

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عبد الحفيظ بوالصوف ميلة
المالية العامة

المالية العامة
اعداد الأستاذ . حراق مصباح
محور 02. النفقات العامة

مصباح

محور 02. النفقات العامة

1 / مفهوم وأركان النفقات العامة : يمكن تعريف النفقة العامة بأنها مبلغ من النقود يقوم بانفاقه شخص معنوي ، بهدف تحقيق المنفعة العامة من خلال هذا التعريف للنفقة العامة نجد أنها تتكون من ثلاثة عناصر أساسية والتي تمثل أركان النفقة العامة والمتمثلة في :

الركن 01: النفقة العامة مبلغ نقدي

الركن 02 : صدور النفقة العامة من الدولة ، أو أحد الأشخاص العامة الذي يمثلها .

الركن 03 : تهدف النفقة العامة الى تحقيق نفع عام .

2 / ضوابط الانفاق العام: للنفقات العامة ثلاثة ضوابط أساسية نذكرها في مايلي :

أ / ضابط المنفعة : يجب أن يكون الهدف من اقرار النفقات العامة هو تحقيق أكبر منفعة ممكنة ، من أجل تمكين الأفراد من اشباع وتلبية حاجياتهم المتعددة والمتكررة باستمرار.

ب / ضابط الاقتصاد في النفقة : المقصود به ترشيد وعقلنة النفقات العامة بالابتعاد قدر الامكان عن مظاهر التبذير وعدم الانضباط المالي وجعل الدولة لا تتحمل الا النفقات الضرورية ، ان اقرار الرقابة على النفقات العامة هي الوسيلة المثلى لتحقيق كفاءة وترشيد النفقات العامة ، ولقد نظمت الرقابة في الجزائر على النفقات العامة عبر الآليات التالية :

ب1 / الرقابة الادارية : تمارسها الهيئات الادارية متمثلة في رقابة المراقب المالي (controleurs financiers les) وهي رقابة سابقة على صرف النفقة ، وكذلك رقابة المفتشية العامة للمالية IGF وهي رقابة بعدية تأتي بعد صرف النفقة .

ب2 / الرقابة السياسية : تمارسها السلطة التشريعية متمثلة في البرلمان بغرفتيه وتكون عبر (الاستجواب ، تقديم بيان السياسة العامة من طرف الحكومة ، مسائلة الوزراء ، تكوين لجان التحقيق ، تقديم قانون تسوية الميزانية الخ)

ب3 / الرقابة القضائية: تتولاها أجهزة قضائية ، وهي تمارس في الجزائر من طرف مجلس المحاسبة (COUR DES COMPTE).

ج / ضابط الرخصة : بحيث يجب على السلطة التشريعية أن تقوم بالموافقة على توقعات الحكومة ، اذ لا يمكن للحكومة صرف أي نفقة دون ان تعتمد من طرف البرلمان ، وهو ما يميزها عن النفقات الخاصة التي هي ليست بحاجة لمثل هذه الرخصة .

3 / تطور مفهوم النفقة بتطور وظيفة الدولة : تطورت النفقات العامة بتطور وظيفة الدولة بحيث لم تعد النفقة حيادية ومجالها ضيق كما كانت في ظل النظرية التقليدية التي كانت سائدة في الدولة الحارسة (الدولة المحايدة) ، بحيث كانت النفقات العامة لا تؤثر في الحياة الاقتصادية لأن مجال تطبيقها كان ضيقا جدا يقتصر على المرافق الأساسية ذات السيادة مثل مرافق الدفاع ، الأمن ، القضاء.

بتطور وظيفة الدولة التي أصبحت تتدخل في النشاط الاقتصادي (الدولة المتدخلة) فان الفكر المالي الحديث أصبح ينظر للنفقات العامة نظرة مختلفة ، بحيث أصبح مجال النفقات واسع جدا لا يقتصر فقط على المرافق الأساسية كما في السابق بل أمتد نطاقها ليشمل المرافق الاقتصادية والاجتماعية والتعليمية وهو ما جعل للنفقات العامة تصنيفات مختلفة تختلف باختلاف مجال صرف النفقة والهدف من ذلك ، وبناءا عليه أصبحت النظرية الحديثة تنظر للنفقات العامة نظرة مغايرة فالنفقة ايجابية وتدخلية الهدف من صرفها هو تحقيق آثار اقتصادية واجتماعية معينة ، ولعل من بين أهم الأسباب في تغير نظرة الفكر المالي الحديث للنفقة هو وجود الأسباب التالية :

- تطور وظيفة الدولة من وظيفة الدفاع والأمن الى الوظيفة الانتاجية والوظيفة الاجتماعية .
- أصبح للنفقات آثار اقتصادية واجتماعية تهدف من ورائها الدولة الى تحقيق العمالة ، العمل على زيادة الدخل الوطني ، تقديم الاعانات الاجتماعية ، تحقيق أهداف النمو والاستقرار الاقتصادي.

4 / أسباب تزايد النفقات العامة: هناك مجموعة من الأسباب والعوامل أدت الى زيادة النفقات العامة يمكن تلخيصها في مايلي :

- قيام الدولة الحديثة بثلاثة وظائف أساسية (وظيفية الدفاع والأمن ، الوظيفة الانتاجية ، الوظيفة الاجتماعية " الدعم "

- تدهور وتآكل قيمة النقود والمرتبطة أساسا بانخفاض القوة الشرائية للنقود.
- زيادة وتنامي التكاليف والأعباء العامة للدولة نظرا للوجه التدخلي للدولة ، زيادة عدد السكان ، تطور وتنامي الخدمات العامة .
- الاعتماد على الاقتراض في التمويل، فأغلب اقتصاديات دول العالم عبارة عن اقتصاديات مديونية بسبب اللجوء المفرط للاقتراض.
- وجود الأنظمة الديمقراطية والبرلمانية المدافعة عن الحقوق الشعبية .

5 / تقسيم النفقات العامة : تختلف تصنيفات النفقات العامة باختلاف المعايير التي ينظر إليها ،

سنحاول الاعتماد على أهم التصنيفات المعتمدة في النظرية المالية الحديثة والتي نوجزها في مايلي :

أ / من حيث نطاق السريان " المجال " : وفق هذا المعيار يمكن تصنيف النفقات العامة الى نفقات وطنية (dépenses nationales) ونفقات محلية (dépenses locales).

أ1 / النفقات الوطنية **dépenses nationales**: هي تلك النفقات المرتبطة بالادارة المركزية ، فهي ذات بعد وطني (هي النفقات المرتبطة بالدوائر الوزارية والمصالح المركزية للدولة).

أ2 / النفقات المحلية **dépenses locales**: هي النفقات ذات الطابع المحلي ، وهي خاصة بالجماعات المحلية الجماعات المحلية في الجزائر تتمثل في البلدية والولاية) وهناك صندوق خاص بهاتين الجماعتين الاقليميتين يسمى الصندوق المشترك للجماعات المحلية fcc.

ب / من حيث التكرار (الدورية) : وفق هذا المعيار يمكن تقسيم النفقات العامة الى نفقات عادية (dépenses ordinaires) ونفقات غير عادية (dépenses extraordinaires) .

ب1 / النفقات العادية **dépenses ordinaire** : هي تلك النفقات التي تتكرر بصفة دورية منتظمة في ميزانية الدولة كل سنة مالية مثل أجور الموظفين والعمال ، نفقات الاستثمار والبنية القاعدية ، نفقات التحويلات الاجتماعية... الخ.

ب2 / النفقات غير العادية **dépenses extraordinaires**: هي تلك النفقات التي لا تتكرر بصفة دورية منتظمة في ميزانية الدولة ، ولكن الحاجة هي التي تدعو لذلك ، فهي تعتبر مصاريف عرضية (استثنائية) مثل مصاريف الزيادة في أجور الموظفين ، مصاريف الكوارث الطبيعية... الخ، يلجأ عادة الى اقرار وترخيص هذه النفقات عن طريق قانون المالية التكميلي ، ويتم تسديد النفقات غير العادية عن طريق القروض العامة أو الزيادة في الضرائب .

ج / من حيث القوة الشرائية (النقل) : وفق هذا المعيار يمكن تقسيم النفقات الى نفقات حقيقية (dépenses réeles) ونفقات تحويلية (dépenses de transfert).

ج1 / النفقات الحقيقية : هي النفقات التي تقوم بها الدولة مقابل الحصول على السلع والخدمات مثل النفقات المرصودة لأجور الموظفين ، النفقات المرصودة لبناء الهياكل القاعدية وغيرها من المصاريف .

ج2/ النفقات التحويلية : هي تلك النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على السلع والخدمات مباشرة ، بل الانفاق هنا يؤدي الى نقل القوة الشرائية من شريحة لأخرى ، تتمثل هذه النفقات في أموال الدعم والاعانات والمساعدات الاقتصادية والاجتماعية التي تقدمها الدولة للأفراد والمؤسسات وهي على مظاهر وأشكال مختلفة :

ج2-1 / الاعانات الاجتماعية: مثل الاعانات الممنوحة للفقراء ، البطالين ، المعوقين ، الطلبة الخ
ج2-2 / الاعانات الاقتصادية: وهي عادة تمنح للمؤسسات الاقتصادية والمشروعات وتكون في صور عدة :

- قد تكون هذه الاعفاءات بقصد تمكين المؤسسة من تغطية نفقات التجهيز والاستثمارات (وسائل الانتاج) ، لتمكين المؤسسة من التوسع في الانتاج ، وتمكينها من تحديث وسائل انتاجها لتعويض ما تم اهتلاكه ، وقد تكون هذه الاعانات قصد تمكين المؤسسة من استعمال تكنولوجيا متقدمة (متطورة) ، أو استعمال تكنولوجيا من شأنها المحافظة على البيئة لتشجيع المؤسسات على الالتزام البيئي باستعمالها للتجهيزات الخضراء.

- قد تكون الاعانات في شكل تخفيض الأعباء الجبائية عن طريق تخفيض الضريبة أو الاعفاء أو تحت أشكال تقنية أخرى كحسم الاهتلاكات أو ترحيل الخسائر وحسمها من نتائج السنة الموالية الخ، هذه الاعفاءات والتخفيضات يطلق على تسميتها مصطلح النفقات الجبائية (dépenses fiscales).

- قد تكون الاعانات في شكل تمويل مباشر للمؤسسات والمشروعات بهدف الإبقاء على التوازن المالي للمؤسسات بغية الإبقاء على الوجود القانوني للمؤسسة والمحافظة على اليد العاملة التي تشغلها ، مثل ما حدث في الجزائر مع تجربة التطهير المالي للمؤسسات التي كانت تعاني من العجز المالي .

- قد تكون الاعانات بقصد الابقاء على ثمن بعض المنتوجات أقل من ثمن التكلفة حتى تصل السلعة الى في المرحلة النهائية بثمن أقل تكون في متناول المستهلك ، وقد تلجأ الدولة الى تقديم الاعانات مباشرة الى المنتوجات ذات الاستهلاك الواسع حت يتم تدعيم القدرة الشرائية للمواطن ومن أمثلة ذلك تدعيم أسعار الحليب ، الخبز ، الماء ، الكهرباء في الجزائر.
- قد تكون الاعانات بهدف ترقية قطاعات معينة كاعانات التجارة الخارجية ومثال ذلك تقديم الاعانات لصالح المصدرين (تقديم قروض للمصدرين ، التكفل ببعض المصاريف) أو تقديم الدعم للقطاع الفلاحي (تقديم قروض ميسرة ، مسح الديون) أو تقديم الدعم للشركات الصغيرة والمتوسطة PME
- قد تكون الاعانات بهدف ترقية مناطق معينة عن طريق تكفل الدولة بمصاريف البنية التحتية بالنسبة للمؤسسات التي تستثمر في هذه المناطق النائية مثل تكفلها بمصاريف الطرق والكهرباء ، الهدف من ذلك احداث نوع من التوازن الجهوي في التنمية.

ج2 – 3 / النفقات الجبائية **dépenses fiscales**: يعبر مصطلح النفقات الجبائية عن الاستثناءات الموجودة في النظم الضريبية والتي تكون في شكل اعباءات او تخفيضات ضريبية أو اسقاطات من القاعدة الضريبية تشكل هذه الاستثناءات الجبائية (fiscalite derogation) نقصا ماليا هاما في الميزانية العامة للدولة ، وهي تشبه النفقات العامة من حيث الانعكاسات التي تخلفها على الميزانية ولهذا سميت بالنفقات الجبائية ، لذلك من أجل اضفاء الشفافية على الميزانية توجب التحكم في النفقة الجبائية التي يطلق عليها مصطلح النفقة خارج الميزانية **les dépenses hors budget** من منطلق أنها لاتدرج في الميزانية ولاتظهر مبالغها ولكن لها انعكاسات كبيرة على الميزانية وهو مايستلزم الامام التام بالكلفة المالية للنفقات الجبائية مع ضرورة اعطائها تقييما ورقابة مالية ملائمة ودقيقة .

د / تقسيم النفقات بحسب الوظيفة : على هذا الأساس يمكن تقسيم النفقات وفقا للوظائف التي تؤديها الدولة ، هذا التقسيم يعد أحد أهم وأحدث التصنيفات للنفقات العامة ، وقد استعمل في الأول في الولايات المتحدة الامريكية ثم انتشر الى بقية دول العالم ، وحسب هذا المعيار يمكن تقسيم النفقات الى النفقات الادارية والنفقات الاجتماعية والنفقات الاقتصادية.

د 1 / النفقات الادارية : وهي تمثل النفقات المتعلقة بسير المرافق العامة الادارية ، تشمل مرتبات الموظفين ومختلف مصاريف سير الادارات العمومية للدولة .

2/ النفقات الاجتماعية: وهي النفقات المتعلقة بالأغراض الاجتماعية للدولة مثل نفقات التعليم والصحة والتأمينات الاجتماعية

3/ النفقات الاقتصادية: تتمثل في النفقات المتعلقة بالأغراض الاقتصادية المرتبطة بتحقيق أهداف النشاط الاقتصادي للدولة مثل المصاريف المتعلقة بالاستثمارات ومصاريف البنية القاعدية .

6 / تصنيف النفقات العامة في الجزائر: يتم تقسيم النفقات العامة في الجزائر الى قسمين : نفقات التسيير (dépenses de fonctionnements) ونفقات التجهيز dépenses d'équipements ، وهذا مانصت عليه المادة الثالثة من قانون المحاسبة العمومية (21/90) بحيث نصت على ما يأتي " الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المالية مجموع الإيرادات والنفقات الخاصة بالتسيير والاستثمار (ومنها نفقات التجهيز العمومي والنفقات بالرأسمال) وترخص بها

أ / نفقات التسيير: هي تلك النفقات التي تخصص للسير العادي والطبيعي لمرافق الدولة ، تدفع للمصالح العمومية والادارية ، مهمتها ضمان استمرارية سير مصالح الدولة من الناحية الادارية ، وقد قسمت المادة 24 من القانون (17/84) القانون المتعلق بقوانين المالية نفقات التسيير الى أربعة أبواب :

- الباب الأول : أعباء الدين الخارجي : وهي الاعتمادات الضرورية للتكفا بأعباء الدين العمومي .
- الباب الثاني : تخصيصات السلطة العمومية : وهي نفقات التسيير الخاصة بالمؤسسات السياسية مثل المجلس الدستوري ، مجلس الأمة ، المجلس الشعبي الوطني.
- الباب الثالث : النفقات الخاصة بوسائل المصالح : وهي النفقات الخاصة بسير المرافق الادارية العامة وتحتل فيها أجور العاملين القسم الأكبر
- الباب الرابع : التدخلات العمومية : وهي متعلقة بنفقات التحويل (اعانات الجماعات المحلية ، المساهمات في الهيآت الدولية ، نفقات النشاط الاجتماعي وغيرها من أموال الدعم).

ب / نفقات التجهيز: فهي تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار ، يتولد عنها زيادة الناتج الوطني الاجمالي وبالتالي زيادة ثروة البلاد ، وبصفة عامة تخصص نفقات التجهيز للقطاعات الاقتصادية للدولة من أجل تجهيزها بالوسائل الضرورية وهذا قصد الوصول الى تحقيق تنمية مستدامة ، نصت عليها المادة 35 من القانون (17/84) المتعلق بقوانين المالية وصنفتها الى ثلاثة أبواب :

- الباب الأول : الاستثمارات المنفذة من قبل الدولة وهي موزعة على تسعة قطاعات التالية :
(الصناعة ، الفلاحة والري ، دعم الخدمات المنتجة ، المنشآت الاقتصادية والادارية ، التربية
والتكوين ، المنشآت القاعدية ، دعم الحصول على السكن ، مواضيع مختلفة ، المخططات
البلدية للتنمية (PCD).

- الباب الثاني : اعانات الاستثمار الممنوحة من قبل الدولة: وهي النفقات الموجهة لدعم النشاط
الاقتصادي مثل حسابات التخصيص الخاص وخفض نسب الفوائد.

- الباب الثالث: النفقات الأخرى بالرأسمال (les dépenses en capital) وهي خاصة بالبرنامج
التكميلي للولايات وكذلك احتياطي النفقات غير المتوقعة.

ب1 / تسجيل نفقات التجهيز : تسجل نفقات التجهيزات العمومية على شكل رخص برامج و
اعتمادات الدفع ويمكن التمييز بين رخص البرامج واعتمادات الدفع كمايلي :

- ب1-1 / رخص البرامج (les autorisations de programmes): تمثل الحد الأعلى للنفقات
الخاصة بتنفيذ الاستثمارات الطويلة الأجل المخطط لها ، وتبقى صالحة دون تحديد لمدتها ،
وهي تتعلق بالمشروعات التي يتطلب تنفيذها مدة طويلة تتجاوز السنة

- ب1-2 / اعتمادات الدفع (les credits de paiements): هي عبارة عن تخصيصات سنوية "
مرتبطة بالسنة "، صالحة لمدة سنة فقط ترتبط بالنفقات السنوية .

في القانون العضوي رقم 18-15 تم تبني معيار الطبيعة الاقتصادية في تقسيم النفقات اذ تم تقسيمها
الى سبعة أنواع نذكرها في مايلي :

- نفقات المستخدمين
- نفقات تسيير المصالح
- نفقات الاستثمار
- نفقات التحويل
- أعباء الدين العمومي
- نفقات العمليات المالية
- النفقات غير المتوقعة

والجدول التالي يوضح كيفية تبويب نفقات التجهيز في الجزائر :

جدول رقم (1) يوضح توزيع النفقات ذات الطابع الهائي لسنة (2020) حسب القطاعات :

الوحدة ألف دج

| القطاعات | رخص البرامج | اعتمادات الدفع |
|---------------------------------------|---------------|----------------|
| الصناعة | 20.000 | 8.228.690 |
| الفلاحة والري | 47.569.207 | 209.534.228 |
| دعم الخدمات المنتجة | 53.930.300 | 55.251.322 |
| المشآت القاعدية الاقتصادية والادارية | 366.929.577 | 602.151.806 |
| التربية والتكوين | 106.126.250 | 155.759.022 |
| المنشآت القاعدية الاجتماعية والثقافية | 52.081.000 | 129.333.016 |
| دعم الحصول على السكن | 3.224.550 | 329.950.650 |
| مواضيع مختلفة | 800.000.000 | 600.000.000 |
| المخططات البلدية للتنمية | 40.000.000 | 40.000.000 |
| المجموع الفرعي للاستثمار | 1.469.880.844 | 2.130.208.744 |
| دعم النشاط الاقتصادي | - | 643.307.287 |
| احتياطي النفقات غير المتوقعة | 150.000.000 | 156.157.200 |
| المجموع الفرعي لعمليات رأس المال | 150.000.000 | 799.464.487 |
| مجموع ميزانية التجهيز | 1.619.880.844 | 2.929.673.231 |

المصدر: القانون 19-14 المؤرخ في 11 ديسمبر 2019 المتضمن قانون المالية لسنة 2020 .

7/ الأثر المضاعف والأثر المعجل للانفاق العام : أول من أدخل فكرة المضاعف في النظرية الاقتصادية هو الاقتصادي كاهن وتدرس نظرية المضاعف كمية الزيادة بين متغيرين اثنين محل الدراسة .

أ / الأثر المضاعف (l'effet multiplicateur) للانفاق العام : يقصد بالأثر المضاعف للانفاق العمومي الأثر الذي تحدثه زيادة النفقات العامة على الانتاج والدخل ، وكذا أثر زيادة النفقات على الاستهلاك والادخار .

ان الزيادة في النفقات العامة سيؤدي الى زيادة الانتاج والدخل ، وبالتالي الزيادة كذلك في الاستهلاك والادخار (طبقا لنظرية الزيادة في الدخل تؤدي الى الزيادة في الاستهلاك والادخار) وهو ماتؤكدته نظرية الميل الحدي للاستهلاك التي تحدد الزيادة في الاستهلاك الى الزيادة في الدخل وكذلك الميل الحدي للادخار التي تحدد الزيادة في الادخار الى الزيادة في الدخل .

ان الزيادة في النفقات العامة سيؤدي الى الزيادة في الدخل والانتاج والاستهلاك ، لكن الزيادة في الدخل والانتاج والاستهلاك لاتتم بنفس الزيادة في الانفاق ولكن بنسب مضاعفة ولهذا سمي بالأثر المضاعف l'effet multiplicateur.

يتأثر الأثر بالمضاعف بالميل الحدي للاستهلاك (نسبة الزيادة في الاستهلاك الى الزيادة في الدخل) ، بحيث يرتفع الأثر المضاعف كلما أرتفع الميل الحدي للاستهلاك ، فمثلا الميل الحدي للاستهلاك لأصحاب المرتبات والأجور (ذوي الدخل المحدود) يكون مرتفعا ، وبالتالي يرتفع الأثر المضاعف مع زيادة النفقات العامة الموجهة لهم، أما الميل الحدي للاستهلاك لأصحاب المشروعات (الميدان الاقتصادي) فيكون منخفضا لأنهم يتوجهون لشراء المعدات والأدوات وبالتالي ينخفض معهم الأثر المضاعف .

يتأثر الأثر المضاعف كذلك بمدى مرونة الجهاز الانتاجي ، ففي الدول المتقدمة حيث الجهاز الانتاجي يتميز بالمرونة بمعنى أن الجهاز الانتاجي يتجاوب مع الزيادة في الاستهلاك اذ كلما زاد الاستهلاك زاد الانتاج نجد أن الأثر المضاعف مرتفع في هذه الدول ، بينما ينخفض الأثر المضاعف في الدول النامية لعدم مرونة الجهاز الانتاجي في هذه الدول نظرا لعدم قدرة الجهاز الانتاجي على التجاوب مع الزيادة في الاستهلاك .

ب / الأثر المعجل l'effet accélérateur :

يعبر الأثر المعجل عن الأثر الذي تحدثه الزيادات المتتالية في الانفاق العام والذي ينتج عنه زيادة متسارعة بمرور الوقت في الانتاج والدخل والاستهلاك وبالتالي الزيادة في الاستثمار ، يزداد الأثر المعجل كلما زاد الميل الحدي للاستهلاك كذلك ، كما أن الأثر المعجل يختلف من قطاع لآخر ويختلف أثره فيما اذا كانت الدولة متقدمة أو متخلفة ، بحيث يزداد في الدول المتقدمة نظرا لمرونة الجهاز الانتاجي بها ، وينخفض في الدول النامية لعدم مرونة الجهاز الانتاجي .

08/ الأعران المكلفون بتنفيذ النفقة العمومية: يضطلع بتنفيذ عمليات الميزانية كل من الأمرين

بالصرف والمحاسبين العموميين، حيث ينفرد كل عون بمجموعة من العمليات أو المهام الموكلة إليه.

أ / الأمر بالصرف Les ordonnateurs: الأمر بالصرف هو كل شخص يؤهل سواء بالتعيين أو بالانتخاب لتنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر بالصرف، واعتماده لدى محاسب عمومي من أجل

إنجاز عمليات الإيرادات والنفقات ، كما يمكن تعريفه حسب المادة 23 من القانون 21/90 " يعد أمر بالصرف في مفهوم هذا القانون كل شخص يؤهل لتنفيذ العمليات المشار إليها في المواد 16،17،19،20،21. من القانون السالف الذكر" وحسب المادة 25 من القانون 21/90 سالف الذكر فإن الأمرين بالصرف هم رئيسين أو ثانويين.

أ /1/ الأمرين بالصرف الرئيسيين **Les ordonnateurs principaux** : وهم الأشخاص " المسؤولين المكلفون بالتسيير المالي للمؤسسات السياسية مثل المجلس الدستوري، والمجلس الشعبي الوطني، ومجلس المحاسبة.

الوزراء ، الولاة عندما يتصرفون لحساب الولاية ، رؤساء المجالس الشعبية البلدية الذين يتصرفون لحساب البلديات ، المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة ، المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

2 / الأمرين بالصرف الثانويين **Les ordonnateurs secondaires**: يباشرون هذه المهمة بصفتهم رؤساء المصالح غير المركزية وينجزون عمليات الميزانية في حدود مجال اختصاصهم وفي الإطار الإقليمي المعينين فيه ، وبتفويض من الوزير الأمر بالصرف الرئيسي.

ب / المحاسبون العموميون: **Les comptables publics** يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات، وضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها وحفظها وكذلك تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات والعائدات والمواد، مع القيام بمسك الحسابات لحركة الموجودات ، ويمكن تصنيفهم كذلك إلى محاسبين عموميين أساسيين أو ثانويين:

ب1 / المحاسبون الرئيسيين : هم أولئك المحاسبون الذين يتلقون ميزانيتهم مباشرة من طرف الوزارة المكلفة بالمالية، ويسألون من طرف قاضي الحسابات- مجلس المحاسبة ، حسب المرسوم 91-313 فان المحاسبين هم "العون المحاسب المركزي للخزينة ، أمين الخزينة المركزي ، أمين الخزينة الرئيسي ، أمناء الخزينة في الولاية ، الأعوان المحاسبون للميزانيات الملحقه" .

ب2 / المحاسبون الثانويين: وهم أولئك الذين يتولى تجميع عملياتهم محاسبون أساسيين، وبالتالي فهم يعملون تحت إشراف ورقابة محاسبين رئيسيين ، حسب المرسوم التنفيذي 91-313 فان المحاسبين الثانويين هم " قابضو الضرائب ، قابضو أملاك الدولة ، قابضو الجمارك ، محافظو

الرهون ، أمناء خزائن القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية ، قابضو البريد والموصلات السلكية واللاسلكية ، رؤساء مراكز البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية"

يراقب المحاسب مشروعية التحصيل وذلك بمطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها بحيث يتأكد على على وجه التخصيص من " صفة الأمر بالصرف أو المفوض له ، شرعية عمليات تصفية النفقات ، توفر الاعتمادات ، الطابع الإبرائي للدفع ، أن الديون لم تسقط أجلها أو أنها محل معارضة ، تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها ."

09/ مبدأ الفصل بين مهام الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين : يشكل هذا المبدأ قوام

النظام المالي ومفاده أن الذين يوجهون أوامر التنفيذ ليسوا هم الذين ينجزونها وإنما يتكفل بذلك موظفون عموميين منفصلون عن أصحاب القرار المالي، ويستند هذا الفصل إلى جملة من المبررات:

- يسمح بتوزيع وتقاسم المهام بين عمليتين الأولى إدارية وتتمثل في الالتزام والتصفية والأمر بالصرف حيث تتطلب مهارات وقدرات إدارية معينة كاختيار الموظفين الجدد ، ومعاينة الأشغال وإبرام الصفقات وذلك باستعمال طرق ووسائل تقنية وإدارية وعملية أخرى محاسبية تتعلق بتحريك الأرصدة بقبض الإيرادات أو دفع النفقات وهي تتشابه في كل المصالح العمومية خلافا للعملية الأولى التي تختلف من إدارة لأخرى ، حيث مضمون التصرفات الإدارية واسع ومتشعب ، في حين أن العمليات المحاسبية تتسم بالتجانس وهو ما يبرر إسنادها إلى أعوان متميزين عن أعوان الطائفة الأولى.

- يمكن للوزير المكلف بالمالية من مراقبة الأرصدة العمومية في إطار وحده الصندوق ، وبالتالي إشرافه ورقابته على الأعوان المكلفين بتحريك هذه الأرصدة وخضوعهم له من حيث التعيين والعزل والترقية وغيرها.

- يقوم الأمرون بالصرف بمسك حسابات إدارية تخص الالتزام والأمر بالصرف والتصفية ، في حين يمسك المحاسبون حسابات التسيير فتسهل المراقبة من خلال مقارنة النوعين من الحسابات واستخلاص الخلل.

- من شأن مبدأ الفصل فضلا عن تسهيل المراقبة منع التزوير. حيث يشكل كل منهما مراقبا للآخر، يتفحص حساباته ، وبالتالي يقل الاختلاس والتواطؤ عما يمكن حدوثه لو كلف العون الواحد بالالتزام والتسيير معا . وهو ما منعته المادة 55 من القانون 21/90 المتعلق بالمحاسبة العمومية في نصها على " تتنافى وظيفة الأمر بالصرف مع وظيفة المحاسبة العمومية ."

كما لا يجوز لأزواج الأمرين بالصرف بأي حال من الأحوال أن يكونوا محاسبين لديهم .

10 / مراحل تنفيذ النفقة العمومية: نظم المشرع عملية التنفيذ للنفقات العمومية وفق المرحلتين الادارية والمحاسبية ، الادارية يقوم بها الأمر بالصرف والمحاسبية يقوم بها المحاسب العمومي

أ / المرحلة الادارية: وفيها تتم العمليات الثلاثة الآتية (الالتزام ، التصفية ، الأمر بالدفع).

1/ الالتزام L'Engagement : بحيث يجب أن تكون هناك علاقة حقوقية قانونية بين الدولة و الدائن، بلغة المالية وجود ما يسمى بعقد النفقة، وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين حسب ما عرفته المادة 19 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 ، وبعبارة أخرى الالتزام هو أن تتعهد هيئة عمومية بتحمل عبء معين تصبح بموجبه الدولة مدينة للغير، كإبرام صفقة أو تعيين موظف أو اقتراض... وغيرها ، وتمنح صلاحية التعهد للأمر بالصرف المكلف بتسيير الفصل المحتوي للاعتماد، ويمكن تصنيف الالتزام إلى التزام قانوني والتزام محاسبي.

2أ / التصفية La Liquidation: وهي تحديد المبلغ المترتب دفعه والذي يعتبر دينا نتيجة هذا الالتزام ويتم خصمه من الاعتماد المقرر في الميزانية مع ضرورة التأكيد على أن الدفع يكون بعد انتهاء الأعمال طبق لمبدأ الخدمة الفعلية La Règle du service fait الذي أقرته جميع النظم المالية العالمية ومنها الجزائر، وذلك حتى تتمكن الدولة من تحديد مبلغ الدين على نحو فعلي ، والتصفية تقتضي إثبات الخدمة المقدمة أي التأكد من أن المستفيد الذي يطالب بدينه قد التزم بكل الواجبات التي فرضت عليه وتقتضي كذلك تقدير القيمة والمبلغ الواجب دفعه للمدين ، وقد عرف المشرع الجزائري عملية التصفية في المادة 20 من 21/90 قانون المحاسبة العمومية على النحو التالي : «تسمح التصفية بالتحقيق على أساس الوثائق المحاسبية وتحديد المبلغ الصحيح للنفقات».

3أ / الأمر بالدفع (تحرير الحوالة) L'Ordonnement : يعد الأمر بالدفع أو تحرير الحوالات الإجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية حسب ما عرفته المادة 21 من القانون 21-90 "يعد الأمر بالصرف أو تحرير الحوالات الاجراء الذي يأمر بموجبه دفع النفقات العمومية " ، ومنه تتمثل مرحلة الأمر بالدفع" في الأمر الكتابي الذي يوجهه الأمر بالصرف إلى المحاسب العمومي يأمره فيه بدفع النفقة العمومية" ، والجدير بالذكر أن المراحل الثلاث السابقة هي من مهام الأمر بالصرف.

ب / المرحلة المحاسبية : وفيها تتم المرحلة الأخيرة لتنفيذ النفقة العمومية وتتمثل الدفع Le Paiement والذي عرفته المادة 22 من القانون 21-90 « يعد الدفع الإجراء الذي يتم بموجبه إبرام

الدين العمومي» والدفع هي المرحلة المحاسبية، يراقب بصدها المحاسب العمليات الإدارية السابقة ليتأكد من توفر الاعتمادات المالية الكافية من حيث (سلامة إدراج النفقة في الفصل المعني ، إنجاز العمل المقصود بالدفع، صفة الأمر بالصرف ، توفر الاعتماد المالي)، بعد ذلك يقوم المحاسب بتحرير حوالة دفع ليصب المبلغ في الحساب البنكي أو البريدي أو بواسطة حوالة بريدية لفائدة المعني.

11- برامج الانفاق العمومي في الجزائر (2000- 2020):

تميز الانفاق العمومي بضحامة البرامج التمويلية لاسيما الفترة (2000- 2014) التي صاحبها الراحة المالية للخرينة العمومية في الجزائر قبل أن تبدأ في التراجع بسبب سياسة الانضباط المالي و ترشيد النفقات مع الفترة (2014 – 2021) بسبب الأزمة المالية الناجمة من تراجع اسعار النفط والتي بدأت ملامحها تتضح مع بداية سنة 2014

يمكن سرد برامج الانفاق العمومي في الجزائر للفترة (2000- 2020) على النحو التالي :

- برنامج دعم الانعاش الاقتصادي (2001-2004)
- البرنامج التكميلي لدعم النمو (2005-2009)
- برنامج توطيد النمو الاقتصادي (2010-2014)
- مخطط دعم النمو الجديد (2015-2020)

رغم المبالغ الكبيرة المرصودة لبرامج الانفاق العمومي اذ استهلكت تقريبا ما قيمته 1200 مليار دولار ، الا أن ذلك لم يؤدي الى التأثير بشكل ايجابي على القطاعات الاقتصادية المنتجة بسبب عدم فعالية السياسة الانفاقية في الجزائر، الأمر الذي يجعل من النفقة العمومية في الجزائر نفقة طفيلية لا تؤثر في مظاهر النشاط الاقتصادي لا سيما الدخل والانتاج والاستثمار مما يعطي تحليلا على أن الأثر المضاعف للانفاق العمومي في الجزائر ضعيف جدا ان لم يكن معدوما وهو حال مضاعف الانفاق العمومي في الدول المتخلفة التي تمتاز بعدم تأثير زيادة النفقات العمومية على متغيرات النشاط الاقتصادي متمثلة في الدخل ، الانتاج ، الاستثمار