للاقتطاع الضريبي من مجموع الناتج الوطني أو حجم الإنفاق العام والدين وغيرها.

**مثال:**

لا يجوز مثلاً لوزارة التربية والتعليم العالي اقتطاع النفقات التي تقدر أنها ستكبدتها على موظفيها من رواتب وتعويضات. وعلى أبنيتها وتهيئاتها. من أصل الواردات المقدر أنها ستحققها من الرسوم المدرسية.

### الاستثناءات على مبدأ شمول الموازنة

#### الاستثناء الأول: علاقة الموازنات المستقلة والموازنات الملحقّة بالموازنة العامة

تقوم علاقة الموازنات المستقلة والموازنات الملحقّة بالموازنة العامة على مبدأ الصوافي: فلا تشمل الموازنة العامة إلاّ على الأرصدة الدائنة أو المدينة لهذه الموازنات. ما قد يحجب وضوح الصورة وشفافية الأرقام.

تخرج عن هذه العلاقة الموازنات المستقلة للبلديات كما سبق وذكرنا.

#### الاستثناء الثاني: اعتماد مبدأ الصوافي في قيد حاصلات بعض الرسوم

ويعتمد هذا الاستثناء لأسباب تقنية وعملية.

**أمثلة:**

قيمة الطابع المالية المباعة من قبل الباعة المجازين. بحيث يحسم هؤلاء قيمة الجعالة المستحقة لهم قبل تأدية ثمنها للخزينة. كذلك الأمر بالنسبة لقيد حاصلات التبغ والتبناك. بحيث تحسم جعالة الباعة المجازين.

### المبدأ الرابع: مبدأ الشيوخ في الموازنة

يعني هذا المبدأ عدم تخصيص الواردات: أي عدم تخصيص واردات معيّنة لتغطية نفقات معيّنة.

### الاستثناءات على مبدأ الشيوخ

#### الاستثناء الأول: تخصيص بعض الواردات لنفقة معيّنة لاعتبارات عملية

هناك عرف قديم يقضي بأن تقوم الإدارة باستيفاء بعض المبالغ للمساهمة في الإنفاق على مرفق معيّن.

**مثال:**

تستوفي المدارس الرسمية مساهمات من أهالي التلاميذ لصناديقها لإنفاقها على الاحتياجات الخيرية أو الطارئة للمدرسة. ولا تدخل هذه المبالغ في صناديق الخزينة. بل تبقى مع المدارس لإنفاقها مباشرة على حاجاتها. كذلك الحال مثلاً بالنسبة للصندوق الداخلي للتعليم المهني والتقني.

#### الاستثناء الثاني: تخصيص بعض الواردات لنفقة معيّنة لاعتبارات الثقة

يتم اللجوء إلى هذا الإجراء عندما تريد الدولة طرح سندات دين على خزنتها. وترى أن الثقة بملاءتها غير كافية لاستجلاب الاكتتابات المطلوبة. فتخصص موارد معيّنة لتأمين نفقات أعباء هذا الدين وتسديد أقساطه (ذلك لضمان الدين وإشاعة الثقة بملاءتها).

#### الاستثناء الثالث: تخصيص بعض الواردات لنفقات ذات صلة بها

وهو عندما تضاف نسب معيّنة على بعض الضرائب والرسوم لتغطية نفقات ذات صلة بموارد هذه الضرائب.

**مثال:** إضافة رسوم معيّنة على المشروبات الروحية محاربة الإدمان.

<sup>١</sup> إن مبدأ شمول الموازنة قريب جداً من مبدأ وحدة الموازنة. غير أن مبدأ الشمول يتعلق بمضمون الموازنة. بينما الثاني يتعلق بشكلها.



## ١١. إعداد الموازنة العامة

### أسئلة وإجابات سريعة

#### ● من يعد الموازنة؟

إعداد الموازنة هو عمل مشترك بين كل الإدارات ووزارة المالية.

#### ● ما هو دور وزارة المالية؟

جمع النفقات والواردات ودراسة موازنات الوزارات (مديرية الموازنة وعقد النفقات).  
المادة ١٦ "يجمع وزير المالية تقديرات النفقات، ويقابلها بتقديرات الواردات، ويضع مشروع الموازنة بعد أن يؤمن التوازن بين قسميها..."<sup>١</sup>

#### ● من يحدد سقف الإنفاق السنوي؟

بحسب المادة ١٦ من قانون المحاسبة القانونية، تحدد وزارة المالية سقف الإنفاق آخذة بعين الاعتبار تأمين التوازن. "يجمع وزير المالية تقديرات النفقات، ويقابلها بتقديرات الواردات، ويضع مشروع الموازنة بعد أن يؤمن التوازن بين قسميها.

وإذا جاوزت الاعتمادات المطلوبة الواردات المقدرة كان على وزير المالية أن يؤمن التوازن باقتراح ما يراه ضرورياً من التدابير التالية:

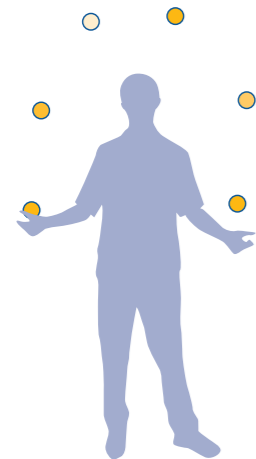
١. تخفيض النفقات.
٢. تغطية الفرق بأخوذات من مال الاحتياط إذا كان ذلك ممكناً.
٣. إيجاد موارد جديدة."

#### ● ما هو دور المجلس النيابي؟

مجلس النواب يقر مشروع الموازنة، بعد دراسته ومناقشته من قبل اللجان البرلمانية (لجنة المال والموازنة).

#### ● من يراقب ومن يحاسب؟

تمارس الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة في مراحل مختلفة من التنفيذ ومن قبل عدة جهات، هي: وزارة المالية، ديوان المحاسبة، التفتيش المركزي، المجلس النيابي.



### الاستثناء الرابع: تخصيص بعض الواردات لصالح البلديات

تقتطع "مديرية الخزينة والدين العام" في وزارة المالية اللبنانية سنوياً النسب التالية من المبالغ المحصلة لصالح البلديات:

- ١٠٪ من المبالغ المحصلة لضريبة الدخل
- ١٠٪ من المبالغ المحصلة لرسم الانتقال
- ٢٥٪ من المبالغ المحصلة لضريبة الأملاك المبنية.

### الاستثناء الخامس: تخصيص واردات والمرافق ذات الموازنات الملحقة والمستقلة

تخصص واردات والمرافق والإدارات والهيئات التي تتمتع باستقلال مالي وإداري وبالشخصية المعنوية لتغطية نفقاتها.

### الاستثناء السادس: الأموال المقدمة للدولة مشروطة بوجهة إنفاق معيّنة (أموال المساهمات)

نصت المادة ٥٢ من قانون المحاسبة العمومية على ما يلي: "تقبل بمرسوم، يتخذ في مجلس الوزراء، الأموال التي يقدمها للدولة، الأشخاص المعنويون والحقوقيون، وتقتد في قسم الواردات من الموازنة، وإذا كانت لهذه الأموال وجهة إنفاق معيّنة، فتحت لها بالطريقة نفسها، اعتمادات بقيمتها، في قسم النفقات."

**مثال:** الأموال التي تقدمها بعض الجهات لمواجهة كوارث طبيعية أو نتائج الحروب.

### المبدأ الخامس: مبدأ التوازن في الموازنة

يعني التوازن في الموازنة من وجهة النظر الكلاسيكية أن يكون مجموع النفقات العامة مساوياً لمجموع الإيرادات العادية.



ولقد نصت المادة ١٦ من قانون المحاسبة العمومية على ما يلي: "يجمع وزير المالية تقديرات النفقات، ويقابلها بتقديرات الواردات، ويضع مشروع الموازنة بعد أن يؤمن التوازن بين قسميها.

وإذا جاوزت الاعتمادات المطلوبة الواردات المقدرة، كان على وزير المالية أن يؤمن التوازن، باقتراح ما يراه ضرورياً من التدابير التالية:

١. تخفيض النفقات.
٢. تغطية الفرق بأخوذات من مال الاحتياط.
٣. إيجاد موارد جديدة."

غير أنه يمكن للدولة أن تقدم موازنة غير متوازنة، أي موازنة فيها عجز، خاصة وأن القروض والوسائل النقدية لا تدخل في حسابات الدولة على أنها إيرادات للموازنة، لكن من الضروري أن يبقى العجز مقبولاً وقابلًا للسيطرة عليه.

في حال العجز، يفرض القانون على وزير المالية أن يبدأ بالتدبير الأول قبل اللجوء إلى الإجراءات الأخرى، وأخرها إيجاد الموارد الجديدة. ويمكن أن تتضمن هذه الإجراءات استحداث ضرائب ورسوم جديدة، أو زيادة معدلات الرسوم والضرائب المطبقة، أو اللجوء إلى الموارد الاستثنائية كحل أخير.

### ● عملياً كيف يتم تأمين التوازن في الموازنة؟

يتم عملياً تأمين التوازن في الموازنة من الواردات الإستثنائية، أي القروض.

<sup>١</sup> قانون المحاسبة العمومية رسوم رقم ١٤٩٦٩ - صادر في ٣٠/١٢/١٩٦٣.

تتألف الموازنة العامة من قسمين: الأول للنفقات والثاني للواردات. طبق الجدول النموذجي للنفقات عام ١٩٩٧ وطبّق الجدول النموذجي للإيرادات عام ١٩٩٨.

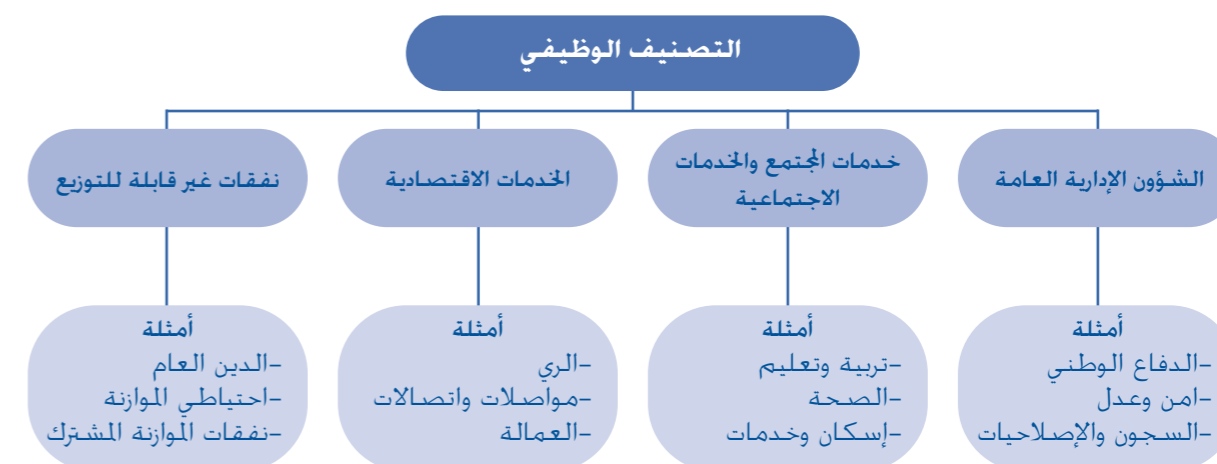
### ١. النفقات

تقسم نفقات الموازنة العامة إلى:

النفقات العادية أو الجارية <sup>١</sup>	مواد استهلاكية، مخصصات ورواتب وأجور، مساهمات...
الأصول الثابتة المادية والأصول الثابتة المالية	- الأراضي، الأبنية، الاستملاكات، الصيانة (للأراضي، المباني، الطرقات... إلخ). - السلفات الطويلة الأمد والقروض المعقودة لصالح الغير.
تسديد القروض	القروض الداخلية والخارجية والديون الخارجية المعقودة لصالح الخزينة.

تقسم فئات النفقات هذه إلى بنود، وتقسّم البنود إلى فقرات، وتقسّم الفقرات إلى نبذات.

- هذا التصنيف للنفقات هو وفق تنسب النفقة، أي نسبتها إلى الاعتماد المخصص لها في الموازنة.
- إلى جانب هذا التقسيم، هناك تقسيم آخر، هو وفقاً للتصنيف الوظيفي للنفقات، وهو معتمد لتسهيل معرفة ما ينفق من قبل كل وزارة أو إدارة على نشاطاتها وأعمالها، وهو كالتالي:



### ٢. الواردات

توزع واردات الموازنة العامة على خمسة أبواب:

واردات عادية <sup>٢</sup>	
الباب الأول: الإيرادات الضريبية، وتوزع إلى خمس فصول:	
فصل ١١	الضريبة على الدخل والأرباح ورؤوس الأموال
فصل ١٢	الضريبة على الأملاك
فصل ١٣	الرسوم الداخلية على السلع والخدمات
فصل ١٤	الرسوم على التجارة والمبادلات الدولية
فصل ١٥	الإيرادات الضريبية الأخرى
الباب الثاني: الإيرادات غير الضريبية، وتوزع إلى أربع فصول:	
فصل ٢٦	الحاصلات من إدارات ومؤسسات عامة ومن أملاك الدولة الخاصة
فصل ٢٧	الرسوم والعائدات الإدارية والمبيعات
فصل ٢٨	الغرامات والمصادرات
فصل ٢٩	الإيرادات غير الضريبية المختلفة (حسومات تقاعدية، حاصلات البريد، هبات جارية داخلية وخارجية)
الباب الثالث: حاصلات بيع الأصول الثابتة، وتوزع إلى فصلين:	
فصل ٣٢	حاصلات بيع الأصول الثابتة المادية (أبنية وأراضي)
فصل ٣٥	حاصلات بيع الأصول الثابتة المالية (سلفات وقروض للمؤسسات العامة)
واردات استثنائية	
الباب الرابع: الهبات، وتوزع إلى فصلين:	
فصل ٤٤	هبات مشروطة لتوظيفات
فصل ٤٩	الهبات الجارية
الباب الخامس: القروض، وتوزع إلى فصلين:	
فصل ٥٦	القروض الداخلية
فصل ٥٧	القروض الخارجية

يقسم إذاً الباب إلى فصول، وتقسّم الفصول إلى بنود، وتقسّم البنود إلى فقرات، والفقرات إلى نبذات. غير أنه من النادر أن يتوسع التصنيف ليصل إلى النبذات بالنسبة للواردات إذ أنه من الصعب تقديرها مسبقاً بدرجة عالية من التفصيل.

<sup>١</sup> حدد هذا التوزيع بقرار وزير المالية رقم ١/١٢٢٦ تاريخ ١٠/١١/١٩٩٧.  
<sup>٢</sup> للمرجعة ص: ٤١، ٤٢، ٤٣ من الموازنة العامة والموازنات الملحقه لعام ٢٠٠٥.

<sup>٣</sup> تدخل ضمن هذه الخانة، النفقات الطارئة والاستثنائية.  
<sup>٤</sup> حدد هذا التقسيم بقرار وزير المالية رقم ١/٢٦٢٦ تاريخ ١٠/٣/١٩٩٦.

### ● كيف تُقدّر النفقات والواردات؟

تعتبر مرحلة تقدير الواردات والنفقات من أكثر المراحل أهمية في عملية إعداد الموازنة العامة. إذ توضع في هذه المرحلة البنية الأساسية للموازنة وتتم ترجمة الخيارات السياسية والاقتصادية والمالية للحكومة. هنالك مجموعة من العناصر الواجب أخذها بعين الاعتبار عند إجراء هذه التقديرات إذ أن الموازنة العامة على قدر تأثيرها بالوضع الاقتصادي والاجتماعي في البلد. هي في الوقت عينه عنصر أساسي في التأثير على هذا الوضع. فمن الضروري تبيان الوضع الشامل للبلاد ليصار إلى وضع تقديرات الموازنة وفقاً لتلك المعطيات.

في لبنان تعطي الموازنة العامة الأولوية للنفقات على الواردات (باعتبار أن للموازنة صفة تقديرية وأن الدولة، خلافاً للأفراد، خدد إيراداتها تبعاً لنفقاتها. لا العكس). هذه الأولوية تستند إلى مفهوم قديم لم يعد معتمداً في الدول الحديثة (كفرنسا مثلاً) التي تعتمد أولوية الواردات بحيث لا يجوز خديد النفقات والتصويت عليها إلا بعد خديد الواردات. مما يشكل نوعاً من درع استباقي يحد من تزايد العجز وزيادة المديونية.

### ١. تقدير الواردات

"تقدر واردات السنة الجديدة استناداً إلى العنصرين التاليين:

١. خصصيات السنة الأخيرة التي أُجّز مشروع قطع حسابها.

٢. خصصيات الأشهر المنصرمة من السنة الجديدة.

ولوزير المالية أن يعدّل التقدير على أساس أوضاع يعتمدها. على أن يبرر أسبابها." <sup>١</sup>

هذا ما ذكر في النصوص. غير أن هذا النوع من التقدير يبقى مرهوناً في الواقع بوجود أصول محاسبية متطورة وحديثة في جميع الإدارات تسهّل الحصول على المعلومات الدقيقة والاحصاءات عن التحصيلات المذكورة أعلاه. كما ومن شروط نجاحه التقيد بالتجرد والابتعاد عن الخلفيات السياسية.

### ٢. تقدير النفقات

يُشكل تقدير النفقات بشكل دقيق مشكلة أساسية في إعداد الموازنة. فهنالك نزعة دائمة لدى مختلف الإدارات والوزارات إلى المبالغة في تقدير حاجاتها للانفاق. تقابلها محاولة لوزير المالية لضغط هذا التقدير. تبرير ذلك هو تأمين التوازن في الموازنة كما سبق لنا أن ذكرنا.

هنالك نوعان من النفقات:

النفقات المتغيرة أو المتقلبة	النفقات الثابتة
هي النفقات التي تمثل الخيارات السياسية الجديدة للحكومة. ويصعب تقدير هذه النفقات على أساس قاعدة ثابتة إذ انها تتطلب تخطيطاً دقيقاً ورؤياً واضحة.	هي النفقات التي لا تتغير من سنة إلى أخرى إلا ضمن حدود ضيقة. فتسهل بالتالي عملية تقديرها بالرجوع إلى نفقات السنة السابقة مع إدخال بعض التعديلات عليها حيث تدعو الحاجة.
أمثلة: نفقات شق الطرق أو طبابة المرضى. وسياسات الدعم...	أمثلة: خذف مثلاً النفقات الطارئة وغير القابلة للتجديد (كنفقات إجراء الانتخابات البلدية والاختيارية أو نفقات دفعات للقيام بعمل طارئ مثلاً) وتزاد النفقات اللازمة للسنة الجارية (كنفقات ترقية الموظفين أو تعيين موظفين جدد مثلاً).

<sup>١</sup> المادة ١٥ من قانون المحاسبة العمومية.

### ٣. مراحل إعداد الموازنة العامة

هذا الجدول يلخّص مراحل تحضير الموازنة مع المهل المحددة لكلّ منها.

#### المهل القانونية

الجمهورية اللبنانية

مراحل تحضير الموازنة العامة والموازنات الملحقّة



\* إذا انقضت المدّة ولم يصدّق المجلس النيابي على الموازنة. يحق للحكومة أن تصدرها بمرسوم.

\* شرط إحترام الحكومة المهلة الدستورية في إرسال الموازنة إلى المجلس النيابي.

\* وفي حال لم تحترم الحكومة المهلة الدستورية. لا تستطيع الحكومة إصدار الموازنة بمرسوم. حتى إذا لم يصدره المجلس.

## المرحلة الأولى: إعداد الموازنة لدى الوزارات أو الإدارات المختصة

- **تبدأ الخطوة الأولى بتعميم وزير المالية** ويتضمن التعميم توجيهات اقتصادية أساسية يرفق به دليل إعداد الموازنة صادر عن مديرية الموازنة ومراقبة النفقات مرفق بنماذج جداول والمستندات المطلوب أرفاقها بالتعميم. التعميم والدليل هما بمثابة خارطة الطريق لكل إدارة.

- **يبدأ الإعداد في الإدارات ضمن مهلة ثلاثة أشهر من أذار حتى أيار من كل سنة:** فيطلب المسؤول من كل الوحدات الإدارية تحديد حاجياتها. يعقد رئيس الإدارة اجتماعاته للبحث والتداول بالاقتراعات واختيار أولويات الإنفاق (بسبب العجز).

**الأفضل:** أن يجري تحضير إطار مكررو اقتصادي يحدد أولويات الحكومة وعلى أساسه يجري تحضير إطار متوسط الأمد وسقف للإنفاق يعطى على أساسه سقف لكل وزارة ما يحد بالتالي من وقت المساومة بين وزارة المالية والإدارات.

- يضع كل وزير مشروعاً بتقديرات نفقات وزارته عن السنة التالية وفق التوجيهات المحددة في تعميم وزير المالية، ويرسله إلى وزارة المالية مرفقاً بالمستندات والإحصاءات والإيضاحات الضرورية لتبرير الاعتمادات المطلوبة.

يقترن دور غالبية الوزارات في إعداد مشروع موازنتها على قسم النفقات منها. دون الواردات التي يتفرد بتقديرها وزير المالية. إذ أن وزارة المالية هي المحضل الأساسي لموارد الخزينة. غير أن بعض الوزارات تقوم بجباية بعض الواردات. فيتوجب عليها تقديم تقديراتها لتلك الواردات لوزير المالية.

**في التطبيق:** تبدأ الوزارات بإعداد مشاريع موازنتها في الأشهر الأولى من السنة. ليتسنى لها الوقت لإجازها بنهاية شهر أيار:

تعد كل وحدة من الوحدات الإدارية في الإدارة أو الوزارة احتياجاتها للعام المقبل

تقوم وحدة المحاسبة بتنسيقها ضمن مشروع واحد

يدرس الوزير المعني مشروع الموازنة هذا. وينتج عن ذلك:

- الموافقة على مشروع الموازنة كما ورد إليه، أو
- تعديله وفقاً لما يرتئيه، وبما يتناسب مع ما رسمه من سياسة عمل لوزارته.

في الواقع، تكون عملية تحضير الموازنة محصورة بشدة في يد المحاسب والمدير العام والوزير المعني.

يستلم وزير المالية مشروع الموازنة الموحد هذا.

## المرحلة الثانية: توحيد الموازنات في وزارة المالية

يحيل وزير المالية مشاريع الموازنات الواردة من مختلف الوزارات والإدارات إلى مديرية الموازنة ومراقبة النفقات التي **تقوم بمكننة الموازنات** المرسله وإعداد scenario1 هو عبارة عن مجموع متطلبات كافة الإدارات.

يحدد مواعيد لكل إدارة للبحث في اقتراحاتها خلال جلسة عمل تناقش خلالها هذه الاقتراحات بناءً على جداول وبيانات إحصائية تعدها مديرية الموازنة العامة مسبقاً وتدلل عن حقيقة الإنفاق في كل إدارة.

ينظم محضر بنتيجة الجلسة وفي حال وجود تحفظ على بعض الأمور المطروحة تعلق الموازنة بانتظار بنتها في لقاء بين الوزير المعني ووزير المالية.

في حال لم يصل النقاش إلى نتيجة ما بين وزارة المالية والإدارة المعنية، يرفع الخلاف إلى مجلس الوزراء للبت به.

بنتيجة هذه المداولات يتم تحضير السيناريو رقم 2 scenario أو التصور الثاني الذي يأتي مع نهاية شهر تموز.

خلال شهر آب يدرس وزير المالية المشروع المقترح المعد من قبل مديرية الموازنة العامة، ويناقش الملاحظات العالقة مع الوزراء. يقدم وزير المالية مشروع الموازنة العامة والموازنات الملحقه إلى مجلس الوزراء مرفقاً بتقرير يحلل الإعتمادات المطلوبة والفروقات بين أرقام المشروع وأرقام موازنة السنة الجارية.

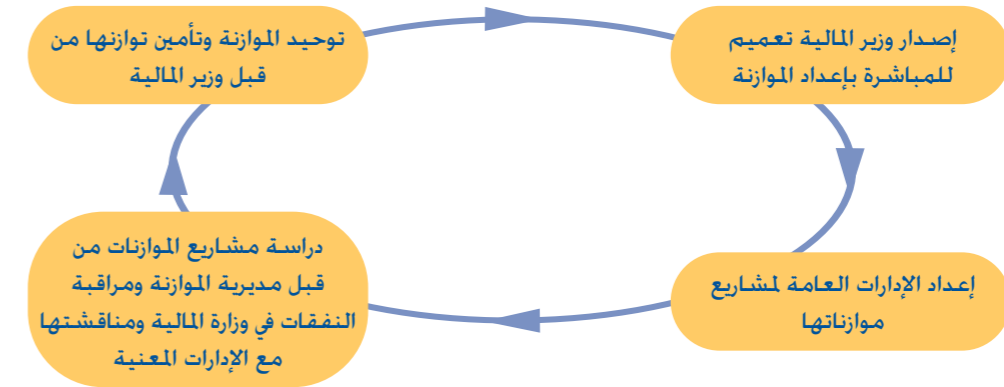
يعمد وزير المالية إلى تأمين التوازن في الموازنة (راجع الفصل الأول: مبدأ توازن الموازنة).

لإعداد مشروع الموازنة هذا، تكون مديرية الموازنة ومراقبة النفقات قد قامت بتقدير الواردات المرتقب تحصيلها خلال السنة المقبلة، بالتعاون مع مديرية الواردات في وزارة المالية ومع الوزارات الأخرى التي تقوم بتحصيل الواردات. ويجري مديرية الموازنة ومراقبة النفقات المقارنة بين قسمي النفقات والواردات في محاولة لتقليص التباعد بينهما وتخفيض نسبة العجز في الموازنة قدر الإمكان.

يتضمن مشروع الموازنة المواد القانونية المرتبطة مباشرة بتنفيذ الموازنة.

<sup>1</sup> يمكن أن تكون هذه الوحدة قسم أو دائرة أو مصلحة أو مديرية.

يختصر الرسم البياني التالي المرحلتين الأولى والثانية من إعداد الموازنة.



### المرحلة الثالثة: مناقشة وإقرار مشروع الموازنة في مجلس الوزراء وإحالته إلى مجلس النواب

**قبل الأول من أيلول.** يقدم وزير المالية مشروع الموازنة إلى مجلس الوزراء مرفقاً بتقرير يحلل فيه الاعتمادات المطلوبة والفروقات الهامة بين أرقام المشروع وأرقام موازنة السنة الجارية.

لقد استقر العرف منذ العام ٢٠٠١ على وجوب إقرار مجلس الوزراء هذا التقرير قبل تقديمه إلى مجلس النواب.

يقر مجلس الوزراء مشروع الموازنة في صيغته النهائية (بعد أن يكون قد ناقشه وأجرى عليه التعديلات اللازمة) ويعيد إرساله إلى وزارة المالية حيث تقوم مديرية الموازنة العامة بإعداد المشروع النهائي لصالح الحكومة) ويودعه السلطة التشريعية ضمن المهلة المحددة في الدستور، أي **في بدء عقد تشرين الأول.**

**قبل الأول من تشرين الثاني.** يقدم وزير المالية إلى مجلس النواب "تقريراً مفصلاً عن الحالة الاقتصادية والمالية في البلاد، وعن المبادئ التي إعتدتها الحكومة في مشروع الموازنة"<sup>١١</sup>. ويعرف هذا التقرير **بفذلكة الموازنة** (وهو يختلف عن التقرير الذي يقدمه وزير المالية لمجلس الوزراء قبل الأول من أيلول).

- يتضمن مشروع الموازنة العامة، بالصيغة التي يحال بها إلى مجلس النواب، مستنديين أساسيين، هما:
- مشروع قانون الموازنة العامة والجداول الإجمالية والتفصيلية الملحق.
  - خطاب الموازنة أو فذلكة الموازنة.

تنتهي مرحلة إعداد الموازنة بإحالة المشروع إلى مجلس النواب، لتبدأ مرحلة الإقرار.

### ٣. مهلة درس وإقرار الموازنة

يدرس مجلس النواب ويناقش ويقر مشروع الموازنة الوارد إليه من الحكومة خلال عقد تشرين الأول.

يبدأ عقد ١ أو "العقد العادي الثاني" لمجلس النواب يوم الثلاثاء الذي يلي ١٥ من ١، وتدوم مدته إلى آخر السنة.

يحصل كل نائب على نسخة من مشروع قانون الموازنة.

يحيل رئيس مجلس النواب المشروع إلى لجنة المال والموازنة التي تعد من أكبر وأهم اللجان: تتألف من ١٧ نائب، لها رئيس ومقرر وهي تدرس مشروع الموازنة وكل الأمور المالية. يمثل النواب في اللجنة كافة التيارات السياسية وبالتالي فإن الكل يدلي برأيه. كما تفعل مديرية الموازنة، تدعو لجنة المال والموازنة كافة الإدارات لدرس مشروع الموازنة المقترح وتناقشه خلال الجلسات. يحق للجنة إدخال التعديلات ضمن السقف المحدد من قبل مجلس الوزراء (إذا أرادت تعديل السقف يجب أن تعود إلى مجلس الوزراء). يرفع المقرر تقريراً مفصلاً عن أعمال اللجنة ويوزع على جميع النواب.

يرفع المشروع إلى الهيئة العامة التي تناقشه وتقره بنداً بنداً أي أن كل بند يقرأ علناً ← بعد الإقرار يحال إلى النشر في الجريدة الرسمية ويصبح نافذاً.

إذا لم يبت المجلس نهائياً في المشروع خلال هذا العقد يدعو فوراً رئيس الجمهورية، بالاتفاق مع الحكومة، **لعقد استثنائي يستمر لنهاية كانون الثاني.**

وإذا انقضى العقد الاستثنائي أيضاً ولم يبت المجلس نهائياً في مشروع الموازنة، يمكن لرئيس الجمهورية أن يصدر الموازنة بمرسوم، كما وردت إلى مجلس النواب، وذلك بناءً على قرار من الحكومة.

لا يجوز لمجلس الوزراء أن يستعمل هذا الحق إلا في حال كان قد أودع مشروع الموازنة قلم مجلس النواب قبل ١٥ يوماً على الأقل من بدء عقده العادي.

تستمر جباية الضرائب والرسوم ومختلف العائدات طوال فترة العقد الاستثنائي (أي كانون الثاني). أما بالنسبة للنفقات فتطبق على النفقات الدائمة التي تقضي المصلحة العامة باستمرارها أحكام المادة ٥٩ من المحاسبة العمومية وتطبق القاعدة الإثننا عشرية على سائر النفقات (راجع الفصل الأول: مبادئ الموازنة). مثل: بالنسبة للنفقات الدائمة. مثلاً: رواتب وإيجارات بالنسبة للقاعدة للإثننا عشرية: لوازيم إدارية، لوازيم مكتبية، وفود ومؤتمرات.

بالرغم من اعتماد مهلة لدرس وإصدار الموازنة فإنه نادراً ما تُقر الموازنات ضمن المهلة المحددة، فيمكن أن تطول المهلة حتى نهاية السنة المالية أحياناً، كما جرى في لبنان بالنسبة لموازنات الأعوام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٥.

<sup>١١</sup> المادة ٨٣ من قانون المحاسبة العمومية.

## ١١١. إقرار الموازنة العامة

### ١. دور لجنة المال والموازنة

- يحيل رئيس مجلس النواب مشروع الموازنة والتقارير المرفق معه إلى لجنة المال والموازنة. فور إيداعهما في قلم المجلس، كما ويحيله في الوقت نفسه لأعضاء اللجان الدائمة الأخرى.
- تدعو لجنة المال والموازنة اللجان الأخرى لحضور جلسات درس الموازنة وفقاً لجدول عمل كل منها. فيشترك أعضاء هذه اللجان بالمناقشات والاقتراحات ويكون النصاب والتصويت من صلاحية لجنة المال والموازنة.
  - يمكن للجنة المال والموازنة أن تدعو وزير المالية لحضور جلساتها. كما يمكنها أن تطلب منه تزويدها بالمعلومات والوثائق التي تحتاج إليها في دراسة مشروع الموازنة.<sup>١١</sup>

تشكل لجنة المال والموازنة إحدى اللجان الستة عشرة التي ينتخبها مجلس النواب. في بدء دورة تشريين الأول من كل سنة. تتألف من ١٧ نائباً ولها رئيس ومقرر تنتخبهما بالاقتراع السري. ويكلف رئيس المجلس أمين سر لها من موظفي المجلس لضبط وقائع جلساتها.

يحق للجنة المال والموازنة أن تعدل في مشروع الموازنة لناحية نقل الاعتمادات أو تخفيضها مثلاً. غير أنه لا يحق لها أن تزيد الاعتمادات المقترحة إلا بعد أخذ رأي وزارة المالية الخطي وموافقة مجلس الوزراء.

عند انتهائها من درس مشروع الموازنة، ترفع اللجنة تقريرها، مع تعديلاتها، إلى رئاسة مجلس النواب. التي توزعه بدورها على النواب للاطلاع عليه قبل المناقشة العامة.

### ٢. المناقشة العامة للموازنة في مجلس النواب

تجري المناقشة في المجلس النيابي على أساس المشروع الذي ورد من لجنة المال والموازنة. وير التصديق على الموازنة بالمراحل التالية:

١. التصديق على قانون قطع حساب موازنة السنة التي أجزت محاسبتها، أي السنة التي تسبق السنة السابقة.	
<b>مثال:</b> إذا كان المجلس يدرس موازنة العام ٢٠٠٦، عليه أن يصدق على قطع حساب سنة ٢٠٠٤.	
٢. التصديق على موازنة النفقات	← ويتم هذا التصديق بنداً بنداً.
٣. التصديق على قانون الموازنة	← ويتم هذا التصديق مادةً مادةً.
٤. التصديق على موازنة الواردات	← ويتم هذا التصديق بنداً بنداً.

إذا أراد أحد النواب أو الوزراء إدخال أي تعديل على المشروع المقدم من قبل لجنة المال والموازنة، يمكنه أن يقدم اقتراحاً خطياً بذلك. غير أنه، وكما سبق وذكرنا، لا يحق لمجلس النواب زيادة الاعتمادات المطلوبة بدون موافقة الحكومة.

<sup>١١</sup> يمكن لوزير المالية أن يرسل من ينوب عنه لحضور هذه الجلسات.

تشكل المناقشة العامة المرحلة السياسية من مراحل مناقشة الموازنة، خاصةً بعد أن درجت عادة نقل جلساتها عبر وسائل الإعلام، فغالباً ما تنطور مناقشة الموازنة إلى مناقشة سياسة الحكومة وتقديم طلبات خاصة بمناطق النواب الانتخابية.

بعد التصديق على قانون الموازنة من قبل مجلس النواب، يصدر رئيس الجمهورية قانون الموازنة ويقرر نشره في الجريدة الرسمية ليصبح نافذاً.

### ٣. ماذا ينتج عن إقرار الموازنة؟

يجب إقرار قانون الموازنة للحكومة الجباية والإنفاق، أي تنفيذ الموازنة.

بالنسبة لتنفيذ الواردات	بالنسبة لتنفيذ النفقات
<ul style="list-style-type: none"> <li>- لإجازة تحصيل الواردات صفة تقديرية؛</li> <li>- تكون إجازة تحصيل الواردات إجمالية عامة وغير محددة.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- لا يحق للحكومة أن تتخطى سقف النفقات المحددة في قانون الموازنة.</li> <li>- تكون إجازة الإنفاق تفصيلية محددة (فهي تحدد على مستوى النبذة والفقرة في البند الواحد للموازنة).</li> </ul>

التعديلات التي يمكن أن تطرأ على الموازنة بعد إقرارها:

في حال اتضح أن الواردات غير كافية لدى تطبيق الموازنة، يمكن:	في حال اتضح أن النفقات غير كافية لدى تطبيق الموازنة، يمكن:
<ul style="list-style-type: none"> <li>- اللجوء إلى استعمال مال الاحتياط.</li> <li>- إيقاف استعمال بعض الاعتمادات المرصدة في الموازنة<sup>١٢</sup>.</li> <li>- إحدات موارد جديدة.</li> <li>- الاستدانة من خلال إصدار سندات الخزينة أو بعقد القروض.</li> </ul>	<ul style="list-style-type: none"> <li>- اللجوء إلى احتياطي الموازنة.</li> <li>- نقل الاعتمادات ضمن الفقرة الواحدة أو من فقرة إلى فقرة أخرى، ضمن البند الواحد.</li> <li>- فتح الاعتمادات الاستثنائية أو الإضافية.</li> </ul>

من سلبيات هذه التعديلات أنها تُدرس على نحو مستقل، مما يؤثر سلباً على توازن الموازنة وفعاليتها.

<sup>١٢</sup> يتم ذلك على اقتراح من وزير المالية وبعد موافقة مجلس الوزراء.

## ١٧. تنفيذ الموازنة العامة

### ١. تنفيذ الواردات

كما سبق وذكرنا، تقوم وزارة المالية بتأمين القسم الأكبر من الواردات، من خلال الضرائب والرسوم التي تحصلها. وتقوم بعض الإدارات الأخرى بتحصيل بعض الواردات أيضاً لصالح الخزينة العامة.

#### أمثلة:

- تحصل وزارة الداخلية والبلديات رسوم السير والسيارات.
- تحصل وزارة العدل الرسوم القضائية.
- تحصل المدارس الرسمية الرسوم المدرسية.

### ٢. تنفيذ النفقات

تقوم كل وزارة أو إدارة بعقد وتصفية نفقاتها الخاصة، غير أن وزارة المالية هي التي تتولى:

- مراقبة عقد هذه النفقات.
- إصدار حوالات دفعها.
- دفع قيمها.

تشمل صلاحيات وزارة المالية في هذا المجال كل الوزارات والمؤسسات العامة المشمولة في الموازنة، باستثناء المؤسسات الحكومية المستقلة (أي التي لا تدخل أرقامها في الموازنة العامة، كمجلس الإنماء والإعمار ومجلس الجنوب ومؤسسة كهرباء لبنان والبلديات).

يتم ذلك من خلال شبكة من الضوابط تهدف إلى منع النفقات غير القانونية، وتفصل مراحل الإنفاق كالتالي:

العملية	الجهة المعنية
عقد النفقة	- الوزير أو المدير العام في الوزارة المعنية معينة
مراقبة العقد	- أي التأكد من وجود اعتماد للنفقة ومن صحة تنسيبها في الموازنة وانطباق المعاملة على القوانين والأنظمة النافذة
التصفية	- أي تثبيت ترتيب النفقة وتحديد قيمتها واستحقاقها من خلال مستند تصفية يحال إلى المعنيين بالصرف
الصرف	- أي إعطاء الأمر إلى الخزينة بدفع المتوجب بعد تحديد قيمته بإصدار حوالة أو مستند يجيز هذا الدفع
الدفع	- أي تسديد المتوجب وإبراء ذمة الدولة بطريقة SWIFT

## ٧. الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة

تمارس الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة من قبل عدة جهات وفي مراحل مختلفة من التنفيذ:

أنواع الرقابة	مراحل الرقابة	سلطات الرقابة
- الرقابة على المعاملات. - الرقابة على الأشخاص المسؤولين عن هذه المعاملات.	- رقابة مسبقة (أي تسبق العقد). - رقابة أثناء تنفيذ الموازنة. - رقابة مؤخره (تأتي من بعد الانتهاء من التنفيذ وعلى مجمل التنفيذ).	- وزارة المالية، - ديوان المحاسبة، - التفتيش المركزي، - المجلس النيابي (بإقرار قطع الحساب).

- لديوان المحاسبة صلاحية إجراء التدقيق المؤخر لحسابات الإدارات وبالتالي المحاسبة على الأداء و حسن تنفيذ الموازنة. غير أن هذا الأخير لا يمارس الرقابة المؤخره إلا نادراً، ذلك لأن الرقابة المسبقة تستحوذ على معظم وقته، وقد تكون في بعض الأحيان تكرر لما تقوم به وزارة المالية في هذا المجال. من ناحية أخرى لا تخضع الكثير من المؤسسات المستقلة قانوناً سوى للرقابة اللاحقة<sup>١٧</sup> ما يجعلها بمنأى عن أي رقابة بالنسبة لتنفيذ موازنتها.
- لا يحظى قطع الحساب بنقاش جدي من قبل مجلس النواب كما وأنه لا يناقش من قبل النقابات الاقتصادية أو المجتمع المدني، علماً انه صك أساسي في عملية المحاسبة لأنه يقارن بين المخطط له و المحقق.
- بعض الموازنات المستقلة للمؤسسات العامة لا تقدم توقعات أو تخطيط واضح في مشاريع موازنتها، مما يؤدي إلى صعوبات في ضبط عملياتها المالية خلال السنة وجوؤها إلى الاستدانة بكثافة (كما هي حال مؤسسة كهرباء لبنان مثلاً)، مما يربط عبء تسديد هذا الدين على المواطن.

<sup>١٧</sup> كمجلس الإنماء والإعمار والصندوق المركزي للمهجرين سابقاً...

## القسم الثاني | دور المجتمع المدني في التأثير على الموازنة العامة

٢. عام ١٩٩٧ شهد نقلة نوعية من خلال بدء اعتماد تصنيف عالمي هو الـ GFS Government Financial Statistics. وهو تصنيف اقتصادي للموازنة يؤمن إحصاءات أكثر تفصيلاً تسمح بوضع سياسات.

٣. لا زال عنصر التقليد يطغى على الموازنة كما أنها لا ترتبط بالتدفق النقدي الكلي أو بحساب موحد للخزينة ولا بإطار محاسبي موحد للدولة Architecture Comptable.

٤. إن الإطار الحالي للموازنة لا يؤمن برأينا الأدوات الموضوعية الكافية ولا هامش التحرك الذي يوجده إطار حديث كالذي تعتمده مثلاً موازنات البرامج و الأداء.

رغم ذلك، ولو سلمنا بإمكانية التأثير فهي ممكنة في المبدأ.

فالمجتمع المدني يمكن أن يلعب دوراً في تصحيح المسار. فالإنفاق السياسي غير المجدي مثلاً وعدم التزام تطبيق الانضباط المالي يؤديان إلى العجز والفشل في تأمين النمو الاقتصادي والاجتماعي المنشود من قبل المواطن بحيث يشعر بأنه يدفع ثمن مشاريع غير مجدية ولا يستفيد من خدمات ومساعدات الدولة بشكل فعال. وفي هذه الحال يمكن للمجتمع المدني أن يلفت النظر إلى الحاجات الفعلية لمختلف قطاعات المجتمع واقترح أولويات الإنفاق في ما خصها وترشيد هذا الإنفاق بحيث يصبح أكثر "ذكاءً" وإنتاجية وفعالية. فمن الممكن تحويل الموازنة إلى أداة اقتصادية واجتماعية فاعلة وإن كانت مقيّدة. وهنالك دائماً مجال واسع للتشاور غير الرسمي. فالقوى السياسية والاقتصادية تؤثر على إقرار الموازنة، ويمكن أن يتوسع نطاق المشاورة ليشمل ممثلي المجتمع المدني.

فمن هنا، على الفاعلين في المجتمع المدني فهم آلية إعداد الموازنة ومضمونها بشكل معقّد وتفصيلي لمعرفة المجالات والمراحل التي يمكنهم التأثير من خلالها على القرارات والسياسات العامة للحكومة بما يخدم مصلحة المجتمع.

بعد أن عرضنا لمبادئ الموازنة العامة ومحتواها وكيفية ومراحل تحضيرها وإقرارها وتنفيذها، يبقى أن نبيّن المواقع التي يمكن لمؤسسات المجتمع المدني أن تتدخل وتؤثر فيها للإقناع بأولوياتها وإعادة تصويب عمليات توزيع الانفاق بشكل يؤمن نسبة أكبر من الفعالية والعدالة الاجتماعية. وفي هذا الإطار بهمنا أن نشير إلى ما يلي:

١. لم ينعم لبنان بموازنة طبيعية منذ العام ٢٠٠٥ وبالتالي فالموازنة حالياً فقدت دورها بسبب:

- **تراكم العجز:** فمنذ العام ١٩٧٥ - ١٩٩٠ أصبح تراكم العجز وتفاقم الدين العام من المسلمات الثابتة والاستدانة الدائمة جزء عضوي من النموذج الاقتصادي.

- **تزايد قنوات الإنفاق من خارج الموازنة:** فأفقدنا عدم الشمولية أهميتها ودورها وجعل من المستحيل حل مشكلة الموازنة من ضمن الموازنة.

- **من ناحية الإيرادات:** تركزت الموازنة على الاستهلاك مع وجود كم كبير من الإعفاءات.

- **من ناحية النفقات:** خدمة الدين العام تستحوذ على الجزء الأكبر من الموازنة فيما النفقات الاستثمارية تشكل شقاً ضئيلاً منها، والجزء الأكبر من هذا الشق هو عبارة عن تحويلات لمؤسسات عامة أو مجالس هي أصلاً خارج الموازنة. مع الإشارة إلى أن القسم الأكبر من النفقات الاستثمارية يتم عن طريق سحبوات القروض الخارجية الموقعة من قبل مجلس الإنماء والإعمار أي من خارج الخزينة.

- **نفقات الدعم تزايدت** بحيث يؤخذ على الموازنة أن توزيع العبء لا يساهم في تخمّل الجميع بما ينص عليه مبدأ المساواة في الدستور.

## الاستثناءات

- عام ٢٠٠٥ صدر قانون الموازنة العامة بعد انتهاء السنة المالية في ٣ شباط ٢٠٠٦
- عام ٢٠٠٦ أقر مشروع قانون الموازنة العامة في مجلس الوزراء في كانون الثاني العام ٢٠٠٧ وأحيل إلى المجلس النيابي بموجب مرسوم نافذ حكماً رقم ٤٠ تاريخ ٢٢-٠٢-٢٠٠٧
- عام ٢٠٠٧ انتهت وزارة المالية من إعداد مشروع الموازنة مع تأخير بسبب حرب تموز في شباط ٢٠٠٧ وتم رفعه إلى مجلس الوزراء الذي أقره بتاريخ ٢١-٠٥-٢٠٠٧ وأصدر على قراره بتاريخ ٠٤-٠٦-٢٠٠٧ وحول إلى مجلس النواب بتاريخ ١٣-٠٦-٢٠٠٧ بموجب المرسوم النافذ حكماً رقم ٤٠٣
- عام ٢٠٠٨ انتهت وزارة المالية من إعداد مشروع الموازنة مع تأخير شهر واحد ورفعته لجانب مجلس الوزراء تاريخ ١٦-١٠-٢٠٠٧.



## ١. المجالات الممكنة لمنظمات المجتمع المدني التأثير من خلالها في الموازنة العامة

- يمكن للمجتمع المدني ومن خلال دراسة آلية صنع القرارات في صنع الموازنة (Cycle Budgetaire) حث صانعي القرار على طرح أسئلة جوهرية مثلاً:
- هل الموازنة اليوم أداة مستقلة للسياسة الاقتصادية والاجتماعية للدولة اللبنانية؟ أم أن الموازنة عاملاً خاضعاً لمحيطة؟
  - هل الموازنة مستقلة independent؟ أم خاضعة Asservisment؟
  - كيف يمكن تحديث إطار الموازنة وإشراك المجتمع في النقاش؟
  - وغيرها من المواضيع الحقيقية.

كما يمكن للمجتمع المدني البحث بشكل أبعده، لدى دراسته للفقرات والفصول والبنود والبيانات في موازنة كل وزارة، عن مجالات أخرى لتفعيل النشاط الاجتماعي والإيماني للدولة. تكون أقل مباشرة.

- وعلى منظمات المجتمع المدني بالتالي النظر إلى أبواب وفقرات وبنود الإنفاق في الموازنة العامة بحسب الهدف الذي تصبو إليه والمواضيع التي تعنى بها، من:
- مساعدات ومنح:
  - فئات معنية (أيتام، بيئة، جندر، تربية...):
  - الموازنة ككل (إذا كانت المنظمة تعنى بالسياسة العامة...).

### بالنسبة للإنفاق الاجتماعي

- تشمل المصاريف الاجتماعية: على مساعدات موظفي القطاع العام، مساعدات المتضررين من الحرب والمهجريين، التأمينات الصحية...
- تشمل الاستثمارات غير المنظورة على: أجور المعلمين، دعم القروض السكنية والشركات الصغرى، مجلس الجنوب، صندوق المهجرين...

## ١١. المراحل الممكنة التدخل من خلالها للتأثير على قرارات تحديد الموازنة العامة

### ١. في مرحلة إعداد الموازنات لدى الوزارات والإدارات المختصة

يمكن في هذه المرحلة الاجتماع بالوزراء المعنيين والمدراء العامين ورؤساء الوحدات المعنية في إداراتهم، وذلك منذ بداية السنة، أي لدى بدئهم بإعداد موازنات إداراتهم. ويشكل إعداد التقارير والدراسات التفصيلية حول المقترحات المتقدم بها، كما ودراسة الموازنة الجارية ومجالات إدخال التعديلات عليها من قبل المجتمع المدني، أمراً ضرورياً لإقناع الجهات المعنية بالمواضيع المقترحة. فلا يجب أن يغيب عن بالنا دور المجتمع المدني في وضع التقارير كون الموازنات في لبنان توضع وفقاً للأرقام المحددة في السنة السابقة مع بعض التعديلات عليها.

### ٢. في مرحلة توحيد الموازنة في وزارة المالية

يمكن اقتراح الأفكار والتأثير في هذه المرحلة أيضاً من خلال الاجتماع بوزير المالية ومدير المالية العام ومدير الموازنة ومراقبة النفقات إذ أن موازنات الوزارات تخضع لمناقشات دقيقة مع وزارة المالية.

### ٣. في مرحلة درس وإقرار الموازنة في مجلس الوزراء

- لمجلس الوزراء السلطة الأكبر في تحديد الموازنة. ولقد رأينا ذلك في الفقرة المختصة لمراحل إعداد الموازنة:
- ففي حال عدم قدرة وزير المالية على حل الخلاف ما بينه وبين إحدى الوزارات، يرفع الخلاف إلى مجلس الوزراء:
  - وحيث أنه لا يمكن لمجلس النواب زيادة الإنفاق من دون موافقة الحكومة على ذلك:
  - وحيث أن الحكومة لا توافق إلا نادراً على بعض الزيادات الطفيفة التي غالباً ما تعود لوزارة الأشغال العامة لمشاريع تأهيل البنى التحتية في المناطق الانتخابية للنواب:
  - وحيث يمكن للحكومة حل مجلس النواب في حال رأت الهدف من وراء تأخره في إقرار الموازنة شل عمل الحكومة.

فلهذه الأسباب مجتمعة، من المفضل عرض الاقتراحات على المعنيين في المرحلتين المذكورتين آنفاً والذين من الممكن أن تؤثر موازنتهم على الهدف المنشود من قبل منظمات المجتمع المدني المعنية.

### ٤. في مرحلة إقرار الموازنة في مجلس النواب

يمكن التدخل في هذه المرحلة لدى أحد النواب أو الوزراء الذي يمكنه تقديم اقتراح زيادة أو إعادة توزيع النفقات بكتاب خطي يقدم لمجلس النواب. مع الأخذ بعين الاعتبار أنه لا يحق للجنة المال والموازنة زيادة الاعتمادات المقترحة إلا بعد أخذ رأي وزارة المالية الخطي وموافقة مجلس الوزراء.

### ٥. في مرحلة تنفيذ الموازنة وما بعد التنفيذ

يصعب في هذه المرحلة التأثير على إعادة توزيع النفقات إذ أن الإدارات المختصة لا تتمتع بالمرونة الكافية لنقل انفاق ما بين بند وبند بحيث يتطلب صدور قانون كون الموازنة تصدق بنداً، بنداً.

### ٦. في مجال الرقابة والمحاسبة

يمكن للمجتمع المدني أن يلعب دور فاعل في مجال محاسبة الحكومة على كيفية تنفيذها الموازنة العامة خلال السنة من خلال المتابعة المتواصلة ونشر التحاليل والدراسات العلمية الموضوعية حول هذه العملية وتنظيم لقاءات التشاور والنقاش مع الإدارات المعنية ورفع الاقتراحات إلى المراجع المختصة.

## خاتمة

إن مؤسسات المجتمع المدني في لبنان مدعوة اليوم أكثر من أي وقت مضى للقيام بدور فاعل في ما خص الموازنة والمالية العامة للأسباب التالية:

- السبب الأول هو الأزمة الراهنة للمالية العامة المتفاقمة سنة بعد أخرى والتي أدت بصورة خاصة إلى تفاقم الدين العام مع ما ينجم عن ذلك من مخاطر كبرى على مختلف الصعد المالية والاقتصادية والسياسية.
- السبب الثاني هو الأزمة السياسية الكبرى التي جتاحت الوطن والتي تؤدي إلى الحؤول دون قيام السلطة التنفيذية بإعداد الموازنة السنوية في الوقت المحدد لها ودون قيام مجلس النواب (مثل الشعب) بالمهام المالية التي ينيطها به الدستور ومختلف القوانين المرعية الإجراء.
- السبب الثالث هو أن الحل الضروري لأزمة المالية العامة والدين العام ينطلق من الموازنة العامة، من خلال التوصل إلى وضع موازنات سنوية متوازنة (في مرحلة أولى) وموازنات تحقق وفعالاً (في مراحل لاحقة). مع العمل نحو تحديث الموازنة واعتماد موازنات البرامج والأداء لكي تصبح الموازنة أداة حقيقية للاستشراف والتخطيط والحاسبة، ويمكن للمجتمع المدني من خلالها إجراء رقابة علمية بناء على تقييم موضوعي لمخططات الأداء والمؤشرات والتقارير التي تربط التكاليف بالنتائج وتقارنها بالأهداف.

## ماذا يتطلب اعتماد موازنة الأداء؟

- يتطلب استراتيجية قطاعية وأهداف محددة يرافقها تحديد مؤشرات
- وهذا بدوره يتطلب إيجاد قاعدة معلومات وإحصاءات لقياس التقدم
- وكذلك وجود الإطار المحاسبي الموحد للدولة Architecture Comptable
- وحساب موحد للخزينة
- النفقات حالياً هي على أساس البنود مما يوجب العمل على إدخال تصنيف جديد للنفقات والإيرادات بحسب البرامج
- يرافقه الانتقال من المحاسبة على أساس نقدي إلى المحاسبة على أساس الاستحقاق.

إن قدرة المجتمع المدني للتأثير بمسألة الموازنة العامة كبيرة جداً، إنما الشرط الأساسي لهذه القدرة هو تسليح هذا المجتمع بمختلف منظماته وأفراده بالمعرفة الواسعة والمعمقة لمختلف المبادئ والأحكام القانونية والتنظيمية التي ترعى شؤون الموازنة والأطر الحديثة لها والتي حاول هذا الدليل الإرشادي استعراضها وشرحها ولو بصورة موجزة على أمل أن يساهم بتحقيق الشرط المذكور وأن يشكل حافزاً لمنظمات وأفراد المجتمع المدني للقيام بدورها في ما خص التأثير بالموازنة العامة.

AMIDEAST  
ميد إيستUSAID  
FROM THE AMERICAN PEOPLE

لقد تم إنجاز هذا الدليل من خلال الدعم الكريم من الشعب الأميركي عبر الوكالة الأميركية للتنمية الدولية - برنامج الشفافية والمساءلة الذي تديره أمديست/لبنان. إن المضمون الوارد يبقى مسؤولية معديه ولا يعكس بالضرورة رأي الوكالة الأميركية للتنمية الدولية، أو الحكومة الأميركية، أو أمديست/لبنان.

يمكنكم زيارة الموقع الإلكتروني: [www.lebanesecivilsocietyandthepublicbudget.com](http://www.lebanesecivilsocietyandthepublicbudget.com)

المعهد  
السياسي  
والمالي  
والمؤسسية  
للإدارة  
والتدريب  
IMT

حقوق الطبع محفوظة للمعهد المالي - معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي  
وللمؤسسة الدولية للإدارة والتدريب IMT  
ولمعهد العلوم السياسية في جامعة القديس يوسف  
الطبعة الثانية - كانون الأول ٢٠١١.