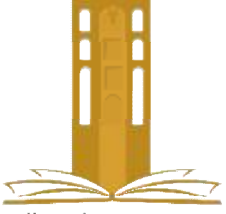


1985



جامعة محمد بوضياف - المسيلة
Université Mohamed Boudiaf - M'sila

جامعة محمد بوضياف - المسيلة

كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير

قسم العلوم الاقتصادية

الرقم التسلسلي:

مذكرة لنيل شهادة ماستر

فرع: علوم اقتصادية

تخصص: مالية وجباية

دور المحاسبة العمومية في ضبط وتنفيذ النفقات العمومية

- دراسة حالة خزينة بلدية الخبانة خلال الفترة 2015-2016

إعداد الطالب:

بركة اسماعيل

تاريخ المناقشة: 2016/05/26

أمام لجنة المناقشة المكونة من:

| | | |
|--------------|---------------|-------------------------------------|
| رئيسا | جامعة المسيلة | - د.ن ع الرحمان الياس أستاذ محاضر ب |
| مشرفا ومقررا | جامعة المسيلة | - د.بلواضح الجيلاني أستاذ محاضر ب |
| ممتحنا | جامعة المسيلة | - د.لقليطي لخضر أستاذ محاضر ب |

السنة الجامعية: 2015-2016

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ
الْحَمْدُ لِلَّهِ الَّذِي
خَلَقَ السَّمَوَاتِ وَالْأَرْضَ
وَالَّذِي يُرِيهِمْ
آيَاتِهِ وَيُخَوِّدُهُمْ
وَالَّذِي يَخْتَارُ
مَنْ يَشَاءُ مِنْ
عِبَادِهِ
وَالَّذِي يَخْتَارُ
مَنْ يَشَاءُ مِنْ
عِبَادِهِ
وَالَّذِي يَخْتَارُ
مَنْ يَشَاءُ مِنْ
عِبَادِهِ

إهداء

بسم الله الرحمن الرحيم

والصلاة والسلام على سيد المرسلين محمد صلى الله عليه وسلم
وآلِهِ وصحبه وسلم إلى حبيب الله ومحبه الله والمحب في الله وإلى من قال فيها
عزول: (**واخفض لهما جناح ال رحمة وقل رب ارحمهما كما ربياني صغيرا**)
آية: 13 سورة الساء.

إلى سطورة الماضي والحاضر إلى من قاطعت النوم من لي رمز الحنان إلى قره
عيني وشع قلبي إلى من هي في انيا مصباح وفي آخرة مفاح إلى من كانت لي
القلب الحنون والحضن || لي الغالية

إلى من عطف لي ورني وحنان سقاني واي لم ييل لي كبير ولم ستصغر بصغير إلى عظم
و طيب رل اي ر لي طريق العلم والمعرفة واي و لي الغالي رحمه الله
إلى من قاسموني رحم لي وكانوا لي نعم السند إخوتي و خواتي و
إلى كل أخوة ان لم تهم لي أصدقاء وأحاب ورفقاء دري
إلى كل من يعرفني وإلى سكان بئرهنني

بركة إسماعيل

شكر و عرفان

شكر الله سبحانه وتعالى لى فضه وتوفقه لنا

والقائلُ يَينُ محمَدٌ **{إِنَّ شَكَرَ تَمُّ زِيدَكُمُ ...}**

آية رقم: (07) سورة إبراهيم

بعد حمد الله تعالى وشكره لى فضه ونعيم منه لينا ن هذا
وَمُدَّ لِعِزْمٍ وَقُوَّةِ الْإِرَادَةِ وَالصَّبْرِ لِإِنْجَازِ هَذَا الْعَمَلِ الْمُتَوَاضِعِ
وَالصَّلَاةِ وَالسَّلَامِ لى مِنْ بَعْثِ رَحْمَةِ لِعَالَمِينَ تَتَوَهَّجُ بِخَالِصِ الشُّكْرِ
إلى من كان سنداً لنا فى مشوار اراسى إلى

أكتور (بلواضح الجيلانى)

اي بع عملنا هذا، ولم يبل لينا بنصائح القيمة والمفدة،
فونا بين الخط وشجعا بين الصواب ، فكان نعم المشرف.
إلى كل ساتذة كلية العلوم قصادية و التارية و لوم السبير
بجامعة - المسي -

وإلى كل من مَدَّ لنا يدَّ المساعدة من

قريب و من بعيد لَّف تحية وشكر و تقدر

بركة إسماعيل

الفهرس

الفهرس

| العنوان | الصفحة |
|---|--------|
| الإهداء | |
| شكر و تقدير | |
| فهرس المحتويات | |
| مقدمة | أ - د |
| الفصل الأول : عموميات حول النفقات العمومية | 5 |
| المبحث الأول : ماهية النفقات العمومية..... | 7 |
| المطلب الأول : تعريف النفقات العمومية وخصائصها..... | 7 |
| المطلب الثاني : مصدر النفقة العامة | 10 |
| المطلب الثالث : أشكال النفقات العامة | 13 |
| المبحث الثاني : تقسيمات النفقات العامة وقواعدها | 14 |
| المطلب الأول : تقسيمات النفقات العامة | 14 |
| المطلب الثاني : قواعد النفقة العامة | 23 |
| المبحث الثالث : حجم وحدود النفقات العامة وآثارها الاقتصادية | 25 |
| المطلب الأول : حجم النفقات العامة والعوامل المؤثرة فيه | 25 |
| المطلب الثاني : أسباب ازدياد النفقات العامة | 27 |

| | |
|----------|--|
| 32..... | المطلب الثالث : الآثار الاقتصادية للنفقات العامة |
| 35 | خلاصة الفصل : |
| 36 | الفصل الثاني :مهام أعوان المحاسبة العمومية..... |
| 38 . | المبحث الأول : ماهية المحاسبة العمومية |
| 38 | المطلب الأول : ماهية المحاسبة العمومية |
| 41 | المطلب الثاني : مجال المحاسبة العمومية |
| 43 | المطلب الثالث : أهداف المحاسبة العمومية |
| 46 | المبحث الثاني : أعوان المحاسبة العمومية |
| 46 | المطلب الأول : الأمر بالصرف |
| 51 | المطلب الثاني : المحاسبون العموميون |
| 55 | المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي |
| | المبحث الثالث: دور أعوان المحاسبة العمومية في مختلف مراحل تنفيذ |
| 57 | النفقة العمومية |
| 57 | المطلب الأول : المرحلة الإدارية |
| 62 | المطلب الثاني : المرحلة المحاسبية |
| 65..... | المطلب الثالث : طرق دفع النفقات العمومية |
| 69 | خلاصة الفصل : |

| | |
|----------------|--|
| 74...2015-2016 | الفصل الثالث:دراسة حالة خزينة بلدية الخبانة خلال الفترة |
| 75..... | المبحث الأول : الإطار النظري لخزينة البلدية |
| 75..... | المطلب الأول : مفهوم خزينة البلدية |
| 76..... | المطلب الثاني : الأقسام الفرعية التابعة لخزينة البلدية |
| 76 | المطلب الثالث : تصنيف خزائن البلديات |
| 78 | المبحث الثاني : دور أمين خزينة البلدية في تنفيذ النفقات العمومية |
| 78..... | المطلب الأول : تعيين أمين الخزينة |
| 79 | المطلب الثاني : مهام أمين خزينة البلدية في تنفيذ النفقة |
| 82 | المطلب الثالث : نتائج رقابة أمين خزينة البلدية |
| 85 | خلاصة الفصل : |
| 87 | الخاتمة : |
| 91 | قائمة المراجع |
| 96 | الملاحق |
| | الملخص |

مقدمة

مقدمة :

للمالية العمومية أهمية كبيرة في حياة الدولة، حيث تعتبر المرآة العاكسة لحالة الاقتصاد وسياسة الدولة وأهدافها خلال فترة زمنية معينة، ومن أجل تحقيق أهداف المجتمع وإشباع حاجاته العامة تلجأ الدولة إلى سياسة الإنفاق العمومي الذي يعتبر أداة هامة من أدوات المالية للدولة، حيث تزداد أهمية الإنفاق العمومي في الجزائر أهمية من سنة لأخرى، يتجلى هذا من خلال التطور السريع لحجم النفقات العمومية في ميزانية الدولة وميزانية الجماعات المحلية، فزيادة النفقات لابد أن تقابلها زيادة المنفعة العامة وإشباع حاجيات المجتمع، أما إذا كانت ناتجة عن سوء تنفيذ الميزانية (جانب النفقات) فتعتبر ظاهرة سلبية وتبذير للأموال العمومية، ومن هنا تستمد عملية تنفيذ النفقات أهميتها لذا أحاطها المشرع بقواعد صارمة تنظمها وحفظها بإجراءات معقدة تمر بها، حيث يتدخل في تنفيذ النفقات العمومية مجموعة من أعوان المحاسبة العمومية على عدة مراحل، وان كانت في الواقع المرحلة الأخيرة وهي عملية الدفع التي بمقتضاها يتم تحويل الأموال العمومية لحساب الغير أهم مرحلة تتولاها الخزينة العمومية، هذه الأخيرة تعتبر من أهم عناصر النظام النقدي والمالي للدولة كأداة فعالة لتجسيد سياساتها الاقتصادية غير أنها لا تتمتع بالشخصية المعنوية .

1/ إشكالية الدراسة :

من خلال مما سبق نطرح الإشكالية التالية :

ما هو دور المحاسبة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية ؟

ولمعالجة هذه الإشكالية نطرح الأسئلة الفرعية التالية :

- من هم الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية ؟

- ما هي المراحل التي تسبق عملية الدفع ؟

- كيف تتم عملية الدفع محاسبيا ؟

2/ **الفرضيات** : للإجابة على الأسئلة السابقة تم صياغة الفرضيات التالية :

- للمحاسبة العمومية أهمية كبيرة في محافظة على الأموال العمومية.
- يعتبر الأمر بالصرف والمحاسب العمومي من أعوان تنفيذ النفقات العمومية .

3/ **أسباب اختيار الموضوع** :

- يرجع اختيارنا لهذا الموضوع نظرا للأسباب الموضوعية والذاتية التالية :
 - نظرا للميول الشخصي لمثل هذه المواضيع المتعلقة بالمالية العامة .
 - معرفة عمل الهيئات العمومية وكيفية تنفيذ النفقات العمومية .
- 4/ **أهداف الدراسة** : تهدف الدراسة لتحقيق الأهداف التالية :

- دراسة كل من النفقات العمومية والمحاسبة العمومية .
- دراسة أعوان تنفيذ النفقات العمومية .
- معرفة الدور الذي يلعبه المحاسب العمومي في عملية تنفيذ النفقات .

5/ **أهمية الدراسة** : تكمن أهمية البحث في :

- محاولة الاستفادة من دراسة الموضوع في المستقبل.
- معرفة كيفية تنفيذ النفقات العمومية عمليا .

6/ **المنهج المستعمل** :

وللإجابة على الإشكالية المطروحة واختبار صحة الفرضيات تم استخدام المنهج الوصفي التحليلي، مع منهج دراسة حالة .

7/ الدراسات السابقة :

في حدود علمنا للدراسات السابقة التي تقاطعت مع موضوع بحثنا منها :

-الدراسة الأولى : جمال يريقي، أساسيات في المالية العامتوا إشكالية العجز في ميزانية البلدية، بحث مقدم ضمن درجة الماجستير، كلية الاقتصاد، جامعة الجزائر، السنة الجامعية، 2002/2001.

ومن أهم نتائجها :

-حتى تكون الجماعات المحلية فعالة في تدخلها، يجب الاعتراف لها بالاستقلالية مالية مطلقة
-أول قيد للاستقلال المالي المحلي ناتج عن مبادئ الميزانية التي يضعها المشرع، هو الزام الجماعة المحلية على أن تقدم ميزانية متوازنة ماليا .

-الدراسة الثانية : نصيرة عباس، آليات الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، الجزائر، 2011-2012 .
ومن أهم نتائجها :

- الرقابة الإدارية على تنفيذ النفقات العمومية تعد أحد أهم الآليات الكفيلة بمكافحة الاختلالات المالية .

8/ حدود البحث :

- الحدود المكانية : البحث يقتصر على توضيح دور المحاسبة العمومية في ضبط وتنفيذ النفقات، وكانت الدراسة التطبيقية لخزينة مابين البلديات لبلدية الخبانة.

- الحدود الزمنية : تم تنفيذ النفقة خلال الفترة (2015 - 2016)

9/ صعوبات البحث : من أهم الصعوبات :

- قلة المراجع الوطنية .
- وجود صعوبات عند القيام بالجانب التطبيقي .
- قلة المراجع ذات الطبعة الجديدة .

10/ هيكل البحث :

من أجل معالجة هذا الموضوع وتماشيا مع المنهج المتبع ولعرض المعلومات بطريقة سليمة وواضحة قمنا بتقسيم البحث إلى ثلاث فصول، حيث تناولنا في الفصل الأول عموميات حول النفقات العمومية ونتطرق من خلاله إلى :

- ماهية النفقات العمومية .
- تقسيمات النفقات العامة وقواعدها .
- حجم وحدود النفقات العامة وآثارها الاقتصادية .

أما الفصل الثاني فيتعلق بأعوان المحاسبة العمومية ودورهم في تنفيذ النفقات العمومية وتناولنا فيه :

- ماهية المحاسبة العمومية .
- أعوان المحاسبة العمومية .
- دور أعوان المحاسبة العمومية في مختلف مراحل تنفيذ النفقة العمومية .

وفي الفصل الثالث قمنا بالدراسة التطبيقية لخزينة بلدية الخبانة لإسقاط الجانب النظري في الواقع وتم تقسيمه إلى :

- الإطار النظري لخزينة البلدية .
- دور أمين خزينة البلدية في تنفيذ النفقات العمومية .

الفصل الأول

تمهيد :

تحتل الميزانية العامة للدولة أهمية و مكانة كبرى في الاقتصاد الوطني فهي تعبر عن برنامج عمل الحكومة للسنة المالية، و بعبارة أخرى فإن الميزانية العامة للدولة لها دلالة سياسية، اجتماعية و اقتصادية إذ يمكن الكشف عن مختلف أغراض الدولة عن طريق تحليل أرقام الإيرادات و النفقات العامة التي تجمعهما وثيقة واحدة تسمى الميزانية العامة و التي عرفها المشرع الجزائري وفق القانون المتعلق بقوانين المالية حسب المادة 03 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 على أن "الميزانية هي الوثيقة التي تقدر للسنة المدينة، مجموع الإيرادات و النفقات الخاصة بالتسيير و الاستثمار و منها نفقات التجهيز العمومي و النفقات بالرأسمالي".

فالنفقات تمثل المبالغ التي تتفقها الدولة بواسطة إدارتها، مؤسساتها، هيئاتها و وزارتها المختلفة للتحقيق أكبر قدر ممكن من الإشباع العام.

أما الإيرادات هي تلك الأموال التي تحصل عليها الدولة من مصادر مختلفة كالضرائب، الرسوم، عوائد أملاك الدولة و القروض لتغطية نفقاتها المختلفة.

لهذا سنحاول في هذا الفصل التعرض إلى عموميات حول النفقات العمومية ، من

خلال تقسيم الفصل إلى المباحث الثلاثة التالية :

المبحث الأول : ماهية النفقات العمومية .

المبحث الثاني : تقسيمات النفقة العامة و قواعدها .

المبحث الثالث : حجم وحدود النفقات العامة وآثارها الاقتصادية .

المبحث الأول : ماهية النفقات العمومية

يعبر نشاط الدولة عن نفسه في واقع الأمر عن طريق الإنفاق العام الذي يتمثل في مجموع ما تنفقه الدولة بمختلف هيئاتها من نفقات بقصد الحصول على الموارد اللازمة للقيام بالخدمات المشبعة للحاجات، فكأن النفقة العامة هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام .

المطلب الأول : تعريف النفقات العمومية وخصائصها

الفرع الأول : تعريف النفقة العمومية

تعريف 1 : النفقة العامة عبارة عن "مبلغ من المال تقوم الدولة بإنفاقه من خزانتها بقصد إشباع حاجة عامة تحقيقاً لأهدافها"¹.

تعريف 2 : النفقات العامة هي مبالغ من المال (اقتصادي أو نقدي) يصدر عن الدولة أو عن أي شخص معنوي عام بقصد تحقيق منفعة عامة.²

تعريف 3 : يعرف علماء المالية العامة النفقة العامة بأنها "كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام إشباعاً لحاجة عامة"³.

الفرع الثاني : خصائص النفقة العامة

أولاً : النفقة العامة مبلغ من النقود

يتميز إنفاق الدولة في وقتنا الحاضر بأنه مبلغ نقدي ، بعد أن كانت الدولة في الماضي تميل إلى أداء بعض التزاماتها في صورة عينية ، أي مقابلاً عينياً وذلك مقابل حصولها على

¹ - جهاد سعيد خصاونة ، علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي ، دار وائل للنشر والتوزيع ، الأردن ، طبعة الأولى ، 2010 ، ص 29 .

² - خالد شحادة الخطيب ، أسس المالية العامة ، دار وائل للنشر و التوزيع ، الأردن ، طبعة الثانية ، 2005 ، ص 53 .

³ - أعرم يحيوي ، مساهمة في دراسة المالية العامة ، دار هومة ، الجزائر ، 2003 ، ص (26) .

البضائع والخدمات ، أو تقدم للعاملين معها بعض المزايا العينية كمنحهم ، السكن ، والمأكل والملبس والخدمات الصحية¹.

وإذا كانت القاعدة العامة في الظروف الاعتيادية أن يكون الإنفاق نقدياً من ناحية وأن يكون هناك مقابل لما تحصل عليه الدولة أو ترغب في الحصول عليه من سلع وخدمات ، فإن الظروف الاستثنائية ، قد تدفع الدولة وهي بصدد تجنيد كل الطاقات أمام خطر داهم إلى الخروج على تلك القاعدة ، ومن ثم يصبح أمراً مشروعاً أن تلجأ الدولة إلى الطرق الأخرى في سعيها للحصول على احتياجاتها².

ثانياً: إن النفقة العامة تنفق من خزينة الدولة

وتعتبر نفقة عامة تلك التي تنفق من الخزينة العامة للدولة (المركزية) وخزائن المحافظات والسلطات المحلية والمؤسسات العامة المستقلة ماليًا وإداريًا كالجامعات الحكومية ، وبالمقابل لا تعتبر نفقة عامة تلك المبالغ التي تنفق من قبل الأفراد أو الشركات حتى ولو أنفقت لمنفعة عامة مادامت أنها لم تدخل الذمة المالية للدولة أو إحدى الهيئات العامة ، مثلاً تقديم شخص منزلاً له في منطقة ما لاستعماله مدرسة أو مستشفى أو مسجداً³.

ثالثاً : إن النفقة العامة تبررها الحاجة العامة:

يجب أن يكون الهدف من الإنفاق هو إشباع حاجة عامة بمعنى آخر أن تهدف النفقة العامة لتحقيق نفع عام يعود على كافة المواطنين والمقيمين المحتاجين للخدمة العامة وليس على مواطن أو مقيم بالذات، فعندما تستخدم الدولة بعض المبالغ النقدية من خزانتها العامة لتحقيق مصالح خاصة ذاتية لا يمكن اعتبارها نفقة عامة وعندما تعتبر الدولة قد أساءت استعمال الأموال العامة وانحرفت عن أهدافها.

¹ - أعاد حمود القيسي ، المالية العامة والتشريع الضريبي ، الطبعة السابعة ، دار الثقافة ، عمان ، 2010 ، ص36 .

² - عادل العلي ، المالية العامة والقانون المالي والضريبي ، طبعة الأولى ، دار إثراء ، عمان ، 2007 ، ص 39.

³ - جهاد سعيد خصاونة ، المرجع السابق ، ص 30.

والحاجات العامة يختلف تقدير نفعها وضرورتها باختلاف المذهب السياسي للدولة وعلى الرغم أن هناك حاجات أساسية يرتبط قيام الدولة ذاتها بأدائها وتتمثل في الدفاع عن الحدود ضد أي عدوان خارجي وتوفير الأمن الداخلي لكافة المواطنين والمقيمين فيها والفصل في المنازعات بينهم ، نجد أن هناك حاجات عامة أخرى كالصحة والتعليم مثلا تتجدد هذه الحاجات للحكومة مع تمكين ممثلي الأمة من مراقبتها في هذا الصدد للتحقق من توافر ركن النفع العام في نفقات الدولة.

رابعاً : إن النفقة العامة تحقق أهداف الدولة

لقد أدت زيادة الوظائف في الدولة الحديثة إلى تدخلها في المجالين الاجتماعي والاقتصادي، فاضطرت الدولة إلى تخصيص مبالغ معينة من المال تصرفها في النواحي الاجتماعية والاقتصادية إلى جانب تسيير المصالح الإدارية.

ويظهر دور النفقة العامة في المجالين الاجتماعي والاقتصادي من خلال إيجاد دخول جديدة لبعض الفئات الاجتماعية كالمعونة الوطنية أو لمساعدة بعض المشاريع الاقتصادية من جهة، ومن خلال تنفيذ الدولة بصورة مباشرة أو عن طريق المؤسسات العامة لبعض المشروعات الاقتصادية من جهة أخرى فصرف النفقة العامة يؤمن دخلاً جديداً للأفراد، يزيد من مقدرتهم المالية ويؤدي إلى زيادة الطلب العام مما يؤثر في الحالة الاقتصادية ويدفع إلى توظيفات جديدة بغية زيادة الإنتاج والعرض.

ويظهر دور النفقة العامة في الحياة الاقتصادية بصورة أوضح من خلال النفقات الاستثمارية التي تزيد من الموجودات الثابتة للدولة وتنفيذ المشروعات الصناعية والزراعية والسياحية... الخ.

وبإمكان الدولة أن تستعمل النفقة العامة كوسيلة للتأثير في الحالة الاقتصادية بغية إقامة التوازن الاقتصادي والاجتماعي، فتزيد من النفقات العامة أثناء فترة الركود حتى تبعث النشاط الاقتصادي، وتخفض منها أثناء فترة الازدهار حتى تمنع التضخم وآثاره السلبية¹.

المطلب الثاني : مصدر النفقة العامة

لا يمكننا أن نعتبر المبالغ النقدية التي تنفق لأداء خدمة معينة من باب النفقة العامة إلا إذا أصدرت من شخص عام .

ويقصد بالأشخاص العامة : الدولة وأقسامها السياسية وجماعاتها المحلية بما في ذلك الهيئات والمؤسسات العامة ذات الشخصية المعنوية والولايات المتحدفي الدول الاتحادية ، أو قد تكون أشخاص عامة محلية كمجالس المحافظات والمدن والقرى في الدول الموحدة . وعلى هذا الأساس فإن النفقات التي ينفقها أشخاص خاصة ، طبيعية أو معنوية ، لا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تستهدف تحقيق منفعة عامة . أي كان يقوم متعامل خاص بإنتاجية يتبرع بها لصالح مصلحة من مصالح الدولة ، فإن هذا الإنفاق لا يعد عاماً وهذا راجع إلى أن الأموال التي قام بإنفاقها تعد أموالاً خاصة وليست عامة بالرغم من عمومية الهدف ، ومن ثم يعد من باب الإنفاق الخاص .

ولكن هل يعني ذلك أن كافة المبالغ التي تنفقها الدولة تعتبر نفقات عامة؟

من المتفق عليه أن كافة المبالغ التي تنفقها الدولة بمناسبة ممارستها وقيامها بنشاطاتها ومهامها العامة وبموجب سيادتها وسلطتها الآمرة تعد نفقات عامة ، أما النفقات التي تنفقها الدولة أثناء قيامها بنشاط اقتصادي مماثل للأنشطة التي يباشرها الأفراد مثل المشاريع الإنتاجية ، فقد ثار خلاف نظري حول طبيعتها .

¹ - جهاد سعيد خصاونة ، المرجع السابق ، ص 30-31-32.

وقد استند الفكر المالي في سبيل تحديد طبيعة هذا الإنفاق إلى معيارين أحدهما قانوني والآخر وظيفي¹.

الفرع الأول : المعيار القانوني (المعنوي)

و هو المعيار التقليدي، و يستند في التفرقة بين النفقة العامة و النفقة الخاصة إلى الطبيعة القانونية لمن يقوم بالإنفاق فيعتبر نفقة عامة تلك النفقات التي يقوم بها الأشخاص المعنوية العامة أي أشخاص القانون العام و الشخص العام قد يكون الدولة بما في ذلك الهيئات و المؤسسات العامة ذات الشخصية العامة.

و يستند القائلون بهذا المعيار إلى اختلاف طبيعة نشاط أشخاص القانون العام عن طبيعة أشخاص القانون الخاص، هذا الاختلاف يتصرف بصفة أساسية إلى نشاط الأشخاص العامة يهدف إلى تحقيق المصلحة العامة، و يعتمد في ذلك على السلطات الآمرة أي على القوانين أو القرارات الإدارية، بينما يهدف نشاط الأشخاص الخاصة إلى تحقيق المصلحة الخاصة، و يعتمد في ذلك على التعاقد و التبادل.

و أما مختلف التطورات التي عرفتها سياسات الدولة خلص إلى عدم كفاية الاعتماد على المعيار القانوني ، و ذلك نظرا لانهايار الأساس الذي بني عليه و هو الذي يعود إلى اختلاف طبيعة نشاط الدولة عن نشاط الأفراد، و قدموا لذلك معيارا آخر، يدخل في حساب اتساع نشاط الدولة لتمثل أنواعا كثيرة من نشاط الأفراد ، و يعتمد على طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها النفقة العامة².

¹ - محرزى محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2010 ، ص 58 .

² - زينب حسين عوض الله ، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، مصر، 2006 ص:18، 19.

الفرع الثاني : المعيار الوظيفي

ويرتكز هذا المعيار أساسا على الطابع الوظيفي والاقتصادي للشخص المنفق ، وليس على الشكل القانوني لصاحب النفقة .

من هنا لا يمكننا اعتبار جميع النفقات الصادرة عن الأشخاص العامة نفقات عامة ، ماعدا تلك الأنشطة والمهام التي تقوم بها الدولة على المستمدة من سلطتها وسيادتها ، إما النفقات التي تقوم بها الدولة أو الأشخاص العامة وتمثل النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخاصة فإنها تعتبر نفقة خاصة . وعلى العكس من ذلك فتعتبر النفقات التي يقوم بها الأشخاص الخاصة المفوضين من قبل الدولة في استخدام سلطاتها ، نفقات عامة بشرط أن تكون هذه النفقات العامة نتيجة لاستخدام هذه السلطة .

فإذا قاموا بهذه النفقات باعتبارهم سلطة عامة ، أي مزودة بالأدوات التي يمنحها التشريع الإداري لأشخاص القانون العام ، فتعتبر النفقات هنا نفقات عامة ، أما إذا قاموا بتسيير هذه الأموال وأنفقوها على طريقة الأفراد العاديين ، فان النفقة تعتبر نفقة خاصة .

وبناء على ما تقدم واستنادا للمعيار الوظيفي ، نستنتج أن النفقات العامة قد لا تصدر من طرف أشخاص القانون العام فقط بل قد تصدر كذلك من جانب أشخاص القانون الخاص.

ومن خلال كل ما ذكرناه ، فانه يجب التوسع في تعريف النفقة العامة بحيث " تشمل كافة النفقات التي تقوم بها الدولة ، أو مؤسساتها العامة ، الوطنية والمحلية ، بغض النظر عن الصفة السيادية أو السلطة الآمرة أو طبيعة الوظيفة التي يصدر عنها الإنفاق ، لما في ذلك من مواكبة لتطور دور الدولة وتوسعه"¹.

¹ - محرز محمد عباس ، المرجع السابق ، ص 58 - 59.

المطلب الثالث : أشكال النفقات العامة

تتخذ النفقات العامة بأحد أشكال الأربعة التالية :

- 1 - الرواتب والأجور: وهي مبالغ تدفعها الدولة للعاملين في أجهزتها على شكل رواتب مقابل حصولها على خدماتهم الحالية (الآنية) والسابقة (المتقاعدين) .
- 2 - أثمان مشتريات الدولة : وهي مبالغ تدفعها الدولة لشراء البضائع (من الآلات والأدوات والخدمات) التي تحتاجها الدولة ومرافقها العامة .
- 3 - الإعانات والمساعدات : وهي نفقات تصرفها الدولة وتمنحها لهيئات عامة أو خاصة دون الحصول على المقابل ، والهدف من تقديمها تعضيد ودعم الصناعات الوطنية وبأهداف اقتصادية ... وتدفع بشكل دفعات نقدية أو عينية .
- 4 - تسديد الدين العام وفوائده : ويتمثل بما تستدينه الدولة من أموال لتمويل مشاريعها أو موازنتها العامة ، وهذه الديون قد تكون داخلية أو خارجية كالقروض المحلية والدولية ، فيترتب من جراء ذلك أعباء مالية على الدولة (الموازنة العامة) لا بد من تسديدها عند حلول ميعاد الوفاء بها ودفع فوائد عن المبلغ المقترض ، لذلك تخصص الدولة جزءا من نفقاتها السنوية لتسديد الدين العام وفوائده المستحقة ، فتتسأ الدولة نتيجة لذلك ما يسمى بصندوق تسديد أصل الدين وفوائده¹.

¹ - أعاد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 40 .

المبحث الثاني : تقسيمات النفقات العامة وقواعدها

يراد بتقسيم النفقات العامة تقسيمها إلى عدة أقسام متميزة يضم كل منها تنوعا واضحا للنفقات العامة و متميزا مما يتيح للباحث الاقتصادي و المالي و المهتم بدراسة المالية العامة سهولة تحليلها ، و هذا ما سندرسه في هذا المبحث ، وهي التقسيمات العلمية و التقسيمات الوضعية والأسس والقواعد التي تحكم النفقات العامة .

المطلب الأول : تقسيمات النفقات العامة

الفرع الأول : التقسيمات العلمية للنفقات العامة

إن التقسيم العلمي للنفقات العامة ضرورة ملحة لكل من يهتم بمالية الدولة وصولا لمعرفة التفاصيل الجزئية .

لقد قسم الفقهاء النفقات إلى عدة تقسيمات لتمييزها تميزا واضحا بعضها عن البعض الآخر، وان تقسيم النفقات يختلف باختلاف أغراضها وأنواعها، فتعددت أسس التقسيم العلمي على ضوء الاعتبارات الاقتصادية والسياسية والإدارية ... الخ .

ونتيجة لهذا التقسيم العلمي فقد تبنت ميزانيات بعض الدول هذه التقسيمات بما يتناسب وتلك الاعتبارات الاقتصادية والعلمية والسياسية والإدارية وقد أطلق عليها > التقسيمات الوضعية < ، وسوف نعرض التقسيمات العلمية وفق الترتيب التالي¹ :

- 1 - تقسيم النفقات بحسب انتظامها ودوريتها .
- 2 - تقسيم النفقات حسب أغراضها (التقسيم الوظيفي) .
- 3 - تقسيم النفقات بحسب نطاق سريانها .
- 4 - تقسيم النفقات تبعا لآثارها في الاقتصاد القومي .

¹ - أعاد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 41.

أولاً : التقسيم بحسب انتظامها ودوريتها

تقسم النفقات حسب انتظامها ودوريتها إلى نفقات عادية وغير عادية ، أما النفقات العادية فهي تلك النفقات التي تظهر بصفة دورية محددة أي هي تلك النفقات التي تتكرر في موازنة الدولة كل عام لأنها تستخدم لإشباع حاجة دائمة للدولة¹ ، حيث تتغير كميتها في كل ميزانية عن الميزانية السابقة أو اللاحقة (كمرتبات الموظفين ونفقات الصيانة والصحة والتعليم) وبالتالي فهي نفقات متكررة في كل ميزانية .

أما النفقات غير العادية (غير الدورية) فهي نفقات استثنائية ، لا تتكرر بانتظام في ميزانية الدولة فتحدث على فترات متباعدة ، وعرضية يصعب التنبؤ بحدوثها كالنفقات الحربية ونفقات الكوارث ... الخ .

إن التقسيم قد يبدو صحيحا في مظهره ولكنه في حقيقته محل نقد ، لأنه يعتمد على التكرار السنوي للنفقة في الميزانية في الوقت الذي تكون فيه ميزانيات بعض الدول تزيد مدتها عن العام ، كالنفقات الاستثمارية التي تعتبر لازمة على الدوام ويتكرر ظهورها في كل ميزانيات والبرامج الاقتصادية وغيرها على الخمس سنوات ، فان مثل هذه النفقات تتحول إلى نفقات عادية بموجب معيار التكرار والانتظام .

يضاف إلى ذلك أن بعض النفقات غير العادية تحولت إلى نفقات عادية ومتكررة ، كالنفقات العسكرية التي تتكرر سنويا بسبب التوتر الدولي مما يحمل اعتبارها نفقات متكررة بسبب ظهورها المستمر وسنويا .

وأما هذه الانتقادات وغيرها ، وجد أن تقسيم النفقات بحسب انتظامها نسبي تحكمي ، لا يتماشى مع تطور ميزانيات الدول وخاصة ظهور ميزانيات جديدة تتماشى والتطور المالي والاقتصادي كميزانيات الخطة الاستثمارية وميزانيات القطاع الاشتراكي أو الحكومي .

¹ - عادل فليح العلي ، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي ، طبعة الأولى ، دار الحامد ، عمان ، 2007 ، ص55.

ومن النادر أن تلتزم الدول في الوقت الحاضر بهذا المعيار ، لدور الدولة الجديد وتدخلها في المجالات الاقتصادية والاجتماعية ، الذي اضعف كثيرا من هذا المعيار وكان لابد من الاستعاضة عنه بمعيار آخر يتماشى والظروف الاقتصادية والاجتماعية والمالية .

ثانيا : تقسيم النفقات حسب أغراضها

ويسمى أيضا بالتقسيم الوظيفي للنفقات العامة ، أي تقسيم النفقة بحسب أغراضها وأهدافها تقسيما حديثا نسبيا ، فالتقسيم الوظيفي يظهر النفقات العامة حسب الوظائف والنشاطات المختلفة التي تقوم بها الدولة ، فيتم تبويب النفقات في مجموعات متجانسة تخصص كل مجموعة لوظيفة معينة من هذه الوظائف :

- نفقات عامة اقتصادية : وهي النفقات التي تهدف إلى تحقيق هدف اقتصادي كالإعانات والمنح والهبات الاقتصادية ، وغيرها من النفقات لإشباع الخدمات اللازمة كالطاقة والنقل والتي تستهدف تزويد الاقتصاد بالبنية الأساسية .
- النفقات العامة الاجتماعية : وهي نفقات توزع على شكل مبالغ مخصصة لبعض الطبقات والفئات الاجتماعية بما فيها خدمات الضمان الاجتماعي وأصحاب الدخل المحدودة ، وخدمات الرفاهية الصحية والتعليمية ... الخ .
- النفقات الإدارية : وهي تلك النفقات التي تهدف لتسيير المرافق العامة من رواتب وأثمان مشترىات الدولة ومستلزماتها الإدارية والمبالغ المخصصة لإعداد وتدريب وتطوير الجهاز الإداري .
- النفقات العسكرية : وهي النفقات المخصصة لإقامة وبناء مرافق الدفاع والجيش والتسليح ، وتجهيز القوات المسلحة داخليا وخارجيا .
- النفقات المالية : كنفقات الدين العام وفوائده والأوراق المالية والسندات المالية الأخرى¹ .

¹ أعاد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 42 .

إن التقسيم له أهمية ويساعد على التحليل المالي لنشاط الدولة وتحديد وظائفها المختلفة ويسهل مقارنتها مع ميزانيات الدول الأخرى ونفقاتها ، إلا أن توزيع منفعتة بهذا الشكل يلاحظ عليه عدم تجانس وظيفة كل نفقة ، كما يفترق هذا التقسيم لوجود نفقات ليس طابع وظيفي محدد أو قد يكون لها طابع أكثر من وظيفة معينة مما يترتب عليه صعوبة توزيع منفعتة ومعرفة وظيفتها .

ثالثا : تقسيم النفقات بحسب نطاق سريانها

يعتمد هذا التقسيم على نطاق سريانها إلى نفقات عامة مركزية وإلى نفقات عامة محلية . فالأولى هي النفقات الموجهة لصالح المجتمع ككل وتظهر في الموازنة العامة للدولة ، كنفقات الأمن والدفاع والتعليم والصحة . في حين أن النفقات المحلية هي التي تكون موجهة لصالح سكان إقليم معين أو محافظة معينة داخل الدولة وتظهر في موازنة الإقليم بغض النظر عن الاستفادة منها وعن يتحمل عبئها مثل نفقات الكهرباء والهاتف والماء .

رابعا : تقسيم النفقات بحسب آثارها في الإنتاج القومي

يقوم هذا التقسيم على تقسيم النفقات إلى نفقات حقيقية ونفقات تحويلية ، ويقصد النفقة الحقيقية ، هي تلك النفقة التي تؤدي إلى زيادة مباشرة في الإنتاج القومي ، في حين إن النفقات التحويلية لا تؤدي إلى زيادة مباشرة في الإنتاج القومي سوى أنها تحول القوة الشرائية بين أفراد المجتمع .

وقد اعتمد بعض كتاب المالية العامة في التفرقة بين النفقات الحقيقية والتحويلية على

ثلاثة معايير هي:

1/ معيار المقابل المباشر :

وبحسب هذا المعيار، فتعتبر النفقة حقيقية إذا ما حصلت الدولة مقابل نفقاتها على خدمات أو أموال (كأن تحصل على الخدمات التعليمية والصحية ، أو كأن تحصل على مستلزماتها الإدارية) ، ولا يغير من طبيعة هذه النفقات إذا ما قامت بتوزيعها مجاناً على المواطنين¹ .

وتكون النفقة التحويلية إذا تمت بدون مقابل لها ، كأن تقوم الدولة بالإنفاق دون أن تحصل بمقابلها على بضائع أو خدمات وإنما تهدف من ورائها إلى تحويل في القوة الشرائية لبعض الطبقات الضعيفة اقتصادياً كدعم الأسعار وخفض أثمان بعض البضائع ، أو تعطي النفقة التحويلية لدعم بعض المشروعات والمنتجات المحلية وحمايتها من المنافسة الأجنبية وتشجيع المنتجات الوطنية .

2/ معيار الزيادة المباشرة في الإنتاج القومي:

ويقوم هذا المعيار على القرينة بين النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية من خلال الزيادة المباشرة في الإنتاج ، فالنفقات الحقيقية هي التي تؤدي إلى زيادة مباشرة وإلى إيجاد إنتاج جديد، وبالتالي إلى زيادة مباشرة في الدخل القومي ، كنفقات الدفاع والتعليم والمواصلات . أما النفقات التحويلية فلا تؤدي بشكل مباشر إلى هذه الزيادات ، فهي نفقات كما ذكرنا تتم بدون مقابل مثل الإعانات الاجتماعية والاقتصادية والتي تدفع إلى بعض المنتجين لتخفيض أسعار البضائع التي ينتجونها .

3/ معيار القائم بالاستهلاك الموارد الاقتصادية وعوامل الإنتاج :

يستند هذا المعيار في القرينة بين النفقات الحقيقية والتحويلية على من يقوم بالاستهلاك ويستفيد من الموارد . فالنفقات الحقيقية هي التي تنفقها الدولة بشكل مباشر ، كأن تقوم الدولة بالاستهلاك الموارد وعوامل الإنتاج ، حيث تستخدم الدولة وبصورة مباشرة المواد

¹ - المرجع نفسه ، ص 44.

العينية وعناصر الإنتاج كالرواتب ، فتدفع الدولة الأجور مقابل استهلاكها لخدمات الموظفين وهو ما يسمى (بالاستهلاك الحكومي) .

أما إذا كان الاستهلاك يتم عن طريق الأفراد مباشرة فنفقة التحويلية ، لان المستفيد من الاستهلاك هو الفرد وليس الدولة ، مثل إعانات البطالة والمرضى حيث يتلقى المستفيد (الأفراد) التحويل نقدا أو عينا ، وفي كلتا الحالتين فان الأفراد هم المستفيدون وهم الذين يستهلكون جزءا من الموارد وليست الدولة .

وقد قسم بعض الكتاب المالية النفقات التحويلية إلى ثلاثة أنواع وعلى الشكل التالي :

أ/ النفقات العامة التحويلية الاجتماعية : وهي نفقات تقوم بها الدولة ويستفيد منها الأفراد وتتم بلا مقابل والهدف منها رفع مستوى المعيشى والحالة الاجتماعية للأفراد ، كالإعانات والمرض والعجز ... الخ .

ب/ نفقات التحويلية الاقتصادية : وهي التي تمنح لبعض المشروعات الإنتاجية أو لفروعها ، بهدف تخفيض كلفة إنتاج البضاعة وتخفيض أثمان هذه البضائع ودعم المشاريع الوطنية الاقتصادية .

ج/ النفقات التحويلية المالية : مثل نفقات فوائد الدين العام واستهلاكه¹ .

الفرع الثاني : التقسيمات الوضعية للنفقات

تختلف التقسيمات الوضعية عن التقسيمات العلمية لأنها غالبا ما ترجع على ظروف تاريخية و اعتبارات إدارية تهدف إلى تحديد المبالغ التي تحصل عليها الوزارات المختلفة² ، وعليه سنشير إلى بعض نماذج التقسيمات الوضعية :

أولا : التقسيم الإداري

¹ - أعدد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 45.

² - حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، ديوان الطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2001 ، ص 19-20

يقوم التقسيم الإداري على أساس الجهة الإدارية التي تقوم بالإنفاق، وعلى أساس الوظائف الرئيسية التي تقوم بها تلك الجهة . فيتم تصنيف النفقة تبعا للوحدات الإدارية العليا وبحسب عددها فتوزع النفقة على عدة أبواب ، مقسمة على عدد من الوحدات والهيئات الإدارية ، ومن ثم تقسم كل وحدة إدارية عليا إلى عدة وحدات إدارية أدنى بحسب الفصول ، ثم إلى وحدات أصغر بحسب المواد ، فهو تقسيم يتماشى والتقسيمات الإدارية لجهاز الدولة .

وبالرغم من الانتقادات الموجهة إلى التقسيم الإداري فإنه لا يزال يحتفظ بأهميته ، وتحرص كل دولة على تصنيف نفقاتها طبقا له نظرا لضرورته المتأتية في توزيع النفقة على أساس وظائف الإدارية الرئيسية لكل دولة¹.

ثانيا : التقسيم الوظيفي

يقوم هذا التقسيم على أساس نوع الخدمة أو الوظيفة التي تؤديها الدولة ، والتي ينفق المال العام من أجلها ، بصرف النظر عن الجهة الإدارية التي تقوم به وعلى هذا الأساس يتم تصنيف جميع النفقات العامة ، وتبويبها في مجموعات متجانسة طبقا للخدمة العامة المتعلقة بوظائف الدولة ، ويمكن تعريف الوظيفة بأنها (مجموعة شاملة من الخدمات تؤدي إلى تحقيق هدف من الأهداف الرئيسية للدولة وتؤديها جهة أو عدة جهات إدارية) وفي هذا الاتجاه يمكن تقسيم النفقات العامة على وظائف الشؤون الخارجية والثقافة والتعليم والشؤون الاجتماعية والشؤون الاقتصادية وهكذا².

و قد اقترح خبراء الأمم المتحدة بتبويب و تصنيف النفقات الحكومية وظيفيا إلى خمس مجموعات إنفاقية³:

- الخدمات العامة الأساسية (أمن ، عدالة ، دفاع ، نفقات ، إدارة الجهاز الحكومي) .

¹ - أعاد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 46.

² - عادل العلي ، المرجع السابق ، ص 79 .

³ - سعيد عبد عثمان ، مقدمة في الاقتصاد العام ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2003 ، ص 461.

- الخدمات الجماعية (المرافق العامة ، الحريق ، النظافة ... الخ)
- الخدمات المستحقة (خدمات التعليم و الصحة ...)
- الخدمات الاقتصادية (الري ، النقل ، الطاقة ... الخ)
- النفقات غير القابلة للتخصيص (نفقات الدين العام ، رئاسة الجمهورية)

ثالثا : التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة

يتم تصنيف النفقات العامة تبعا لهذا التقسيم إلى نفقات جارية ونفقات رأسمالية .

1/ النفقات الجارية : وهي تلك التي تتكرر بصفة دورية وتهدف لتسيير المرافق العامة للدولة

باننظام وتشمل ما يلي :

- النفقات العامة على السلع والخدمات وتتضمن الرواتب والأجور ومشتريات السلع والخدمات
- سداد فوائد الديون العامة على اختلاف أنواعها .
- الإعانات والمدفوعات التحويلية سواء كانت نقدية أم عينية وسواء كانت تهدف لتقديم دعم مباشر أو غير مباشر للأفراد أو لسلع وخدمات معينة .

ب/ النفقات الرأسمالية (الاستثمارية) :

ويقصد بها تلك النفقات التي يتم دفعها في سبيل الحصول على الأصول المختلفة كالأبنية والأراضي والمعدات والأجهزة ... الخ ، بما في ذلك النفقات التي تؤدي إلى إطالة عمر هذه الأصول وزيادة قدرتها وطاقتها والقيام بتنفيذ المشاريع الاقتصادية المختلفة كبناء المستشفيات والمراكز الصحية والأمنية والمدارس والجامعات وفتح الطرق وبناء الجسور والسدود ... الخ ، وهذه النفقات لا يتكرر دفعها سنويا بصورة عامة ، وتهدف في مجموعها إلى زيادة التكوين الرأسمالي للحكومة¹ .

¹ - جهاد سعيد خصاونة ، المرجع السابق ، ص 53-54 .

الفرع الثالث : تقسيم النفقات العامة في الجزائر

استنادا على القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990 و المتعلق بالمحاسبة العمومية يمكن تقسيم النفقات العامة إلى نفقات التسيير و نفقات التجهيزات العمومية و نفقات الاستثمارات و النفقات بالرأسمال و ذلك حسب كل من المواد 5 و 6 من نفس القانون حيث تنص المادة 05 على ما يلي " تتضمن نفقات التسيير تغطية الأعباء المادية الضرورية لتسيير المصالح العمومية التي تسجل اعتماداتها في الميزانية العامة للدولة و تخصص هذه الاعتمادات المالية في بداية الأمر للدوائر الوزارية كل على إنفراد وفقا لقانون المالية الصادر في السنة المعنية ثم توزع فيما بعد هذه الاعتمادات داخل كل وزارة معينة.

كما نصت المادة 6 من نفس القانون على ما يلي : " تسجل نفقات التجهيزات العمومية و نفقات الاستثمارات و النفقات بالرأسمال في الميزانية العامة للدولة على شكل رخص برامج و تنفذ باعتمادات الدفع " . و يتم توزيع الاعتمادات المقدمة على قطاعات النشاطات المختلفة كالقطاع الفلاحي أو الصناعي أو قطاع التربية و التكوين الخ .

كما تقسم نفقات التسيير إلى أربعة أبواب و هي ¹:

• الباب الأول : أعباء الدين العمومي والنفقات المحسومة من الإيرادات .

• الباب الثاني : تخصيصات السلطات العمومية .

• الباب الثالث : النفقات الخاصة بوسائل المصالح .

• الباب الرابع : التدخلات العمومية .

وتقسم هذه الأبواب بدورها إلى عدد من الفقرات كما تقسم الفقرات إلى فصول و الفصول إلى مواد .

¹ - علي زغود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2004 . ص 34 .

- نفقات التجهيز:

و هي النفقات الرأسمالية اللازمة لإنشاء و تجهيز المرافق العمومية و هي توزع حسب القطاعات¹ ، حيث تسجل نفقات التجهيز العمومية و نفقات الاستثمار و النفقات الرأسمالية في الميزانية العامة للدولة ، على شكل مرخص برامج و تنفيذ إعتمادات الدفع هذه النفقات الموزعة على مختلف القطاعات ، عدا ما في قانون المالية ضمن الجدول المتضمن توزيع النفقات ذات الطابع النهائي في المخطط السنوي.

المطلب الثاني : قواعد النفقة العامة

للنفقة العامة قواعد يجب مراعاتها ويطلق على هذه القواعد دستور النفقة العامة وهي لدى أغلب الكتاب ثلاثة قواعد :

الفرع الأول : قاعدة المنفعة

يجب أن يهدف الإنفاق العام إلى تحقيق منفعة عامة ، ولا يتحقق ذلك إلا بتوجيه الإنفاق لإشباع حاجة عامة . وحيث أن الحاجات العامة يحددها القرار السياسي والاقتصادي فهي تختلف من دولة لأخرى وفي ذات الدولة من وقت لآخر.²

و يتطلب تحقيق هذه القاعدة ، أن توجه الدولة نفقاتها إلى إشباع الحاجات العامة، الأمر الذي يقتضي دراسة متطلبات الاقتصاد و المجتمع، و مقدار الحاجة إلى مختلف المشاريع و أن تفاضل بينهما و فق جدول الأولويات، يعتمد على طبيعة المشكلات التي يواجهها الاقتصاد القومي و توجه نفقاته إلى كل من هذه المشاريع وفق ما يحققه كل منه من منافع جماعية³.

¹ - المادة 06، قانون 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة المالية .

² - عادل العلي ، المرجع السابق ، ص 43-44 .

³ - خالد شحادة الخطيب، احمد زهير شامية ، أمين المالية العامة ، دار وائل للنشر، الطبعة الثانية ، دمشق، 2005، ص 61.

الفرع الثاني : قاعدة الاقتصاد

تعني هذه القاعدة أن تتجنب الدولة والسلطات العامة الإسراف والتبذير في الإنفاق فيما لا مبرر ولا نفع له ، وكذلك الابتعاد عن الشح والتقتير ، فيما إذا كانت هناك الضرورة والمنفعة والدواعي الجدية المبررة للإنفاق ، أي الاقتصاد في الإنفاق وحسن التدبير¹ .

ويتطلب الأمر في هذا المجال التفرقة بين حالة التبذير وحالة التقتير والاقتصاد فالتبذير يعني التسبب المالي الذي يؤدي في حالة وقوعه إلى إساءة استخدام أموال الدولة أي الإنفاق العام في غير ضرورة أو نفع أو هو في ضرورة أو نفع لا يوازي قيمة أو مردود المبلغ المنفق ، ومثال ذلك زيادة عدد الموظفين عن القدر الضروري لأداء الأعمال ، الاهتمام بالزخرفة للمباني الحكومية ، شراء السيارات الفاخرة .

أما التقتير فهو الشح في الإنفاق والاحجام فيه جزافا حتى في المسائل وأوجه الإنفاق التي يكون فيها الإنفاق لتحقيق منفعة اجتماعية كبيرة .

أما الاقتصاد بالإنفاق فهو أن تتجنب الإدارة التقتير والتبذير أو هو ترشيد الإنفاق أو هو بعبارة أخرى حسن التدبير ويعني ذلك إنفاق ما يلزم من أموال مهما بلغت كمياتها على جوهر الموضوع والابتعاد عن الإنفاق على الجوانب التي لا تشكل عنصرا أساسيا في الموضوع .

الفرع الثالث : قاعدة الترخيص

وتعني هذه القاعدة عدم جواز الصرف والارتباط بالصرف إلا بعد حصول الإذن بذلك من الجهة المختصة سواء كانت السلطة التشريعية كما هو الحال في عموم الموازنة العامة أو الجهات الإدارية المخولة قانونا بالصرف² .

¹ - خبابة عبد الله ، محاضرات أساسيات في اقتصاد المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة المسيلة ، الجزائر ، 2013 .

² - عادل فليح العلي ، المرجع السابق ، ص 54 .

المبحث الثالث : حجم وحدود النفقات العامة وآثارها الاقتصادية

تزداد النفقات العامة ازديادا مطردا في جميع الدول على اختلاف نظمها وأحوالها ،وان كانت درجة هذه الزيادة تختلف شدة وضعفا من دولة لأخرى ، وأصبحت الدولة الحدية تسعى من وراء النفقات العامة على اختلاف أنواعها وتعدد أوجه إنفاقها ومصادر تمويلها إلى تحقيق آثار ، وسنتطرق في هذا المبحث إلى حجم النفقات والأسباب التي تؤدي إلى زيادة النفقات والآثار الاقتصادية للنفقات .

المطلب الأول : حجم النفقات العامة والعوامل المؤثرة فيه

إن ازدياد حجم النفقات العامة يخضع لمجموعة من الاعتبارات والعوامل التي لها دور مهم في كمية النفاق وأنواع و هذا ما سنوضحه في النقاط التالية:

الفرع الأول : دور الدولة

ازداد حجم الإنفاق نتيجة توسع دور الدولة ووظائفها التدخلية في كافة المجالات ، فحجم الإنفاق يختلف اتساعا وضيقا باختلاف طبيعة النظام السياسي وما يهدف إليه من أغراض ، وباختلاف درجة النمو الاقتصادي والاجتماعي ، وفيما إذا كانت الدولة مسؤولة عن التوازن الاقتصادي والاجتماعي كما هو في الدولة المتدخلة ، ويختلف أيضا حجم الإنفاق في الدول المتقدمة اقتصاديا واجتماعيوا داريا عنه في الدول الأقل تقدما .

لذلك فان دور الدولة يعتبر عاملا حيويا في تحديد حجم النفاق العام وبالتالي في تحديد الأعباء " ... فكلما اتسعت وظائف الدولة وتنوعت ازدادت النفقات العامة وتنوعت تبعاً لذلك " ¹.

¹ - أعاد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 50 .

الفرع الثاني : العوامل الاقتصادية (الوضع والنشاط الاقتصادي)

يلعب الإنفاق العام دورا مهما وأساسيا في إحداث التوازن الاقتصادي والتأثير على الوضع الاقتصادي ، حيث أن العلاقة بين مستوى النفقات العامة والنشاط الاقتصادي هي علاقة طردية ، فأى زيادة في نمو النشاط الاقتصادي تؤدي إلى زيادة النفقات العامة ، فكل منها يؤثر ويتأثر بالآخر .

ودور الإنفاق العام أصبح فعال في إحداث التوازن الاقتصادي وفي التأثير على حجم الطلب الكلي الفعلي ، وبالتالي على مستوى الاقتصاد العام بأكمله ، وبهذا فإن حجم الإنفاق يتحدد ويتأثر بالوضع الاقتصادي القائم آنذاك من رخاء أو كساد أو تضخم ... لأن سياسة الإنفاق تتجه وطبيعة المؤشر الذي يعكسه الوضع الاقتصادي .

إن معرفة مستوى النشاط الاقتصادي يتطلب منا معرفة مستوى الطلب الفعلي ، حيث يتكون الطلب الفعلي من الطلب الحكومي والطلب الخاص على البضائع والخدمات بنوعه الاستهلاكي والاستثماري ، وبما أن الطلب الحكومي يتأتى مما تقوم به الدولة من نفقات عامة ، وعليه فإن النفقات العامة تعتبر أحد مكونات الطلب الفعلي بل جزءا مهما من الطلب الفعلي ، وهذا الأخير يلعب دورا في تحديد مستوى ووضع النشاط الاقتصادي . وعلى ضوء ذلك بإمكان النفقات العامة أن تؤثر بشكل ملموس في مستوى الطلب الفعلي ، ويظهر ذلك في حالة (الركود) والتي تتمثل في انخفاض مستوى الطلب الفعلي قياسا إلى الوضع الاقتصادي ، مما يتطلب من الحكومة أن تقوم برفع مستوى الطلب الفعلي وذلك عن طريق زيادة حجم النفقات العامة إلى المستوى الذي يؤدي ويهدف إلى رفع الطلب الفعلي من جديد .

أما في حالة (التضخم) حيث يكون هناك ارتفاع في مستوى الطلب الفعلي وارتفاع في الأسعار ، مما يتطلب بذل جهود لتخفيض الطلب الفعلي وبالتالي تقليص النفقات الحكومية إلى المستوى الذي يتماشى وحجم العرض الكلي ، ويتم ذلك عن طريق استخدام

سياسة مالية وبالذات اتفاقية للتدخل في إحداث التوازن الاقتصادي المطلوبوا عادة الأمور إلى نصابها ومعالجة التضخم .

لاحظنا من خلال هذا العرض الموجز أن التقلبات الاقتصادية عامل مؤثر في حجم الإنفاق العام سواء كان الإنفاق جاري أو اقتصادي أو اجتماعي ، فجميع هذه الأنواع من النفقات لها حساسية للتأثر بالوضع الاقتصادي القائم ¹.

الفرع الثالث : حجم الإيرادات العامة

من المعروف أن قدرة الدولة على تحقيق الإيرادات العامة يتسم بقدر كبير من المرونة، فالدولة تتمتع بالقدرة على تحصيل الإيرادات السيادية مثل الضرائب و القروض و الإصدار النقدي الجديد، وكل ذلك يتيح للدولة القدرة على تحديد نفقاتها العامة دون التقيد بحدود الإيرادات العامة، إلا أن قدرة الدولة في الحصول على هذه الإيرادات قد يخل بمستوى معيشة الفرد و دخله و يحدث نوعا من عدم العدالة نتيجة لزيادة عبء الضريبة على بعض أفراد المجتمع ².

وهناك علاقة قائمة ووثيقة بين مستوى النفقات العامة وحجم الإيرادات العامة ، وتختلف هذه العلاقة من نظام اقتصادي إلى نظام اقتصادي آخر لتفاوت الدخل والثروات ³.

المطلب الثاني : أسباب ازدياد النفقات العامة

الفرع الأول : الأسباب الظاهرية لازدياد الإنفاق العام

يقصد بالأسباب الظاهرية لظاهرة ازدياد النفقات العامة زيادة و تصاعد الإنفاق العام عدديا دون أن يقابل ذلك زيادة و تحسين فعلي و ملموس في حجم و مستوى الخدمات العامة المقدمة ⁴.

1 - أعاد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 51.

2 - فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع ، عمان ، الأردن، 2008، ص 118 .

3 - أعاد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 51 .

4 - محمد الصغير بعلي و يسرى أبو العلا ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة، الجزائر، 2003، ص 45 .

وبعبارة أخرى فإن الزيادة الظاهرية هي تلك الزيادة التي لا تقابلها زيادة مباشرة في متوسط نصيب الفرد من خلال مشاريعها وأعمالها ، فهي زيادة حسابية رقمية في الإنفاق وتتمثل بشكل واضح في انخفاض قيمة النقود وتغيير أساليب المحاسبة الحكومية واتساع إقليم أو مساحة الدولة¹.

أولاً : تدهور قيمة النقود (انخفاض العملة الوطنية)

يلاحظ بشكل عام أن القيمة الشرائية للنقود تميل للانخفاض على مر السنوات مما يؤدي إلى زيادة المبالغ النقدية التي تدفع من قبل الدولة للحصول على سلعة أو خدمة معينة ، كانت تحصل عليها في السابق بكلفة أقل² ، فعلى الدولة أو الأفراد أن يدفعوا وحدات نقدية أكثر للحصول على المقابل ، ويترتب على الانخفاض في العملة الوطنية أن تقوم الدولة بزيادة عدد الوحدات النقدية لكي تحصل على ما تريده من خدمات ومشتريات أو بشكل آخر إن ارتفاع أثمان مشتريات الدولة ومرتببات الموظفين والعاملين ينجم عنه تزايد النفقات العامة للدولة دون أن تقابله زيادة في نوع ومستوى الخدمات الحكومية .

ثانياً : تغيير أساليب المحاسبة (الحكومية تغير في وضع الميزانيات والحسابات)

كانت الدولة في السابق تلجأ للسخرة في تنفيذ بعض الأشغال العامة ، فكانت هذه الأشغال لا تحمل الميزانية العامة أعباء تدرج فيها ، أما الآن فإن تنفيذ هذه الأشغال يستوجب تخصيص اعتماداتوا إدراج النفقات بشكل مفصل مما يعكس أن هناك تزايد في حجم النفقات العامة وظهورها في الميزانيات كأرقام متضخمة وبالتالي وسع شكلياً من حجم النفقات .

إضافة إلى ذلك كانت الميزانية في السابق تقوم على مبدأ الميزانية الصافية ، فلا تسجل النفقات في الميزانية إلا صافي الحساب ن أي استنزال حصيلة الإيرادات العامة من النفقات

¹ - أعداد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 51- 52 .

² - جهاد سعيد خصاونة ، المرجع السابق ، ص 38 .

العممة ، وهذا يعني أن النفقات العامة لا تسجل إلا بعد استنزال حصيلة إيراداتها منها (فائض الإيرادات على النفقات) .

أما الآن فان الميزانية العامة تعد وتحضر طبقاً لمبدأ الناتج الإجمالي ، الذي تدرج بموجبه كافة نفقات مرافق الدولوا إيراداتها دون إجراء أية مقاصة أو استنزال بين النفقات والإيرادات ، وأدى ذلك - بطبيعة الحال - إلى تضخم عددي أو رقمي في حجم النفقات العامة المعلنة بصورة ظاهرية وليس إلى زيادة حقيقية في حجم الإنفاق العام ¹ .

ثالثاً : اتساع المساحة الإقليمية للدولة

إن اتساع المساحة الإقليمية للدولة نتيجة ضم مناطق جديدة لها ، يترتب عليه زيادة النفقات العامة لمواجهة زيادة الخدمات العامة التي يجب على الدولة القيام بها لخدمة هذه المناطق الجديدة ، كفتح الشوارع وبناء المدارس والمستشفيات والمراكز الأمنية ... الخ .
وإيصال الكهرباء والمياه والهاتف إليها² ، مما أدى إلى اعتبار زيادة حجم الإنفاق هي زيادة ظاهرية وليست فعلية ، حيث لا تعود هذه الزيادة بالمنافع على الإقليم الأصلي للدولة وعلى السكان الأصليين ، حيث أن متوسط نصيب الفرد الأصلي من النفقات العامة لم يتأثر من الخدمات الجديدة لكي نكون أمام زيادة حقيقية في النفقات .

الفرع الثاني : الأسباب الحقيقية

الأسباب الحقيقية هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة المنفعة الفعلية التي تحصل عليها الدولة من حجم البضائع والخدمات من أجل تحقيق الدولة أهدافها وإلى زيادة كمية الخدمات والبضائع التي تؤدي إلى ارتفاع متوسط نصيب الفرد في هذه الخدمات والبضائع .
فهناك عوامل وأسباب حقيقية لازدياد حجم الإنفاق العام ، وهي أسباب سياسية ، واقتصادية واجتماعية وإدارية ومالية وسنعرضها بإيجاز:

¹ - أعدد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص54.

² - جهاد سعيد خصاونة ، المرجع السابق ، ص39.

أولاً : الأسباب السياسية

تبنت بعض الدول على الصعيد السياسي مسؤوليات ومهام واسعة داخلية وخارجية ، منها ما يتعلق بانتشار المبادئ الديمقراطية ، ومنها ما يتعلق بازدياد نفقات التمثيل الخارجي دبلوماسياً وسياسياً والمشاركة الواسعة في المنظمات والمؤتمرات الدولية والإقليمية . كذلك كان لازدياد النفقات العسكرية دور مهم في دائرة النفقات العامة سواء في وقت الحرب والسلم ، وما يتطلبه ذلك من ضرورة في تعدد أساليب التسليح و الدفاع العسكري الخارجي والداخلي ، فضلاً عما تولده الحروب من آثار في ازدياد النفقات العسكرية وذلك لتنظيم وبناء وتقوية وإصلاح ما خلفته هذه الحروب من آثار .

ثانياً : الأسباب الاقتصادية

بدأت الدولة في التوسع بمشروعاتها العامة الاقتصادية بكافة أشكالها وأدى ذلك إلى نمو الدخل القومي ، وبالتالي زيادة موارد الدولتوا إنتاجها ، فكان أن توسعت دخول الأفراد وتحسنت مستويات خدماتهم ، وبالمقابل أدى ذلك إلى اتساع دائرة الضرائب والرسوم بحيث سهل على الدولة من اقتطاع مبالغ ضريبية كبيرة ، عملت على زيادة الإيرادات العامة للدولة ، مما دفع هذا الأمر إلى ضرورة قيام الدولة بإشباع حاجات المواطنين والتوسع في نفقات الدولة .

من جانب آخر فإن زيادة الموارد الاقتصادية والمالية للدولة شجع الدولة بهدف القيام بمهام ووظائف متعددة في الحياة الاقتصادية وللحفاظ على التوازن الاقتصادي ولتوجيه التنمية .

كل هذه الأسباب ساهمت إلى زيادة حجم الإنفاق العام ووسعت من دائرة الإنفاق الاقتصادي ، فقيام الدولة بتقديم الإعانات والمنح والمساعدات الاقتصادية في الأسواق

الداخلية والدولية وحرص الدولة على محاربة الكساد والبطالة والتضخم كلها أسباب رئيسية دفعت لازدياد النفقات العامة¹.

ثالثا : الأسباب الاجتماعية

مع الزيادة المسجلة للنمو الديمغرافي ، وتركز السكان في المدن والمراكز الصناعية ، تزايد حجم النفقات العامة لتغطية الطلب الحاصل على الخدمات التعليمية ، الصحية والثقافية أو خدمات النقل والمواصلات ، الماء ن الغاز ن الكهرباء والأمن العمومي² ، وتطور حاجات السكان وتمركزهم في المدن ونمو الوعي الاجتماعي ، وتأمين الأفراد ضد البطالة والشيخوخة والمرض ، وتقديم الإعانات والخدمات الاجتماعية لتحسين مستوى الرفاهية بكل أشكالها ، إن جميع هذه أعباء الاجتماعية الجديدة ، التي تقوم بها الدولة أدت إلى ازدياد حجم الإنفاق العام³.

رابعا : الأسباب الإدارية

لقد أدت كثرة وتنوع الحاجات العامة للمواطنين والتي أصبحت الدولة ملزمة بالقيام بها إلى تضخم وكبير حجم الجهاز الإداري للدولة للقيام بهذه الأعمال مما يؤدي إلى زيادة النفقات العامة لتغطية كلفة هذا الجهاز من رواتب وأجور ومباني وأثاث وسيارات ... الخ⁴ ، كل هذه الأسباب الإدارية أدت إلى زيادة حجم الإنفاق الحكومي أمام زيادة الأعباء الإدارية الجديدة للدولة الحديثة .

خامسا : الأسباب المالية

أدت عدة عوامل إلى زيادة النفقات منها :

- سهولة لجوء الدولة إلى القروض خاصة الداخلية لسداد أي جزء في إيراداتها؛

1 - أعاد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 56.

2 - محرزي محمد عباس ، المرجع السابق ، ص 95.

3 - أعاد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 57.

4 - جهاد سعيد خصاونة ، المرجع السابق ، ص 42.

- وجود فائض في الإيرادات غير مخصصة لغرض معين مما يشجع على الإنفاق؛

- الخروج عن بعض القواعد التقليدية للمالية العامة مثل قاعدة وحدة الميزانية¹.

سادسا : الأسباب العسكرية

تعتبر الأسباب العسكرية من الأسباب الأساسية لتزايد النفقات العامة في العصر الحاضر ، فمجرد الاطلاع على موازنات الدولة يلاحظ أن أهم فقرات الإنفاق الحكومي هو الإنفاق العسكري ، فالتطور المستمر في الأدوات العسكرية والمنشآت والتحصينات تتطلب تمويل مالي ضخم سواء في مرحلة السلم أو في الحرب ، بل إن إزالة آثار الحرب ومساعدة المتضررين عادة بناء وتعمير ما دمرته الحرب تتطلب زيادة في الإنفاق .
فإلقاء نظرة على موازنات الدول المتحاربة كاف لأن يعطينا صورة حقيقية عن تزايد حجم النفقات العسكرية ، فغالبا ما تقف النفقات العسكرية عند حد يزيد عن الحد السابق الذي كانت عليه قبل الحرب ، إن لم تستمر في الزيادة².

المطلب الثالث : الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

الفرع الأول : تأثير النفقات العامة في إنتاج الدخل القومي

فالدولة عندما تتفق للقيام بالمهام الأساسية للدولة كالدفاع الخارجي والأمن الداخلي والقضاء فلا شك أنها تهدف من وراء ذلك تحقيق الاستقرار في البلاد وتهيئة الظروف لزيادة الإنتاج . وبالمقابل اختلال الأمن مثلا يؤدي لتقليل الإنتاج لعدم اطمئنان المستثمرين على نتائج أعمالهم . أما إذا أنفقت الدولة على المرافق العامة الإضافية كالتعليم والصحة فان ذلك سوف يؤدي إلى التأثير في الإنتاج ، وذلك للأسباب التالية :

¹ - سوزي عدلي ناشد ، الوجيز في المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الاسكندرية ، 2000 ، ص 27.

² - أعاد حمود القيسي ، المرجع السابق ، ص 58.

1/ النفقات العامة تؤثر في الإنتاج بتأثيرها في مقدرة الأفراد على العمل وعلى الادخار ، وذلك كونها تزيد من تلك المقدرة لأن جزءا من النفقات العامة ينفق على خدمات من شأنها زيادة كفاية الأفراد ومقدرتهم على العمل فتزداد دخولهم وتزداد مقدرتهم على الادخار .

2/ النفقات العامة تؤثر في الإنتاج بتأثيرها في رغبة الأفراد في العمل وفي الادخار ، فالإنفاق العام قد يؤدي إلى إضعاف تلك الرغبة لأن منح الأفراد معاشات أو إعانات مبالغ فيها قد يؤدي إلى عدم رغبة الفرد بالعمل ولادخار كذلك فمن الأفضل أن لا تلجأ الدولة إلى منح إعانات للأفراد إلا في حالات الضرورة كالمرض والعجز والبطالة الإجبارية¹ .

3/ النفقات العامة تؤثر في الإنتاج وذلك بنقلها بعض عناصر الإنتاج من فرع إلى آخر من فروع الإنتاج فالدولة تستطيع بواسطة النفقات العامة توجيه النتاج إلى جهات معينة فإذا وجدت من الأفضل زيادة إنتاج السلع الضرورية عملت على إعطاء مساعدات لزيادة إنتاج هذه السلع إذا رغبت بالتقليل من إنتاج السلع الكمالية فإنها تستطيع ذلك بفرض الضرائب والرسوم على إنتاجها وتكون النتيجة انتقال عناصر الإنتاج من فرع إلى آخر .

4/ النفقات العامة تؤثر في نقل بعض عناصر الإنتاج من منطقة إلى أخرى وقد يؤدي إلى زيادة الإنتاج في مجموعة ومثال ذلك أن تزيد الدولة فيما تنفقه على التعليم والصحة وبعض المشاريع الاستثمارية في المناطق الفقيرة مما يؤدي إلى زيادة كفاية سكانها وزيادة مقدرتهم على العمل وعلى الادخار ، مما يترتب عليه اجتذاب بعض عناصر الإنتاج إلى تلك المنطقة .

الفرع الثاني: تأثير النفقات العامة في توزيع الدخل القومي

تؤثر النفقات العامة في توزيع الدخل القومي على مختلف طبقات المجتمع بأسلوبين :

- الأسلوب الأول :

¹ - جهاد سعيد خصاونة ، المرجع السابق ، ص 60.

إن كافة أفراد المجتمع يتمتعون بالخدمات العامة غير القابلة للتجزئة كخدمات الدفاع الخارجي والأمن الداخلي ، لذلك فإن النفقات العامة يستفيد منها أصحاب الدخل الكبيرة والمتوسطة والصغيرة على حد سواء ، على الرغم من أن أصحاب الدخل الكبيرة يتحملون الجزء الأكبر من الضرائب لتغطية هذه النفقات ، وبهذا تعتبر النفقات العامة وسيلة لنقل جزء من الدخل من أصحاب الدخل الكبيرة لصالح أصحاب الدخل المتوسطة والصغيرة .

- الأسلوب الثاني :

إن الطبقات الفقيرة تستفيد من بعض الخدمات العامة أكثر من استفادة الطبقات الغنية منها مثل نفقات المعونة الوطنية ونفقات دعم المواد التموينية ونفقات إعانة البطالة ونفقات المستشفيات وملاجئ الأيتام والعجزة ولهذا تعتبر مثل هذه النفقات وسيلة لنقل جزء من الأغنياء إلى الفقراء.

وتعتبر الضرائب المباشرة كالضريبة على الدخل وخاصة التي تأخذ بالأسلوب التصاعدي أفضل وسيلة لتحقيق هذا الأثر من استعمال النفقات العامة لذلك الأثر لأن نصيب أصحاب الدخل الكبيرة من حصيلة الضريبة التصاعدية أكبر من نصيب أصحاب الدخل المتوسطة والصغيرة أما أصحاب الدخل المتدنية فلا يساهمون بشيء منها¹ .

¹ - المرجع نفسه ، ص 61-62.

خلاصة :

من خلال هذا الفصل الذي تطرقنا فيه إلى جوانب عدة تتعلق بالنفقات العامة وجدنا أن لها أهمية و دور كبيرين في الحياة الاقتصادية .

وللدولة آثار واضحة على الإنتاج والدخل و الاستهلاك و الأسعار إضافة إلى أن هذه النفقات في تزايد مستمر مما يستوجب على الدولة أن تولي لها اهتمام كبير من خلال تنفيذها ، وهذا ما سنتطرق إليه في الفصل الثاني .

الفصل الثاني

تمهيد :

حسب ما جاء به قانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية فان الأعوان المكلفون بتنفيذ العمليات المالية هم الأمرون بالصرف والمحاسبون العموميون ، وعلى الرغم من الدور الفعال الذي يلعبه المراقب المالي في تنفيذ النفقات العمومية إلا أن القانون 21/90 لم يمنحه صفة عون مكلف بالتنفيذ بل أدمجه في الباب الخاص بالرقابة ، وتدخل هؤلاء الأعوان في عمليات تنفيذ النفقات العمومية يكون على مختلف مراحلها بشكل منظم ومحددا قانونا وهذا من أجل إعطاء أكثر شفافية في تسيير الأموال .

وسنتطرق في هذا الفصل إلى ماهية المحاسبة العمومية ، والأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية ومراحل تنفيذها .

المبحث الأول : ماهية المحاسبة العمومية

تتحمل المحاسبة العمومية عبئ التنظيم المحاسبي للتصرفات المالية الخاصة بالحكومة المركزية، و الكثير من الأنشطة التي تقام ضمن التشكيلات الإدارية للدولة ، كالمبديات و عدد كبير من الوحدات الخدمائية الغير الهادفة لتحقيق الربح، كما تعتبر أداة مهمة من أدوات الإدارة العامة في فرض الرقابة على الأموال العامة إنفاقا و تحصيلا، و أداة لتقييم أداء الحكومة و مصدرا مهما للبيانات اللازمة لأغراض التخطيط الاقتصادي و المالي، هذا ما جعلها تحضى باهتمام عدد كبير من الباحثين و الدارسين في هذا المجال الذين قد تطرق كل واحد منهم حسب وجهة نظره إلى تعريف المحاسبة العمومية ، خصائصها،الجهات المهتمة بها ... الخ ، وهذا ما سنحاول الإلمام به في هذا المبحث .

المطلب الأول : ماهية المحاسبة العمومية

الفرع الأول : تعريف المحاسبة العمومية

تعريف 1 : هي كل القواعد ولأحكام القانونية التي تبين وتحكم كيفية تنفيذ ومراقبة الميزانيات والحسابات والعمليات الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية (أي المحلية) والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري¹.

تعريف 2 : انطلاقا من نص المادة الأولى من القانون 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية الجريدة الرسمية رقم 35 نستنتج بأن المحاسبة العمومية هي الأحكام التنفيذية العامة التي يحددها هذا القانون والتي تطبق على الميزانيات والعمليات

¹ حسين الصغير ، دروس في المالية والمحاسبة العمومية ، دار المحمدية العامة ، الجزائر ، الطبعة الثانية ، 2001، ص118

المالية التي تشمل عمليات تنفيذ الإيرادات والنفقات وعمليات الخزينة ، وكذا نظام محاسبتها الخاصة بكل من ¹:

- الدولة

- المجلس الدستوري

- المجلس الشعبي الوطني

- مجلس المحاسبة

- الميزانيات الملحقة والجماعات الإقليمية

- المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري

الفرع الثاني : قواعد المحاسبة العمومية

تتمثل قواعد المحاسبة العمومية أساسا في قواعد قانونية ، إضافة إلى قواعد تقنية.

أولا : القواعد القانونية

هي تلك القواعد المتعلقة بالترخيص الميزانياتي وتنفيذ العمليات المالية للهيئات العمومية ومراقبتها ².

و يعتبر القانون 21 - 90 المؤرخ في 1990 والمتعلق بالمحاسبة العمومية ، والمراسيم

التنفيذية الخاصة بتطبيقه ، المصدر الأساسي للقواعد القانونية للمحاسبة العمومية في

الجزائر (يسمى عادة بقانون المحاسبة العمومية) .

¹ لوني نصيرة ، محاضرات في مقياس المحاسبة العمومية أقيمت على طلبه السنة الثانية ل م د حقوق ، الجزائر ، 2013-2014

² المرجع نفسه.

وتجدر الإشارة هنا إلى انه قبل صدور هذا القانون ، كان هناك ما يشبه الفراغ القانوني فيما يتعلق بتحديد قواعد المحاسبة العمومية وتقنينها .

فبعد الاستقلال ، وبموجب القانون رقم 62 - 157 المؤرخ في 13 ديسمبر 1962 ، والرامي إلى التمديد ن حتى إشعار آخر ن لمفعول التشريع النافذ إلى غاية 31 ديسمبر 1962 ، استمر العمل بمعظم النصوص التشريعية والتنظيمية التي كانت تحكم نظام المحاسبة العمومية في فرنسا بصفة عامة (لاسيما المرسوم الإمبراطوري المؤرخ في 31 ماي 1862 والمتضمن تنظيم المحاسبة العمومية) أو التي كانت خاصة بالجزائر المستعمرة (لاسيما المرسوم رقم 50 - 1413 المؤرخ في 13 نوفمبر 1950 والمتعلق بالنظام المالي للجزائر) . لكن بعد إبطال العمل بهذه النصوص - وغيرها من القوانين والأنظمة العائدة للحقبة الاستعمارية - في 05 جويلية 1975 ، تطبيقا لأحكام الأمر رقم 73 - 29 المؤرخ في 05 جويلية 1973 ، تبدى الفراغ القانوني سالف الذكر .

إلا أنه يجب التأكيد على أن هذا الفراغ القانوني لم يكن يعني عدم وجود أي نص قانوني متعلق بالمحاسبة العمومية وذي مصدر جزائري . بل على العكس من ذلك ، وبداية من السنوات الأولى للاستقلال ، صدرت مجموعة معتبرة من النصوص التنظيمية التي عوضت النصوص الفرنسية المطبقة في مختلف الجوانب من مجال المحاسبة العمومية ، أو عملت على تكييفها مع الواقع الجزائري . ولعل أهم نص تنظيمي يمكن ذكره في هذا السياق هو المرسوم رقم 65 - 259 المؤرخ في 14 أكتوبر 1965 والمحدد للالتزامات ومسؤوليات المحاسبين (كل المحاسبين المنتمين إلى القطاع العام ، بما فيهم أولئك الذين لم تكن لهم صفة محاسب عمومي بمفهوم النظام المحاسبة العمومية)¹ .

و إضافة إلى مختلف النصوص التنظيمية التي كانت تصدر تباعا عن الوزارة المكلفة بالمالية (قرارات تعليمات ، مناشير) ، وجدت أيضا عدة أحكام تشريعية متعلقة بالمحاسبة

¹ محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، الطبعة الثانية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2011 ، ص ص 10-9-11 .

العمومية ، ولاسيما تلك الواردة في القانون 84 - 17 المؤرخ في 07 جويلية 1984 المعدل والمتمم والمتعلق بقوانين المالية ، وفي مختلف قوانين المالية السنوية .

فالمقصود إذا بالفراغ القانوني الملاحظ قبل صدور قانون المحاسبة العمومية لسنة 1990 هو عدم وجود نص تشريعي أو تنظيمي يكون بمثابة الإطار العام للمحاسبة العمومية ، والجامع لمبادئها وقواعدها ، والمرجع الأول والأساسي لها .

وإذا كان التشريع والتنظيم يعدان المصدرين الرئيسيين لقواعد المحاسبة العمومية ، فهناك مصادر أخرى لهذه القواعد ، تتمثل على وجه الخصوص في الدستور (مثل الأحكام التي نص عليها الدستور الصادر في سنة 1996 والمتعلقة برقابة البرلمان على استعمال الإعتمادات المالية التي يقرها من طرف الحكومة ، أو تلك الخاصة بتكليف أجهزة الرقابة بالتحقيق في ظروف استخدام الوسائل المادية والأموال العمومية وتسييرها) ، والاجتهاد القضائي الذي يمكنه إعطاء تفسير لقواعد المحاسبة العمومية عندما تكون غامضة ، أو محل انتقاد أو جدال أثناء التطبيق ، وكذا سد الفراغ القانوني بشأنها في بعض الحالات¹.

ثانيا : القواعد التقنية

هي تلك القواعد التي تهدف إلى بيان أو وصف العمليات المالية للهيئات العمومية وعرض الحسابات المتعلقة بها ، وتكون في أغلب الأحيان محددة في مجموعة من التعليمات الصادرة من وزارة المالية² .

¹ المرجع نفسه ، ص ص 9-10-11.

² لوني نصيرة ، المرجع السابق .

المطلب الثاني : مجال المحاسبة العمومية

يمكن حصر مجال المحاسبة العمومية في جانبين : الجانب العضوي ، ويتعلق بالهيئات الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية ، أي الهيئات العمومية ؛ والجانب المادي ، ويخص العمليات التي تطبق عليها هذه القواعد ، أي العمليات المالية والمحاسبية .

الفرع الأول : الجانب العضوي (الهيئات العمومية)

الهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية هي تلك المذكورة - على سبيل الحصر - في المادة الأولى من قانون المحاسبة العمومية ، وهي الدولة ، والمجلس الدستوري ، والمجلس الشعبي الوطني ، ومجلس المحاسبة ، والجماعات الإقليمية (أو الجماعات المحلية ، أي البلديات والولايات) ن والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري (الجامعات ، المستشفيات ، ...) .

إن ما يميز هذه الهيئات عن غيرها من الهيئات أو المؤسسات العمومية (مثل المنشآت أو المؤسسات العمومية الاقتصادية والمؤسسات ذات الطابع الصناعي والتجاري) هو كونها أشخاص اعتبارية خاضعة للقانون العام . ومن ثمة ، فإن إدارتها تتم وفق قواعد القانون الإداري . وهي تتصرف ، في أحيان كثيرة كالسلطات العمومية (توجيه أوامر أو نواهي إلى المواطنين وفرض التزامات عليهم) .

كما يمكن إضافة معيار آخر - قد يبدو بسيطاً لكنه عملي - لتمييز الهيئات العمومية بمفهوم المحاسبة العمومية عن بقية الهيئات ، وهو تعيين أو اعتماد محاسبين عموميين لها من قبل وزير المالية ، يكلفون بتحصيل إيراداتها ودفع نفقاتها والقيام بكل العمليات المالية والمحاسبية المنوطة بهم .

الفرع الثاني : الجانب المادي (العمليات المالية والمحاسبية)

وهي العمليات الناتجة عن تنفيذ ميزانيات الهيئات العمومية (أو بيانات تقدير إيراداتها ونفقاتها) من طرف الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين . فهي تتعلق بصفة عامة ، بما يلي :

- تنفيذ الإيرادات والنفقات
- تسيير الممتلكات
- انجاز عمليات الخزينة
- مسك المحاسبة

بالنسبة لتسيير الممتلكات ، فان الأمر يتعلق هنا بما نصت عليه المادة 32 من قانون المحاسبة العمومية والتي تحمل الأمرين بالصرف مسؤولية جرد الأموال العقارية والمنقولة المكتسبة من الأموال العمومية أو المخصصة لهم والحفاظة عليها . أما فيما يخص دمج هذه الأموال في محاسبة الهيئات العمومية ، أي بيانها (أو وصفها) في محاسبة العامة للمحاسبين العموميين بقيمها النقدية القابلة ، فان النصوص التشريعية والتنظيمية المتعلقة بالمحاسبة العمومية لا تتضمن أحكاما خاصة بمحاسبة ممتلكات الهيئات العمومية¹ .

المطلب الثالث : أهداف المحاسبة العمومية

تتوخى المحاسبة العمومية ، كنظام تسييروا إعلان ومراقبة ، تحقيق عدة أهداف أهمها في حماية الأموال العمومية ، وضمان احترام ترخيصات الميزانية ، وحسن تسيير الهيئات العمومية ، وتحقيق الرشادة في الإنفاق² .

- حماية الأموال العمومية : تهدف المحاسبة العمومية على حماية الأموال العمومية باعتبار هذه الأخيرة هي ملك للشعب وهذا هدف رئيسي غذ منذ بداية النظام المحاسبي ارتكز على

¹ محمد مسعي ، المرجع السابق، ص ص 12-13.

² المرجع نفسه ، ص ص 12-13.

مفهوم الأموال العامة والحرص على حماية هذه الأموال لتفادي أشكال التلاعب كالغش والاختلاس والتبذير وغيرها¹.

- ضمان احترام ترخيصات الميزانية :

المعلوم أن ميزانية الهيئات العمومية تعد الوثيقة الأساسية التي تقدم إيرادات ونفقات هذه الهيئات للسنة المالية وترخص لها ، على التوالي ، بتحصيلها وصرفها ، وذلك طبقاً للقوانين والأنظمة السارية المفعول .

وإذا كانت المسائل المتعلقة بكيفيات إجرائات تحضير الميزانية وتقديمها لهيئة المداولة المعنية للتصويت والمصادقة عليها تدخل ضمن المجال الواسع للمالية العامة ، فإن الدور الحاسم للمحاسبة العمومية ينصب على تنفيذها ورقابة العمليات المتصلة بذلك . فإجراء هذا التنفيذ في إطار القواعد والتقنيات المحاسبية المعمول بها هو الذي يضمن احترام الترخيصات الميزانية .

ويتم التأكد بصفة عامة ، من بلوغ هذا الهدف عن طريق المقارنة (من طرف هيئات المداولة نفسها أو من طرف هيئات الرقابة) بين عمليات تنفيذ الإيرادات والنفقات مبينة في حسابات الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين من جهة ن والترخيصات الميزانية الموافقة لها من جهة أخرى .

- حسن تسيير الهيئات العمومية :

إذا كان الهدفان السابقان يعدان ضمن الأهداف التقليدية للمحاسبة العمومية ، فإن اهتمامها الآن بقضايا تسيير الهيئات العمومية من أجل تحسين أدائها يعتبر هدفاً أساسياً تسعى لتحقيقه من خلال التطور الذي بدأت تشهده ، ولا سيما على المستوى التقني ، وذلك باقتربها شيئاً فشيئاً من المحاسبة الخاصة (أو التجارية) ومحاولة اعتماد البعض من أساليبها وتقنياتها .

¹ إسماعيل حسين أحمر، المحاسبة الحكومية، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، طبعة 1، 2003، ص: 38.

فإضافة إلى بيان العمليات المالية ومراقبتها وتقديم المعلومات عنها إلى هيئات التسيير والرقابة ، تسمح المحاسبة العمومية أيضا بما يلي :

- معرفة المركز المالي للهيئات العمومية
- حساب كلف وأسعار ومردود الخدمات
- تحديد النتائج السنوية
- دمج العمليات المالية ونتائجها في محاسبة الوطنية .

غير أن الملاحظ هو أن معظم هذه الأهداف لازالت مجهولة بالنسبة لنظام المحاسبة العمومية المطبق حاليا في الجزائر . فالمحاسبة التحليلية التي " تمسك في حينها وتمسح بحساب أسعار الكلفة وتكاليف الخدمات " ¹

وفيما يخص تحديد المركز المالي للهيئات العمومية (الذي يتطلب مسك محاسبي لكل أموالها الثابتة والمنقولة) ودمج عملياتها في المحاسبة الوطنية ، فان النصوص النافذة والمتعلقة بالمحاسبة العمومية لا تشير إلى ذلك .

وتبعا لهذا ، فان النتائج السنوية المحددة في الحسابات الختامية لمختلف الهيئات العمومية والمتمثلة أساسا في نتائج العمليات الميزانية (فائض أو عجز بين الإيرادات والنفقات) وأرصدة عمليات الخزينة ، تبقى محدودة الأهمية ².

- تحقيق الرشادة في الإنفاق :

إذا كانت الرشادة في الإنفاق ، أي صرف الأموال بطريقة تسمح بتحقيق أهداف هذا الصرف بأقل كلفة ممكنة ، تعتبر أساس أي تسيير فعال بصفة عامة ، فقد وجب من باب أولى مراعاتها في تسيير الهيئات العمومية ، وتقيد مسيري هذه الهيئات بها كمبدأ جوهري في استعمال الأموال التي وضعت تحت تصرفهم . ومن ثمة ، فان تقادي تبذير الإيرادات في

¹ محمد مسعي ، المرجع السابق ، ص ص 14-15.

² المرجع نسه ، ص 16.

نفقات باهظة أو مصروفات كمالية أو غير مقررة في الميزانية ، لجعلها تغطي بقية النفقات تغطية كافية ، بالتالي يعد هدفا رئيسيا بالنسبة للمحاسبة العمومية .

وحيث أن هناك نزوعا عاما من طرف المسيرين العموميين في الاهتمام بأغراض النفقات قبل التفكير في كلفتها الحقيقية ، التي يمكن أن تكون أعلى بكثير من الإعتمادات المخصصة لها في الميزانية عند تنفيذها ، أو حتى بدون توفر هذه الإعتمادات في بعض الأحيان ، فقد جاءت قواعد المحاسبة العمومية لتحديد من هذا النزوع ، وتفرض على أولئك المسيرين الانضباط عامة وجب على الهيئات العمومية المعنية تحقيقها في الآجال المحددة . فإذا كان هناك إسراف في الصرف ، أو أن بعض النفقات أنجزت على حساب نفقات أخرى ، فإن ذلك سوف يؤدي حتما إلى عدم تحقيق جزء من تلك الأهداف¹ .

¹ المرجع نفسه ، ص 17 .

المبحث الثاني : أعوان المحاسبة العمومية

إن أعوان المحاسبة العمومية الذين يذكرهم قانون المحاسبة العمومية هم الأمرين بالصرف (المطلب الأول) و المحاسبون العموميون (المطلب الثاني) ، كما أكد القانون 21/90 على ضرورة التناهي بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي (المطلب الثالث) .

المطلب الأول : الأمر بالصرف

الفرع الأول : تعريف الأمر بالصرف

الأمر بالصرف هو كل شخص يؤهل قانونيا لتنفيذ عمليات تتعلق بأموال الدولة ومؤسساتها وجماعاتها العمومية سواء كانت هذه العمليات تتعلق بالإيرادات أو بالنفقات . وقد يكون الأمر بالصرف معينا مثل الوالي و المدير العام في إدارة عمومية كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي .

كما يمكن أن يكون إما ابتدائيا (رئيسا) وإما ثانويا¹ .

الفرع الثاني : أنواع الأمرين بالصرف

وقد يكون الأمر بالصرف معينا مثل الوالي أو المدير العام في إدارة عمومية كما يمكن أن يكون منتخبا كرئيس المجلس الشعبي البلدي، ويمكن أن يكون الأمر بالصرف "رئيس أو ابتدائي أو أساسي" أو أمر بالصرف "الثانوي"² .

أولا : الأمرين بالصرف الرئيسيين

وهم الذين يصدرون أوامر بالدفع لفائدة الدائنين وأوامر الإيرادات ضد المدينين وأوامر تفويض الإعتمادات لفائدة الأمرين بالصرف الثانويين .

وهم³ :

•المسؤولون المكلفون بالتسيير المالي للمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس

¹ حسين الصغير ، المرجع السابق ، ص 120 .

² حسب المادة 06 من المرسوم التنفيذي 91-313 ، المؤرخ 7 سبتمبر 1991 ، المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم ، جريدة رسمية رقم

.43

³ المادة 26 من القانون 90-21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية .

المحاسبة.

الوزراء.

الولاية عندما يتصرفون لحساب الولاية.

رؤساء المجالس الشعبية البلدية عندما يتصرفون لحساب البلدية.

المسؤولون المعينون قانونا على المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري.

المسؤولون المعينون قانونا على مصالح الدولة المستفيدة من ميزانية ملحقة.

المسؤولون المعينون لوظائف لها من الصلاحيات تنفيذ عمليات الالتزام والتصفية والأمر

بالصرف في إطار إنجاز الإيرادات والنفقات.

في حالة غياب أو مانع يمكن استخلاف الأمرين بالصرف في أداء بعقد تعيين يعد

قانونا ويبلغ للمحاسب العمومي المكلف بذلك¹. كما يمكن كذلك للأمرين بالصرف تفويض

التوقيع للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم مباشرة، وذلك في حدود الصلاحيات

المخولة لهم قانونا ودائما تحت مسئوليتهم التي هي مزدوجة مدنية وجزائية² (تتمثل هذه

المسؤولية في صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية وبهذه الصفة فهم

مسؤولون شخصيا على مسك جرد للممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة

لهم)³

فضلا عن المسؤولية التأديبية والسياسة للوزراء ، والولاية ورؤساء المجالس الشعبية البلدية

بالنسبة للمسؤولية السياسية أما المسؤولية المدنية فتسرى على الأمرين بالصرف الثانويين في

مواجهة رؤسائهم.

كما أنهم مسؤولون عن الإثباتات الكتابية التي يسلمونها كما أنهم مسؤولون على الأفعال

اللاشرعية والأخطاء التي يرتكبونها والتي لا يمكن أن تكتشفها المراقبة الحسابية للوثائق

وذلك في حدود الأحكام القانونية المقررة في هذا المجال.

¹ المادة 28 ، القانون نفسه .

² المادة 29 ، القانون نفسه .

³ المادة 32 ، القانون نفسه .

تجدر الإشارة إلى أنه لا يمكن للآمرين بالصرف أن يأمرؤا بتنفيذ النفقات دون أمر بالدفع مسبق إلا بمقتضى أحكام قانون المالية¹.

ثانيا : الأمرون بالصرف الثانويين

الأمرون بالصرف الثانويين يباشرون هذه المهمة بصفتهم رؤساء مصالح غير مركززة و ينجزون عمليات الميزانية في حدود مجال اختصاصهم و في الإطار الإقليمي المعيين فيه و بتفويض من الوزير الأمر بالصرف الرئيسي .و التفويض من الممكن أن يكون تفويض سلطة أو تفويض توقيع .

1/ تفويض السلطة : يمكن للآمرين بالصرف الرئيسيين تفويض سلطتهم أو استخلافهم في حالة غيابهم أو حصول أي مانع و ذلك بموجب عقد تعيين يحرر قانونا و يبلغ للمحاسب و يعد هذا التفويض انتقالا للسلطة و بالتالي انتقال المسؤولية².

2/ تفويض الإمضاء : أو تفويض التوقيع كون من الأمرين بالصرف الرئيسيين الذي يفوضون توقيعاتهم لصالح الموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة و ذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم و دائما تحت مسئولياتهم.

الأمرون بالصرف الثانويين بالنسبة للدولة هم: المدراء الجهويون ومديري الولايات التابعين لكل وزارة (النقل ، التربية ، الصحة (... و كذلك على مستوى البعثات الدبلوماسية و القنصليات للجزائر في الخارج نجد القنصل و السفير كأمر بالصرف ثانوي قبل وزير الخارجية الذي هم الأمر بالصرف الرئيسي أو الابتدائي)³.

ثالثا : الأمر بالصرف الوحيد

¹ المادة 30 من القانون 90 - 21 ، المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية .

² للمادة 28 ، القانون نسه .

³ المادة 08 من المرسوم التنفيذي رقم 97- 488 الصادر بتاريخ 27 ديسمبر 1997، المتعلق بالتسيير الإداري و المالي للبعثات الدبلوماسية و القنصليات للجزائر بالخارج.

اختصاص الأمر بالصرف الوحيد يعود للوالي في تنفيذه لعمليات التجهيز العمومي الغير ممرکز) المادة 27 من القانون 90 - 21) فالبرامج القطاعية الغير مركزية للدولة تخص برامج التجهيز المسجلة تحت أمر الوالي و الذي يوافق عليه و يعتمد من طرف وزارة المالية و هذا وفقا للبرنامج السنوي للتجهيز الذي تحدده الحكومة¹.

و الأمر بالصرف الوحيد هو ليس رئيسي و لا ثانوي فهو ليس رئيسي لأنه لا يتوفر على ميزانية خاصة به و الاعتمادات التي ينفذها هي موزعة اعتبارا من ميزانية التجهيز للدولة.

و هو ليس ثانوي لأن الاعتمادات لم تمنح له على أساس تفويض بواسطة أمر تفويض للاعتماد و إنما منحت له في بداية السنة لتطبيق البرنامج السنوي للتجهيز.

- الأمر بالصرف المؤقتين أو الممثلين²:

المادة 28 و 29 من القانون رقم 90 - 21 تنص على أن الأمرين بالصرف الرئيسيين , الثانويين و الوحيديين ممكن:

1 / في حالة غيابهم أو مانع أن يستخلفوا بواسطة عقد يعد قانونا و يبلغ للمحاسب العمومي المكلف بذلك.

2 / في إطار حدود صلاحيتهم و تحت مسؤوليتهم يمكن لهم منح تفويض إمضاء للموظفين المرسمين العاملين تحت سلطتهم المباشرة و ذلك في حدود الصلاحيات المخولة لهم و تحت مسؤوليتهم.

أ - الأمر بالصرف المؤقتين :

¹ المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 98-227 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة .

² Ali BISSAAD, droit de la comptabilité publique, éditions Houma, Alger, 2004; page 92

استنتجا من مضمون المادة 29 المذكورة سابقا فان الأمرين بالصرف المؤقتين فهم معينون مسبقا للقيام بإعمال خاصة بالأمرين بالصرف الأساسيين , الثانويين , الوحيدين أو مفوضون عندما هؤلاء يكونون في حالة غياب أو مانع .¹

ب - الأمرين بالصرف الممثلين :

الأمرين بالصرف الرئيسيون أو الثانويين يكنهم تعيين أعوان الذين يفوضونهم صلاحيات الإمضاء في بعض الأعمال و تحت مراقبتهم و مسؤوليتهم و سلطتهم و هؤلاء عادة هم المساعدون للأمرين بالصرف .

الفرع الثالث : تحديد مسؤولية الأمرين بالصرف

تحدد مسؤولية الأمرين بالصرف و التي هي مزدوجة مدينة و جزائية ، فضلا عن المسؤولية التأديبية و السياسية بالنسبة للوزراء و الولاة و رؤساء المجالس الشعبية البلدية و الولاية . أما بالنسبة للمسؤولية التأديبية فتسري في حق الأمرين بالصرف الثانويين في مواجهة رؤسائهم.

و تنص المادة 32 من القانون 90-21 على ما يلي:"الأمرين بالصرف مسؤولون مدنيا و جزئيا على صيانة و استعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية و بهذه الصفة فهم مسؤولون شخصا على مسك جرد للممتلكات المنقولة و العقارية المكتسبة أو المخصصة لهم"².

و يمسك الأمرين بالصرف الرئيسيون و الثانويين التابعون للدولة محاسبة إدارية للإيرادات و النفقات"³.

¹ ALI BISSAAD : op cit ; page93

² المادة 32 من القانون 90 - 21 ، المؤرخ في 15 أوت 1990 ، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية .

³ المرسوم التنفيذي رقم (313/91) المؤرخ في 1991/09/07 الذي يحدد إجراءات المحاسبة التي يمسكها الأمرين بالصرف والمحاسبون العموميين .

تخص المحاسبة الإدارية للإيرادات ما يلي:

* الديون الدائنة و المثبتة و الموفى بها ؛

* الأوامر الصادرة بتحصيل الإيرادات و كذلك التخفيضات أو الإلغاءات التي تنجز بناء

على لأوامر؛

* التحصيلات التي تتم بناء على أوامر؛

أما بالنسبة للالتزامات بالدفع التي يمسكها الآمرون بالصرف في مجال النفقات فهي تعرض

كما يلي:

* الاعتمادات المفتوحة المفوضة ، حسب الأبواب و البنود التي تنجز من البرامج المأذون

بها ؛

* تفويضات الاعتمادات الممنوحة للأمرين بالصرف الثانويين ؛

* التزامات الدفع التي يتم القيام بها ؛

* الأرصدة المتاحة

المطلب الثاني : المحاسبون العموميون

الفرع الأول : تعريف المحاسب العمومي

يعتبر محاسبا عموميا كل شخص يعين بصفة قانونية للقيام بتحصيل الإيرادات و دفع النفقات

العمومية، وضمن حراسة السندات والأموال والقيم أو الأشياء والموارد المكلف بها وحفظها

وكذلك تداول الأموال والسندات والقيم والممتلكات ، والعائدات والمواد مع القيام بمسك محاسبية لحركة الموجودات ¹.

ويتم تعيين المحاسبين العموميين من قبل الوزير المكلف بالمالية ويخضعون أساسا لسلطته .

ويمكن اعتماد بعض المحاسبين العموميين أو اعتمادهم عن طريق التنظيم ².

- التعيين : خاص بالموظفين التابعين لوزارة المالية.

- أما الاعتماد فهو خاص بالمحاسبين الخارجيين عن وزارة المالية.

الفرع الثاني : تصنيفات المحاسبون العموميون

يكون المحاسبون العموميون إما رئيسيين أو ثانويين ³.

فالمحاسب الرئيسي هو المكلف بتنفيذ العمليات المالية التي تجري في إطار المادتين 35 و 36 من القانون 90-21 ، و التي يتم التطرق إليها في مهام المحاسبون العموميون.

أما المحاسبون الثانويون فهم الذين يتولى تجميع عملياتهم محاسب رئيسي

1/ المحاسبون العموميون الرئيسيون هم ⁴:

أ/ بالنسبة للدولة نجد:

* العون المحاسبي المركزي للخزينة (A.C.C.T) : و هو الذي يتولى تجميع مجموع

محاسبات محاسبي الدولة) ⁵.

¹ المادة 33 من القانون 21/90 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية .

² بلعروسي احمد التيجاني ، قانون المحاسبة العمومية ، دار هومه ، طبعة الأولى ، الجزائر ، 2011 ، ص 36 .

³ المادة 09 من المرسوم التنفيذي 91 - 313 المؤرخ في 07/09/1991 .

⁴ ALI BISSAAD : op cit ; page101

⁵ مرسوم 86 - 225 بتاريخ 02-09-1986 المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 91 - 495 بتاريخ 21-12-1991 .

* أمين الخزينة المركزية (T.C) : (المادة 06 من المرسوم 91-129 بتاريخ 11-05-1991 المتعلق بتنظيم و اختصاصات و عمل المصالح الخارجية للخرينة).

* أمين الخزينة الرئيسي (T.P) : (المادة 07 من نفس المرسوم المذكور أعلاه) .

* أمين الخزينة الولائية (T.w) : (المادة 53 من المرسوم 91-313 بتاريخ 07-09-1991) .

* العون المحاسبي المركزي للميزانيات الملحقة (A.C.C.B.A) مكلف بتجميع عمليات الميزانيات الملحقة

ب/ بالنسبة للجماعات المحلية:

* أمين الخزينة الولائية بالنسبة للولاية

* أمين الخزينة البلدية بالنسبة للبلدية

ج/ بالنسبة للمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري :

* عون محاسبي رئيسي لكل مؤسسة

2/ المحاسبون العموميون الثانويون

و هم من يرسلوا بمحاسبتهم إلى المحاسب العمومي الرئيسي من أجل تمركزها من طرف هذا الأخير.

أ/ المحاسبون العموميون الثانويون هم:

- قابض الضرائب ؛

- قابض أملاك الدولة ؛

- قابض الجمارك ؛

- قابض البريد و المواصلات ؛

- قابض التسجيل ؛

الفرع الثالث : مسؤوليات وواجبات المحاسبين العموميين

يتم تعيين المحاسبين العموميين بمعرفة الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته وبالتالي فهم تحت حمايته كذلك، وفي بعض الأحيان يكتفي الوزير باعتماد تعيين المحاسبين فقط كأن يضع تأشيرته أو رأيه الموافق على قرار التعيين¹.

ومهما كان المنصب الذي يباشرون فيه أعمالهم يعتبر المحاسبون العموميون مسئولون مسؤولية شخصية ومالية عن الأموال والحقوق المالية التي تحت تصرفهم وبصفة عامة كل تعامل في الأموال العمومية وحركاتها ويحمى قانون المحاسبة العمومية المحاسبين العموميين من التهديد بعقوبات إذا اثبتوا أن الأمر الذي رفضوا الامتثال به كان من شأنه تحريك مسؤوليتهم الشخصية والمالية (تعد باطلة كل عقوبة سلطت على محاسب عمومي إذا أثبت أن الأوامر التي رفض تنفيذها كان من شأنها أن تحمله المسؤولية الشخصية والمالية) ، ورغم هذا يمكن أن تكون المسؤولية المالية تضامنية بين المحاسبين العموميين والأشخاص الموضوعين تحت أوامره.

كما أن الأمرون بالصرف مسئولون مدنيا وجزائيا على صيانة واستعمال الممتلكات المكتسبة من الأموال العمومية، وبهذه الصفة فهم مسئولون شخصيا على مسك جرد للممتلكات المنقولة والعقارية المكتسبة أو المخصصة لهم .

¹ حسين الصغير ، المرجع السابق ، ص 122 .

ومما تجدر الإشارة إليه فإن المسؤولية المالية والشخصية للمحاسب العمومي في جميع الحالات لا يمكن أن تقحم إلا من طرف الوزير المكلف بالمالية أو مجلس المحاسبة¹.

الفرع الرابع : الفترة الزمنية التي يعتبر أثنائها المحاسب مسؤولاً

يعد المحاسب مسؤولاً عن كل العمليات المالية التي تقع داخل المصلحة أو القسم الذي يسيره منذ تاريخ تنصيبه فيه إلى حين تاريخ انتهاء مهامه².

وفي الواقع لا يمكن له أن يتحمل أخطاء سابقة وبالتالي لا يمكن تحريك مسؤوليته بسبب سابقه إلا بالنسبة للعمليات التي تكفل بها ، و تحرك مسؤولية المحاسبين العموميين عند ظهور أي نقص في الأموال والقيم العمومية أو دفع نفقات غير قانونية.

لا يعاقب المحاسب العمومي عن الأخطاء التي يقع فيها بحسن نية كتلك الخاصة بتحديد وعاء الحقوق أو تلك الخاصة بالتصفية (أي العمليات الحسابية)

ضف إلى ذلك أن للوزير المكلف بالمالية كل السلطات لإبراء ذمة المحاسب إن كان حسن النية كلياً أو جزئياً عن دفع الحساب المطلوب منه، وعدم معاقبة المحاسب حسن النية، لا تعفيه من دفع الحساب المطلوب منه فدفعه للمبالغ الناقصة ليس عقوبة جنائية أو إدارية ، كالسجن والحبس والغرامة والفصل من الوظيفة وإنما تسوية وضعية مالية فقط³.

¹ مذكرة ماجستير ، أساسيات في المالية العامة واشكالية العجز في ميزانية البلدية ، 2001-2002 ص 46.

² حسين الصغير ، المرجع السابق ، ص 123 .

³ المادة 46 من القانون 90-21 المتعلق بالمحاسبة العمومية .

المطلب الثالث: مبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

الفرع الأول : مبدأ الفصل بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

يقصد بمبدأ الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي هو أنه لا يمكن أن يقوم الأمر بالصرف بالأعمال والمهام المنوطة بالمحاسب العمومي هذا الأخير الذي يتم تعيينه بمعرفة الوزير المكلف بالمالية ويخضعون لسلطته وفي نفس الوقت حمايته.

وعلى اعتبار أن المحاسب يقوم بمراقبة الأوامر بالصرف ومنه فإنه يجب أن يكون الأمر بالصرف والمحاسب العمومي شخصين متميزين يقوم المحاسب بمراقبة العمليات المحاسبية والمالية التي يقوم بها الأمر بالصرف ومنه فإنه لا يمكن إخضاع المحاسب العمومي لسلطة الأمر بالصرف الوظيفية.

يمكن أن يكون المحاسب تحت سلطة الأمر بالصرف الإداري، بل وهذا شائع كالعلاقة بين الوالي وأمين الخزينة، ورئيس المجلس الشعبي البلدي والقابض البلدي أو المحصل ، هذا الأخير الذي يعتبر محاسب البلدية وهذا ما جعل القانون يمنع الأمر بالصرف من تعيين محاسبين أو هذه السلطة للوزير المكلف بالمالية أو على الأقل لموافقته.

هذا بالإضافة إلى أن المشرع ذهب إلى بعد من هذا حيث منع أن يكون الأمر بالصرف والمحاسب العمومي أزواجا.

الفرع الثاني : تحديد المسؤوليات بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي

إن من واجبات المحاسب ألا يقبل دفع نفقة يكون الأمر بالصرف أمر بصرفها بها نقصا أو غير مطابقة للقوانين واللوائح الجاري العمل بها ، وعليه فإنه من الضروري على المحاسب رفض هذا النوع من النفقات الغير قانونية ومنه فإن هذا الرفض لا بد أن يكون كتابيا ومعللا، وضمانا للسير العادي للأوامر بالصرف، يقوم الأمر بالصرف بتكملة أو تصحيح

الأمر بالصرف المرفوض من طرف المحاسب وفقا للقانون ، إلا أنه في المقابل فإن كل محاسب تسبب بغير حق في رفض أو تعطيل دفع قانوني، أو الذي لم يصرح برفضه ، المسبب يعتبر مسؤولا عن الأضرار التي قد تتجم ، ويتحمل حسب خطورة الوضع والعواقب التي قد تصل إلى فقدته لمنصبه .

مع مراعاة أحكام المادة 46 السالفة الذكر فإن المحاسبين العموميين مسؤولين شخصا وماليا عن العمليات الموكلة إليهم، ومنه فإننا نستنتج أن مجال الأمر

بالصرف هو مجال الملائمة ومجال المحاسب هو مجال الصحة وأن الرقابة متبادلة بين كل منهما (الأمر بالصرف والمحاسب العموم)¹.

¹ مذكرة الماجستير ، المرجع نفسه ، ص 47 .

المبحث الثالث : دور أعوان المحاسبة العمومية في مختلف مراحل تنفيذ النفقة العمومية

من بين أهم التطبيقات لمبدأ التناهي بين وظيفتي الأمر بالصرف والمحاسب العمومي هو تولي كل منهما جملة من الإجراءات لتنفيذ النفقات العمومية ، وبذلك فإن من صلاحيات الأمر بالصرف التكفل بالمرحلة الإدارية (المطلب الأول) ، بينما المرحلة المحاسبية المتمثلة في عملية الدفع تدخل ضمن اختصاصات المحاسب العمومي (المطلب الثاني) وطرق الدفع (المطلب الثالث) .

المطلب الأول : المرحلة الإدارية

الفرع الأول : الالتزام

يعرف الالتزام بالنفقة ، عادة بأنه التصرف الذي بمقتضاه تنشئ هيئة عمومية ما ، أو تثبت عليها التزاما ينتج عنه عبء .

وهو بمفهوم المادة 19 من قانون المحاسبة العمومية " الإجراء الذي يتم بموجبه إثبات نشوء الدين " .

فحسب مصدر هذا الدين ، يمكن أن نفرق بين الالتزام الإرادي والالتزام اللاإرادي :

الالتزام الإرادي يتمثل في التصرف القانوني الذي تقوم به الهيئة العمومية لإنشاء التزام عليها . مثل طلب شراء لوازم مكتبية ، أو إمضاء عقد أشغال ، أو توظيف مستخدم¹ .

أما الالتزام اللاإرادي فهو إثبات نشوء دين خارج عن إرادة الهيئة العمومية . والمثال التقليدي

له هو تعويض الضرر الناشئ عن قيام المسؤولية المدنية للهيئات العمومية : تورط سيارة

إدارية في حادث مرور ، خطأ إداري لموظف عمومي ، ... فالالتزام بالنفقة هنا مصدره

الفعل المادي لحادث المرور ، أو لخطأ الموظف المتسبب في ضرر للغير .

¹ محمد مسعي، المرجع السابق ، ص 77 .

وبناء على ذلك ، يمكن القول أن الالتزام (كتصرف قانوني أو فعل مادي) هو مصدر النفقات ، قبل أن يكون إجراء لتنفيذها . وهو ما يؤدي إلى التمييز بين الالتزام القانوني بهذا المعنى والالتزام المحاسبي الذي يعني تخصيص اعتماد من الميزانية لتنفيذ نفقة ، وهذا الالتزام المحاسبي يكون سابقا عن الالتزام القانوني في حالة التصرف الإرادي للهيئات العمومية (الالتزام الإرادي) ؛ بحيث يتم أولا التحقق من مطابقة النفقة المزمع إجراؤها للترخيص الميزاني (وجود الباب الذي تحسم منه النفقة ، كفاية الإعتمادات المخصصة ، ...) واتباع الإجراءات المقررة قانونا للالتزام بها (مثل المصادقة على صفقة عمومية ، تأشيرة المراقب المالي ، تأشيرة مصلحة الوظيف العمومي ، ...) ، قبل أن يصبح الالتزام القانوني بها قابلا للتنفيذ . أما في حالة الالتزام الإداري فمن البديهي أن يكون الالتزام المحاسبي تاليا للالتزام القانوني . لأن نشوء الدين خارج إرادة الهيئة العمومية المعنية يجعلها أمام أمر واقع ، وهو الالتزام بتسديد ذلك الدين .

والتمييز بين الالتزام القانوني والالتزام المحاسبي يدعو إلى ملاحظة أن الأول لا يقوم به الآمرون بالصرف فحسب، بل يمكن أن يكون مجرد تطبيق لأحكام تشريعية أو تنظيمية (تعويضات لصالح كارثة طبيعية علاوات ومنح لفائدة الموظفين ، ...) ، أو تنفيذ لقرارات السلطات العمومية؛ بينما الثاني لا يمكن أن يقوم به هالا الآمرون بالصرف (أو مفوضوهم)¹

الفرع الثاني : التصفية

لا تصبح النفقة الملتزم بها فعلية إلا بعد تنفيذ الالتزام المرتبط بها والذي يترتب عنه دين في ذمة الهيئة العمومية ، وعليه فان موضوع التصفية هو التحقق من وجود الدين وضبط مبلغ النفقة .

فالتصفية - كمرحلة مستقلة عن الالتزام - تعتبر تطبيقا لقاعدة هامة في نظام المحاسبة العمومية ، وهي قاعدة أداء الخدمة أو قاعدة الحق المكتسب ، أي انه لا يمكن صرف

¹ المرجع نفسه ، ص 78 .

النفقات العمومية إلا بعد تنفيذ موضوعها (الهيئات العمومية لا تدفع مسبقا) ، باستثناء حالات قليلة جدا ومقررة قانونا (مثل التسيبقات على الصفقات العمومية) .

وهكذا فان التحقق من وجود الدين هو إثبات أداء الخدمة من طرف الدائن ، ومطابقة هذا الأداء لشروط الالتزام بالنفقة . ففي حالة صفقة أشغال مثلا ، يتم التأكد من انجاز الأشغال ومطابقتها لبند الصفقة .

وبما أن مبلغ النفقة القابل للدفع لا يمكن في كثير من الحالات تحديده بدقة أثناء الالتزام (يكون تقديريا) ، فان التصفية تسمح بضبطه على أساس الإثباتات التي تمت أثناء التحقيق في أداء الخدمة . عمليا تتمثل التصفية في الإقرار لخطي الذي يضعه الأمر بالصرف على سند إثبات النفقة (فاتورة ، وضعية أشغال ، ...) وهو بصدد الأمر بدفعها ، شاهدا بذلك على إتمام أداء الخدمة موضوع النفقة وصحة مبلغ هذه الأخيرة . وهذا الإقرار هو الذي يعتد به قانونا ، أي يمكن الاحتجاج به ضد الهيئة العمومية فيما يخص إثبات وجود الدين والمطالبة بتسديده ، ومن هنا أساس المسؤولية العامة للآمرين بالصرف عن تنفيذ النفقات ؛ حيث أنهم بحكم المادة 31 من قانون المحاسبة العمومية " مسؤولون عن الإثباتات الكتابية التي يسلمونها " .

لكن هذا لا يعني أنه يجب على الأمرين بالصرف التأكد بأنفسهم من واقعية أداء الخدمة وصحة حساب مبلغ النفقة ، فقبل أن تقدم سندات الإثبات للآمرين بالصرف للمصادقة عليها ن تكون قد مرت على المصلحة (أو المصالح) المختصة حيث يتم القيام بمختلف العمليات المادية لإثبات أداء الخدمة ن وحساب مبلغ النفقة القابل للتسديد ، والتصديق على ذلك كتابيا من طرف المسؤول أو العون المعني (حسب الإجراءات المعمول بها داخل الهيئة العمومية المعنية) . مثلاً ن في عملية شراء لوازم مكتبية ، تتم مراجعة فاتورة المورد (أو سند التسليم) من طرف أمين المخزن ليشهد بمطابقة اللوازم المستلمة لتلك المبينة على الفاتورة من حيث كميتها ومواصفاتها ن وذلك بوضع تأشيرته عليها (أو على سند التسليم) ، أو يرفقها بسند استلام محرر من قبله ، حسب الإجراءات المعمول (. كما تتم مراجعة نفس

الفاتورة (والوثائق المرفقة بها إن وجدت) على مستوى مصلحة المحاسبة للتحقق من صحة العمليات الحسابية المؤدية إلى المبلغ المطالب بتسديده وهكذا ، فلا يبقى للأمر بالصرف سوى التأكد من احترام الإجراءات المقررة لتنفيذ العملية قبل المصادقة على تصفية النفقة المتعلقة بها ، وغني عني القول أنه يحق دائما للأمر بالصرف أن يراجع بنفسه (إن أمكن ذلك) العمليات المادية والحسابية الخاصة بتصفية النفقة¹.

الفرع الثالث : الأمر بالصرف

وهو عبارة عن قرار إداري يعطي بموجبه الأمر إلى المحاسب العمومي المخصص لدفع النفقة المصفاة . فالتصفية ، وإن كانت تفرح الدائن في استيفاء دينه ، إلا أنها تبقى بدون قوة تنفيذية قبل صدور الأمر بصرف النفقة ، وهنا تتبدى السلطة التقديرية للأمر بالصرف بصفته مديرا أو مسيرا قبل كل شيء ؛ حيث يستطيع أن يرفض أو يعلق الأمر بدفع النفقة إذا قدر أن ذلك هو الأنسب (لتتصور أن أمرا بالصرف يتلقى معلومات أو يقوم بمعاینات تكشف عن أن أداء الخدمة ، الذي على أساسه تمت تصفية النفقة مسبقا ، لم يكن مرضيا ، مما يجعله يمتنع عن الأمر بدفعها) .

والأمر بالصرف هو اختصاص مطلق للآمرين بالصرف . فلا يمكن مثلا ، للأعوان الذين هم تحت سلطتهم القيام ب هالا عن طريق تفويض رسمي بالتوقيع وتحت مسؤوليتهم (أي تحت مسؤولية الأمرين بالصرف الأصليين) . كما أن السلطات القضائية المختصة (مدنية أو إدارية) لا يمكنها أن تحل محل الأمرين بالصرف لتأمر بدفع الديون المحكوم بها لصالح دائني الهيئات العمومية . فالقاعدة أن الأحكام والقرارات القضائية الصادرة ضد الهيئات العمومية (والتي تعتبر مصدر تصفية النفقات موضوع المبالغ المحكوم بها) تنفذ من طرف الأمرين بالصرف لهذه الهيئات عن طريق الأمر بدفع النفقات المترتبة عنها ، غير أنه في حالة رفض هؤلاء القيام بذلك بعد شهرين من إجراء التنفيذ القضائي ، يمكن للدائنين المعنيين طلب تسديد حقوقهم مباشرة من طرف أمين خزانة الولاية لمقر سكانهم ، حسب الشروط

¹ . مذكرة ماجستير ، أساسيات في المالية العامة واشكالية العجز في ميزانية البلدية ، 2001-2002 ص 49

والإجراءات المنصوص عنها في القانون رقم 91-20 المؤرخ في 08 جانفي 1991 والمتعلق بالأحكام الخاصة ببعض القرارات القضائية .

والجدير بالملاحظة أنه يمكن في بعض الحالات الاستثنائية ، للسلطات الإدارية العليا أن تحل محل الأمرين بالصرف المشرفة عليهم للأمر بصرف بعض النفقات بدلهم إذا رفض هؤلاء القيام بذلك . ويتعلق الأمر خاصة بالحالة المنصوص عليها في المادة 171 من قانون البلدية والتي تنص على أنه " ... إذا رفض رئيس المجلس الشعبي البلدي إصدار نفقة لازمة يتخذ الوالي قرارا يقوم مقام حوالة الرئيس ، طبقا للتشريعات السارية المفعول " . كما أن سلطة الحلول هذه يمكن منطقيًا إعطاؤها للأمرين بالصرف الرئيسيين تجاه الأمرين بالصرف الثانويين التابعين لهم في حالة رفض هؤلاء الأمر بدفع ديون الهيئات العمومية المعنية التي أصبحت واجبة السداد .

والجدير بالملاحظة كذلك ، أنه إضافة إلى حالات النفقات التي تدفع بدون أمر بالصرف مسبق تطبيقًا للتشريع والتنظيم الساري المفعول ، هناك أيضا فئة هامة جدا من النفقات العمومية القابلة للدفع بدون أمر بالصرف ، وهي مرتبات الموظفين وملحقاتها . لكن هذا يبقى مرهونا أساسا بمدى تعميم استعمال الإعلام الآلي على مستوى مصالح المحاسبين العموميين ، حيث يمكن - إذا تحقق هذا الشرط - للهيئات العمومية أن تكتفي بتقديم المعطيات اللازمة لهؤلاء الآخرين والتي تسمح لهم بالتحقق من صحة عناصر تصفية هذه النفقات ، ليقوموا بإجراء كل عمليات حساب المرتبات عن طريق الحاسوب (تصفيته) ثم دفعها . بالنسبة لشكل الأمر بالصرف ، فالمفروض أن كل الأمرين بالصرف الرئيسيين يصدران أوامر بالدفع ، بينما تخصص تسمية حوالات الدفع لأذن الدفع التي يصدرها الأمرين بالصرف الثانويين (المفوضة لهم الاعتمادات من قبل الأمرين بالصرف الرئيسيين) . لكن جرت العادة على إطلاق عبارة " حوالات الدفع " أيضا على أوامر الدفع التي يصدرها بعض الأمرين بالصرف الرئيسيين ، مثل رؤساء المجالس الشعبية البلدية والولاية) بالنسبة لميزانية الولاية) .

وفيما يخص آجال قفل الأمر بالصرف (إصدار أوامر أو حوالات الدفع) ، فهي محددة بيوم 25 ديسمبر من السنة المعنية بالنسبة للدولة والمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري¹ ، وبيوم 15 مارس من السنة الموالية بالنسبة للجماعات المحلية (المادة 159 من قانون البلدية و 149 من قانون الولاية)² .

المطلب الثاني : المرحلة المحاسبية

بعد الإجراءات الإدارية الثلاث السابقة التي يقوم بها الأمر بالصرف ، تأتي مرحلة الدفع وهو الإجراء الذي يتم بموجبه إبراء الدين العمومي³ . وهو المرحلة المحاسبية في تنفيذ النفقات العمومية ؛ حيث أن أوامر حوالات الدفع التي يصدرها الأمرون بالصرف ترسل إلى المحاسبين العموميين المخصصين ، أي المكلفين ، دون غيرهم بدفع مبالغها . ودور المحاسبين هنا لا يقتصر فقط على انجاز العمليات المالية المتمثلة في إخراج النقود من الصندوق لتسديد النفقات المقبولة من طرفهم للدفع ؛ أي أنهم ليسو مجرد أعوان صندوق ، بل أن دورهم أهم من ذلك بكثير ؛ إذ أنهم يتمتعون في هذا المجال بنوع من السلطة الرقابية على عمليات الأمرين بالصرف ، والتي تعتبر إحدى أهم نتائج تطبيق مبدأ الفصل بين الأمرين بالصرف والمحاسبين العموميين .

لكن المحاسبين لا يمارسون هذه الرقابة التي تعد التزاما مفروضا عليهم ، إلا في حدود صلاحياتهم ، وطبقا للإجراءات المقررة قانونا . وتبعا لذلك ، فهم لا يملكون أي سلطة تقديرية أثناء القيام بها ، فإذا تحققوا من شرعية النفقات المأمورة صرفها ن وجب عليهم دفعها في الآجال المحددة (المادة 37 من قانون المحاسبة العمومية ، والمادة 03 من المرسوم التنفيذي رقم 93-46 الآنف ذكره .

¹ المادة 28 من المرسوم التنفيذي رقم 19 - 313 .

² محمد مسعي ، المرجع السابق ، ص 82 - 83 .

³ المادة 22 من قانون المحاسبة العمومية .

أما إذا كشفت الرقابة عن عكس ذلك (عدم شرعية النفقات أو أي نقص في تبريرها أو في البيانات اللازمة على أوامر أو حوالات الدفع وسندات الإثبات) ، وجب عليهم أيضا إشعار الأمرين بالصرف برفض الدفع المعل وفي الآجال المحددة¹.

و يتميز في إجراء الدفع بين حالتين ، فقد يكون بشكل عادي ، وقد يتم بعد لجوء الأمر بالصرف إلى إجراء التسخير .

الفرع الأول : الحالات العادية للدفع

يجب على المحاسب العمومي قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي :

- مطابقة العملية مع القوانين والأنظمة المعمول بها
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له
- شرعية عمليات تصفية النفقات
- توفر الاعتمادات
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة
- الطابع الابرائي للدفع
- تأشيريات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها
- الصحة القانونية للمكسب الابرائي².

إذا تأكد المحاسب العمومي من هذه النقاط ، وتوفر كل الشروط القانونية في ملف النفقة فان

المرسوم التنفيذي 46/93 المحدد لآجال دفع النفقات وتحصيل الأوامر بالإيرادات يعطيه

مهلة 10 أيام من تاريخ استلام حوالات الدفع وأوامر الصرف لينفذها أما في حالة الرفض

¹ المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 93 - 46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 الذي يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الإيرادات والبيانات التنفيذية واجراءات قبول القيم المنعدمة .

² بلعروسي احمد التيجاني ، المرجع السابق ، ص 37 .

فلمحاسب العمومي مهلة 20 يوما للرد على الأمر بالصرف ردا كتابيا مبررا لدواعي الرفض ، وهنا يمكن للأمر بالصرف أن يلجأ لأجراء التسخير .

الفرع الثاني : التسخير

التسخير عموما هو إعطاء أمر لشخص غير موجود في النظام السلمي التابع لمصدر هذا الأمر ، ويجد التسخير أساسه في فكرة استمرارية المرفق العام .

أما محاسبيا ، فهو الأمر الذي يعطيه الأمر بالصرف للمحاسب العمومي لكي ينفذ عملية دفع كان قد رفض تنفيذها من قبل ، رغم وجود أمر بالدفع أو حوالة دفع سابقة .

تطرت لهذا الإجراء المواد 47 و 48 من قانون المحاسبة العمومية 90-21 وتطبيقا لها صدر المرسوم التنفيذي 91-314 المتعلق بإجراءات تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين .

وليتمكن الأمر بالصرف من اللجوء لإجراء التسخير ، لا بد من توفر شروط موضوعية وأخرى شكلية .

1/ الشروط الموضوعية :

1 وجود رفض من طرف المحاسب العمومي ، ويشترط أن يكون نهائيا ، لأنه في حالة الرفض المؤقت بسبب عيب شكلي يمكن تداركه من قبل الأمر بالصرف ، لا يمكن اللجوء إلى التسخير .

2/ التسخير يوجه للمحاسب العمومي المختص .

3/ أن تخرج حالة الرفض عن الأسباب المذكورة في المادة 48 من القانون 90-21 وهي:

- عدم توفر الاعتمادات المالية ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة .
- عدم توفر أموال في الخزينة ماعدا بالنسبة لميزانية الدولة .
- انعدام إثبات أداء الخدمة .

- طابع النفقة غير إبرائي .
- انعدام تأشيرة مراقبة النفقات الموظفة أو تأشيرة لجنة الصفقات المؤهلة إذا كان ذلك منصوفا عليه في التنظيم المعمول به¹ .

2/ الشروط الشكلية :

- يجب أن يكون التسخير مكتوبا لإثبات إعفاء المحاسب العمومي من المسؤولية .
- يضم التسخير عبارة " يطلب من المحاسب أن يدفع " .
- يحتوي التسخير على أسباب لجوء الأمر بالصرف إليه .
- أن يكون هناك أمر بالتسخير بالنسبة لكل عملية وليس أمر بالتسخير إجماليا لعدة عمليات.

3/ آثار التسخير :

- سيتحمل الأمر بالصرف المسؤولية على التسخير ، لأن هذا الإجراء استثنائي لتنفيذ عمليات دفع النفقات العمومية .
- أما بالنسبة للمحاسب العمومي فعليه أن ينفذ الأمر بالتسخير إذا توفرت شروطه ، كما يجب عليه بعد تنفيذها أن يقدم تقريرا لوزير المالية في ظرف 15 يوما يذكر فيه تفاصيل عملية التسخير ، وأسباب رفض الدفع والوزير بإمكانه أن يطلب تبريرات من الأمر بالصرف المعني .

المطلب الثالث : طرق دفع النفقات العمومية

الفرع الأول : الدفع نقدا

يمكن دفع أي نفقة عمومية نقدا إذا لم يتجاوز مبلغها الحد المقرر عن طريق التنظيم الساري المفعول ، أو إذا كانت تدخل ضمن الحالات المنصوص عليها في هذا التنظيم بالرغم من تجاوز مبلغها ذلك الحد .

وتتم عملية الدفع نقدا عندما يتقدم الدائن (أو ممثله القانوني عند الاقتضاء) ليستلم مبلغ دينه مباشرة من صندوق المحاسب . لكن هذا الأخير ملزم ، قبل تسليم النقود ن بالحصول على مخالصة من المستفيد والتي تتمثل عادة في توقيع هذا الأخير على سند الدفع . وهو الإجراء الذي يتم بموجبه في هذه الحالة إبراء الدين العمومي .

أما في الحالة التي تتم فيها عملية الدفع من طرف محاسب مراسل أو تابع ، فان هذا الأخير (المراسل أو التابع) يجب أن يتحقق من أن سند الدفع (أمر أو حوالة الدفع ن أو أي وثيقة أخرى تقوم مقامها) مؤشر عليه من قبل المحاسب المخصص بعبارة " مقبول للدفع " .

الفرع ثاني : الدفع بالتحويل

إن دفع نفقات الهيئات العمومية بالتحويل إلى حساب صكوك بريدية ن أو حساب بنكي جاري أو حساب لدى الخزينة العمومية يكون إجباريا إذا تجاوز مبلغ الدفع سقفا محددنا عن طريق التنظيم¹ . وقد حدد قرار 17 نوفمبر 1992 سالف الذكر هذا المبلغ السقف ب 500000 دج .

¹ المادة 85 من القانون رقم 88 - 33 المؤرخ في 31 ديسمبر 1988 والمتضمن قانون المالية لسنة 1989 .

لكن عندما يعلق الأمر بالنفقات المدفوعة عن طريق وكالة التسبيقات ، فان هذا المبلغ السقف يرفع إلى 5000000 دج بالنسبة لنفقات التسيير و 8000000 دج بالنسبة لنفقات التجهيز (المادة 02 من نفس القرار) .

وتستثنى من إجراء الدفع بالتحويل الإجباري ن النفقات المعينة في المادة 164 من القانون رقم 91 - 25 المؤرخ في 18 ديسمبر 1991 والمتضمن قانون المالية لسنة 1992 ، والمادة 03 من قرار 17 نوفمبر 1992 (متأخرات المعاشات وملحقاتها ن ديون الأشخاص المتوفين ن الخ ...) .

كما يتم الدفع بالتحويل عندما يطلبه الدائن صراحة (بواسطة طلب خطي إلى الأمر بالصرف أو المحاسب) أو ضمنيا (إذا سجل مورد ن مثلا رقم حسابه على الفاتورة ن فان ذلك يعتبر بمثابة طلب ضمني منه لتحويل مبلغ دينه إلى هذا الحساب عند الدفع)¹ .

إضافة إلى محاسنها بالنسبة للمستفيدين من الدفع (توفير عناء تنقلهم إلى الحاسب لقبض مبالغ ديونهم) فان هذه الطريقة تعتبر الأمثل فيما يخص المحاسب ؛ حيث تسهل له عمليات دفع النفقات من خلال إعفائه من إجراءات التحقق من هوية الدائنين مثلما هو الحال عند الدفع نقدا (هذا التحقق يصبح من مسؤولية الهيئات المالية الماسكة لحسابات الدائنين) . كما أنها تخفف عنه عبئ مداولة أموال الصندوق .

الفرع الثالث : الدفع بواسطة حوالة بريدية

إذا كم يكن المحاسب ملزما بتسديد النفقة عن طريق التحويل ن يمكنه في بعض الحالات الاستثنائية (عجز الدائن عن التنقل إلى صندوق المحاسب ن أو بعده عن أي صندوق

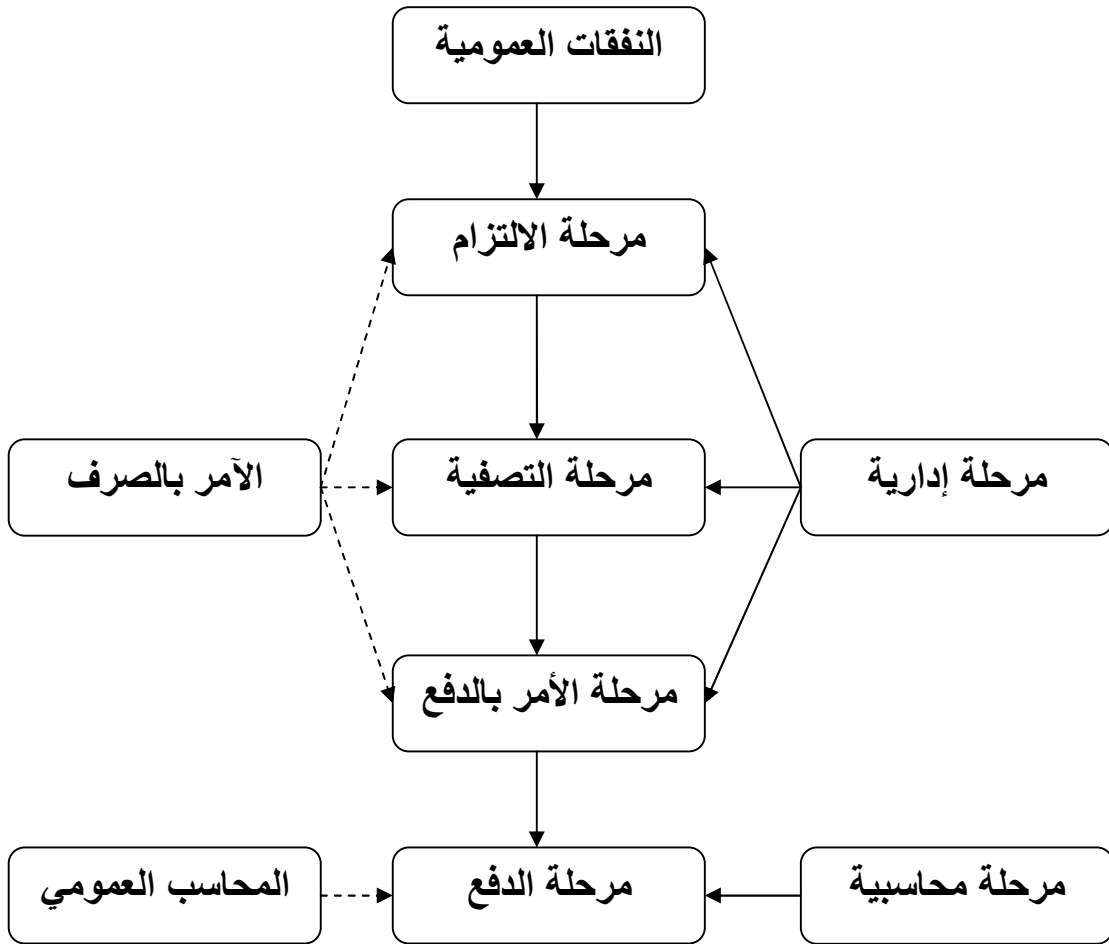
¹ محمد مسعي ، المرجع السابق ، ص ص 95-96

لمحاسب عمومي آخر ، ...) أن ينجز عملية الدفع بواسطة حوالة بريدية ، كما يمكن ذلك بطلب من الدائن نفسه¹.

¹ المرجع نفسه ، ص 96 .

ويمكن تلخيص المراحل الأربعة لتنفيذ النفقات العمومية، و الأعوان المكلفون بتنفيذها في المخطط التالي :

الشكل رقم 1- : مراحل و أعوان تنفيذ النفقات العمومية



المصدر : خبابة عبد الله ، محاضرات أساسيات في اقتصاد المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة المسيلة ، الجزائر ، 2013 .

خلاصة :

يمثل كل من الأمر بصرف والمحاسب العمومي عون من أعوان تنفيذ المحاسبة العمومية حيث يقوم الأول بالأمر بصرف النفقات كما أنه يتحقق من حقوق الهيئات العمومية ويقوم الثاني بتحصيل الإيرادات ودفع النفقات وذلك في إطار تحقيق المنفعة العامة من جهة وتنفيذ صحيح للميزانية من جهة أخرى لأنها تعتبر الترجمة المالية لأهداف الدولة .

الفصل الثالث

تمهيد :

من خلال ما تم عرضه من دراسة نظرية فيما يخص النفقات العمومية وأعوان المحاسبة العمومية ودورهم في تنفيذ النفقات، سنحاول إسقاط جانب من تلك الدراسة في هذا الفصل من دراسة خزينة بلدية الخبانة، محاولين إبراز دور أمين خزينة البلدية بصفته محاسب عمومي في تنفيذ النفقة العمومية (مشروع أشغال بالخبانة) .

وسنتطرق من خلال هذا الفصل إلى :

- الإطار النظري لخزينة البلدية .
- دور أمين خزينة البلدية في تنفيذ النفقات العمومية .

المبحث الأول : الإطار النظري لخزينة البلدية

سنتطرق في هذا المبحث إلى تقديم الجانب النظري لخزينة البلدية من خلال تعريف الخزينة والأقسام الفرعية المكونة لها وتصنيفاتها .

المطلب الأول : مفهوم خزينة البلدية

الفرع الأول : إنشاء خزائن البلديات

تطبيقاً لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 03 - 40 المؤرخ في 19/01/2003، المعدل و المتمم للمرسوم التنفيذي رقم 01 - 129 المؤرخ في 11/05/1991، المتعلق بصلاحيات و تنظيم و تسيير المصالح الخارجية للخزينة، فإنه بموجب المقرر رقم 70 المؤرخ في 08/09/2004، تم إلحاق قباضات الضرائب المكلفة بالتسيير المالي للبلديات و القطاعات الصحية والمراكز الإستشفائية الجامعية بالمديرية العامة للمحاسبة، وزارة المالية، ابتداءً من 02/11/2004 .

فمنذ هذا التاريخ 02/11/2004 ، أصبحت قباضات الضرائب سابقاً، تسمى بخزائن البلديات، مكلفة بالتسيير المالي للبلديات .

الفرع الثاني : تعريف خزينة الخبانة

تأسست خزينة بلدية الخبانة سنة 2010 وهي تابعة للمديرية الجهوية للخزينة ببسكرة ، ويتمثل دورها في تسيير أموال البلديات، وتضم ثلاث بلديات لمقر الدائرة وهم على التوالي :

بلدية الخبانة، بلدية مسيف، بلدية الحوامد، بما في ذلك تحصيل مختلف الضرائب والرسوم، وهي مكونة من عدة أقسام¹ .

¹ أمين خزينة بلدية الخبانة، بلواضح جمال، 2016

المطلب الثاني : الأقسام الفرعية التابعة لخزينة البلدية

توضع خزينة البلدية تحت وصاية أمين الخزينة، الذي يمكن أن يساعده وكيل مفوض، و تنظم في عدة أقسام فرعية:

- قسم فرعي للنفقات و المؤسسات المسيرة.

- قسم فرعي للتسديد

- قسم فرعي للمحاسبة و الصندوق

- قسم فرعي لحساب التسيير و الأرشيف

- قسم فرعي للتحصيل

- قسم فرعي للمتابعات و المنازعات

المطلب الثالث : تصنيف خزائن البلديات

عملا بأحكام المادة 10 مكرر من المرسوم التنفيذي رقم 91-129 المؤرخ في 1991/05/11، المتعلق بتنظيم المصالح الخارجية للخزينة و صلاحياتها و عملها، المعدل و المتمم، تصنف خزائن البلديات إلى أربعة (4) أصناف : خارج الصنف، الصنف الأول، الصنف الثاني و الصنف الثالث

يعتمد هذا التصنيف على المعايير المنصوص عليها في القرار المؤرخ في 2005/09/07 ، الذي يحدد معايير تصنيف خزائن البلديات و خزائن القطاعات الصحية و خزائن المراكز الإستشفائية الجامعية، والمتمثلة فيما يأتي:

1 - مبلغ ميزانية الجماعات المحلية (ميزانية البلدية).

2 - تنفيذ الميزانية من حيث النفقات والإيرادات.

3- سكان البلدية .

4- الموقع الجغرافي التجمعات السكانية الكبرى و المناطق المعزولة و الجنوب و الجنوب الكبير).

5- عدد المؤسسات العمومية المحلية ذات الطابع الإداري المسيرة من خزينة البلدية.

6 - تقييم خزائن البلديات .

المبحث الثاني: دور أمين خزينة البلدية في تنفيذ النفقات العمومية

بعد أن تطرقنا في المبحث الأول إلى الإطار النظري لخزينة البلدية سنقوم من خلال هذا المبحث إلى إبراز الدور الذي يقوم به أمين خزينة البلدية بصفته محاسب عمومي في تنفيذ النفقة العمومية (مشروع أشغال) .

المطلب الأول : تعيين أمين الخزينة

طبقا لأحكام المادة 33 من القانون رقم 90-21 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة العمومية ، يعد محاسبا عموميا في مفهوم هذه الأحكام كل شخص يعين قانونا للقيام، فضلا عن العمليات المشار إليها في المادتين 18 و 22 بالعمليات التالية:

- تحصيل الإيرادات و دفع النفقات.
- ضمان حراسة الأموال أو السندات أو القيم أو الأشياء أو المواد المكلف بها و حفظها.
- تداول الأموال و السندات و القيم و الممتلكات و العائدات و المواد.
- حركة حسابات الموجودات.

بناء على المادة الأولى من المرسوم التنفيذي رقم 11 - 331 المؤرخ في 19/09/2011، المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين و إعتمادهم، يتم تعيين أمين خزينة البلدية بصفته محاسبا عموميا ،من طرف الوزير المكلف بالمالية (المديرية العامة للمحاسبة - وزارة المالية) ، و يتم هذا التعيين وفق الشروط التالية :

- يعين أمين خزينة البلدية، خارج الصنف من بين :

1 (الموظفين الحائزين رتبة مفتش مركزي للخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (5) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

2 (الموظفين الحائزين رتبة مفتش رئيسي للخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون خمس (5) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو ثماني (8) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

3 (الموظفين الحائزين رتبة مفتش الخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون ست 6 سنوات أقدمية بهذه الصفة أو عشر 10 سنوات أقدمية بإدارة المالية.

• يعين أمين خزينة البلدية من الصنف الأول و الثاني من بين:

1 (الموظفين الحائزين رتبة مفتش رئيسي للخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون ثلاث (3) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (5) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

2 (الموظفين الحائزين رتبة مفتش الخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون خمس (05) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو ثماني (08) سنوات أقدمية بإدارة المالية.

• يعين أمين خزينة البلدية من الصنف الثالث من بين :

1 (الموظفين الحائزين رتبة مفتش الخزينة و المحاسبة و التأمينات أو رتبة معادلة و الذين يثبتون ثلاث (03) سنوات أقدمية بهذه الصفة أو خمس (05) سنوات أقدمية بإدارة المالية .

المطلب الثاني : مهام أمين خزينة البلدية في تنفيذ النفقة (تنفيذ مشروع أشغال بالخبانة)

إن أمين خزينة البلدية بصفته المحاسب الرئيسي لميزانية البلدية، حيث يقوم بتنفيذ الميزانية والعمليات المالية في شقها المحاسبي، فهو المختص بمرحلة الدفع، التي تمثل الإجراء الذي بموجبه تتحرر البلدية من أعبائها تجاه الغير، و قبل عملية الدفع يتأكد أمين الخزينة مما يأتي

الفرع الأول : إجراءات الدفع

بعد أن يقوم الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) بالمرحلة الإدارية المتمثلة في الالتزام، التصفية، والأمر بالصرف، و بعد تأشيرة المراقب المالي على بطاقة الالتزام، يقوم بإرسال الحوالات مرفوقة بالوثائق الثبوتية إلى أمين خزينة البلدية للدفع .

و قبل قيام هذا الأخير بعملية الدفع، يجب عليه أن يتحقق من أن النفقة مطابقة للقوانين و التنظيمات المعمول بها (رقابة على الشرعية)² .

الفرع الثاني : الرقابة القانونية على شرعية النفقة

يجب على المحاسب العمومي (أمين الخزينة) قبل قبوله لأية نفقة أن يتحقق مما يلي :

- مطابقة العمليات مع القوانين و الأنظمة المعمول بها.
- صفة الأمر بالصرف أو المفوض له.
- شرعية عملية تصفية النفقات.
- توفر الإعتمادات .
- أن الديون لم تسقط آجالها أو أنها محل معارضة.
- الطابع الابرائي للدفع.
- تأشيرات عمليات المراقبة التي نصت عليها القوانين والأنظمة المعمول بها (تأشيرة المراقب المالي ، تأشيرة لجنة الصفقات المختصة " تأشيرة الرقابة التقنية " و تأشيرة الأعمال المنجزة) .
- الصحة القانونية للمكسب الابرائي.

و في هذا الإطار، يكلف القسم الفرعي للنفقات والمؤسسات المسيرة بما يلي:

² أمين خزينة بلدية الخبانة، بلواضح جمال، 2016

- استلام الحوالات المصدرة في إطار تنفيذ ميزانيات البلدية، طبقا للتنظيم المعمول به و التكفل بها و التحقق منها :

- عمليات نفقات حساب الدولة.

- إعداد الإحصائيات المتعلقة بإصدار الحوالات و قبولها أو رفضها.

- مسك بطاقية الصفقات العمومية.

و بعد استلام الحوالات التي تتضمن البيانات المذكورة سابقا، مرفوقة بالوثائق الثبوتية التالية:

1 - بطاقة التكفل : ويجب أن تتضمن :^{3*}

- رقم تأشيرة المراقب المالي، تأشيرة رقم 05 .

- رقم البطاقة، بطاقة رقم 01 .

- المبلغ

2 - بطاقة الالتزام : ويجب أن تتضمن :^{4*}

- رقم تأشيرة المراقب المالي، تأشيرة رقم 06 .

- رقم البطاقة 02 .

- مبلغ (850.845.00)

3 - وضعية الأشغال، تتضمن التأشيرة القانونية، ممضاة من طرف المستفيد (مسير الشركة)

. (أنظر الملحق رقم 03) .

4 - حوالة الدفع : ويجب أن تتضمن :^{5*}

- المبلغ (سبعة ملايين وتسعمائة وواحد وثمانون ألف ومائة وخمسة وخمسون دينار جزائري).

³ * (أنظر الملحق رقم 01)

⁴ * (أنظر الملحق رقم 02)

⁵ * (أنظر الملحق رقم 04)

- اسم المستفيد (ش ذ م م الهضاب) .

- رقم الحوالة (06) .

- رقم الحساب الجاري (رقم الحساب المصرفي لشركة) .

المطلب الثالث : نتائج رقابة أمين خزينة البلدية

بعد الانتهاء من الرقابة على شرعية و قانونية النفقة المأمور بدفعها ، يقوم أمين الخزينة بتصفيتهما، التي تسمح له بالتحقيق على أساس الوثائق الحسابية و تحدد المبلغ الصحيح للنفقة. بعد التأكد من أن الوضعية المالية للبلدية تسمح بدفع النفقة من خلال توفر الإعتمادات بالمادة المقرر خصم النفقة منها و يشرع أمين الخزينة بما يلي :

الفرع الأول : عملية الدفع

بعد أن تستوفي النفقة جميع الشروط المذكورة ، يقوم أمين الخزينة بتمرير الكتابة المحاسبية طبقا للتعليمية الوزارية رقم 78 المؤرخة في 17/08/1991 ، المتعلقة بإدخال القيد المزدوج في المحاسبة ، من خلال العمليات التالية :

- خصم المبلغ الإجمالي للنفقة من الإعتمادات المفتوحة بالمادة المعنية من ميزانية البلدية .

- وضع التأشير .

- إعداد الكشف اليومي لعمليات المركز المحاسبي TR6 ، المتضمن المبلغ الإجمالي لكل

حساب للكتابات التي تمت معاينتها .

- صب مبلغ النفقة في الحساب الجاري للمستفيد (شركة الهضاب) المفتوح لدى هيئة أو

مؤسسة مالية، بنك البدر، البنك الخارجي الجزائري، الحساب الجري البريدي..... .

- إشعار رئيس المجلس الشعبي البلدي بأن عملية دفع النفقة قد تمت من خلال إرسال

النسخة الثانية من الحوالة ، وتكون مؤشرة و مؤرخة.

الفرع الثاني : آجال الدفع*

يقوم الأمر بالصرف (رئيس المجلس الشعبي البلدي) بإصدار أوامر بالصرف و الحوالات و إرسالها إلى المحاسب العمومي (أمين الخزينة) بين اليوم الأول و اليوم العشرين (01-20) من كل شهر .

يحول المحاسب العمومي أوامر الصرف و حوالات الدفع في أجل أقصاه عشرة (10) أيام من تاريخ استلامها ، و يتم حسابها ابتداء من شهر إصدارها .

في حالة عدم مطابقة الأمر بالصرف أو الحوالة للأحكام التشريعية و التنظيمية المعمول بها ، يقوم المحاسب العمومي بإبلاغ الأمر بالصرف كتابيا رفضه القانوني للدفع و ذلك في أجل أقصاه عشرون (20) يوما ابتداء من تاريخ استلامه للأمر بالصرف أو الحوالة .

الفرع الثالث : رفض الدفع

إذا لاحظ أمين الخزينة أثناء معالجة و تصفية النفقات أن أوامر و حوالات الدفع ، الصادرة من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص ، مخالفة للشروط المتعلقة بصحة قبول النفقات العمومية يقوم بما يلي:

أولا : الرفض المؤقت

يكون الرفض المؤقت الذي يصدره أمين الخزينة بواسطة مذكرة الرفض للحوالات ، موضوع إرسال واحد يشمل كل الأخطاء و مبرراتها ، ويرسله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني لتصحيح و تدارك الأخطاء و إعادة الحوالات قصد التكفل بها من جديد .

ثانيا : الرفض النهائي

إذا لاحظ أمين الخزينة أن الحوالات تتضمن أخطاء أو أنها مخالفة للقوانين و الأنظمة المعمول بها في مجال المحاسبة العمومية ، أو أن الملاحظات المدونة بمذكرة الرفض لم تؤخذ

بعين الإعتبار ويقوم أمين الخزينة بإصدار مذكرة الرفض النهائية تكون مرفوقة بالحوالات موضوع الرفض النهائي و يبلغها إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني.

خلاصة :

كخلاصة لهذا الفصل توصلنا إلى أن أمين خزينة البلدية بصفته المحاسب العمومي الرئيسي للبلدية يقوم بالرقابة على المشروعية ودقة الحسابات والمحافظة على التنفيذ الجيد لميزانيات البلديات .

وعليه فان خزينة البلدية تسهر على احترام حدود النفقات العمومية وذلك بعد تجاوز الاعتمادات الموجهة لكل هيئة ، حسب كل فرع وباب ومادة من الميزانية ، كما أنها تحاول مراقبة شكل ومضمون الوثائق الثبوتية الخاصة بالنفقات .

المخاتفة

خاتمة :

اهتم البحث بدراسة دور المحاسبة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية وتشكل هذه الأخيرة أداة من أدوات السياسة المالية التي تتبعها الدولة في تسيير مصالحها، وهي تمتاز بالتنوع وتعقد إجراءات تنفيذها، حيث يتطلب تنفيذها الكثير من الإمكانيات البشرية والمالية والتقنية .

ومن أجل حماية المال العام نجد أن المراسيم والقوانين المتعلقة بالمحاسبة العمومية قد ضبقت وقسمت المهام والمسؤوليات بين أعوان التنفيذ، حيث يقوم الأمر بالصرف بالمرحلة الإدارية والمتمثلة في الالتزام والتصفية والأمر بالصرف أما المرحلة المحاسبية فهي من صلاحيات المحاسب العمومي والمتمثلة في عملية الدفع .

أولاً : نتائج اختبار الفرضيات

قدمنا في بداية الدراسة فرضيات ومن خلال المعالجة للموضوع توصلنا إلى مايلي :

- الفرضية الأولى والتي مفادها أهمية المحاسبة العمومية في الحفاظ على الأموال العمومية قد تحققت من خلال الفصل بين الأمر بالصرف والمحاسب العمومي والرقابة التي يجريها المحاسب العمومي على صحة النفقة .
- أما الفرضية الثانية والتي مفادها أن الأمر بالصرف والمحاسب العمومي هم الأعوان المكلفون بتنفيذ النفقات العمومية قد تحققت من خلال إجراءات التنفيذ التي منحت الأمر بالصرف المرحلة الإدارية والمحاسب العمومي المرحلة المحاسبية .

ثانياً : نتائج البحث

من خلال معالجتنا للموضوع توصلنا إلى النتائج التالية :

- النفقات العامة في تزايد مستمر مما يزيد من أهميتها و ضرورة التعمق في دراستها.

- باعتبار أن الدولة الحديثة تسعى للتوازن الاقتصادي ، فإن النفقة العمومية هي نفقة ايجابية بالرغم من تزايدها المستمر ، باعتبارها أنها تحرك الدورة الاقتصادية .
- صرف النفقات يكون وفقا لمرحلتين هما :
المرحلة الإدارية والتي يقوم الأمر بالصرف (الالتزام، التصفية، الأمر بالصرف)،
والمرحلة المحاسبية والتي يقوم بها المحاسب العمومي (الدفع)
- لكي تتم عملية تنفيذ النفقة العمومية بفعالية يجب أن تتناهى وظيفة الأمر بالصرف مع المحاسب العمومي .
- لا يتم دفع أي نفقة إلا إذا كانت مبررة باعتمادات موجودة في الميزانية .
- مسؤولية المحاسب العمومي هي مسؤولية شخصية مالية على عكس الأمر بالصرف .
- يحق للمحاسب العمومي رفض دفع النفقة العمومية إذا كانت غير شرعية باعتبار أنه محمي بالقانون .

ثالثا : الاقتراحات والتوصيات

- وعلى ضوء النتائج المتوصل إليها يمكن تقديم الاقتراحات والتوصيات التالية :
- احترام القوانين المتعلقة بالمحاسبة العمومية كأداة تشريعية لتنظيم المؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري .
 - كما أن قيمة الاعتمادات الممنوحة في كل سنة تحدد وفقا لما تم استعماله، مما يدفع بالإدارة لزيادة الإنفاق السنوي، و لذلك نقترح إعادة النظر في هذا الجانب.
 - الاهتمام بالإطارات والكفاءات البشرية .
 - استعمال التكنولوجيا الحديثة والمتطورة .
 - إقامة دورات تكوينية وتدريبية .

رابعاً : آفاق البحث

من خلال معالجتنا لموضوع دور المحاسبة العمومية في تنفيذ النفقات العمومية تبقى بعض المواضيع شائكة وتعتبر كمواضيع بحث في المستقبل منها :

- إشكالية التكنولوجيا والمحاسبة العمومية .
- ما هي الرقابة المفروضة على أعوان المحاسبة العمومية في الجزائر . وهل هي كافية للحد من الإسراف والتبذير في الأموال العمومية .

قائمة المصادر

و المراجع

أولا : قائمة المراجع بالعربية

أ - الكتب

1. أعاد حمود القيسي ، المالية العامة والتشريع الضريبي ، الطبعة السابعة ، دار الثقافة ، عمان ، 2010 .
2. أمير يحيوي ، مساهمة في دراسة المالية العامة ، دار هومة ، الجزائر ، 2003،
3. إسماعيل حسين أحمر، المحاسبة الحكومية، دار الميسرة للنشر والتوزيع، عمان، طبعة 1، 2003 .
4. بلعروسي احمد التيجاني ، قانون المحاسبة العمومية ، دار هومه ، طبعة الأولى ، الجزائر ، 2011 ،
5. جهاد سعيد خصاونة ، علم المالية العامة والتشريع الضريبي بين النظرية والتطبيق العملي ، طبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع ، الأردن، 2010 .
6. زينب حسين عوض الله ، أساسيات المالية العامة، دار الجامعة الجديدة للنشر،الإسكندرية، مصر، 2006 .
7. حسين الصغير ، دروس في المالية والمحاسبة العمومية ، الطبعة الثانية ، دار المحمدية العامة ، الجزائر، 2001 .
8. حسين مصطفى حسين ، المالية العامة ، ديوان الطبوعات الجامعية ، الجزائر، 2001 .
9. لوني نصيرة ، محاضرات في مقياس المحاسبة العمومية أقيمت على طلبة السنة الثانية ل م د حقوق ، الجزائر ، 2013-2014 .

10. محمد الصغير بعلي و يسرى أبو العلا ، المالية العامة ، دار العلوم للنشر و التوزيع ،
عناية، الجزائر، 2003.
11. محمد مسعي ، المحاسبة العمومية ، الطبعة الثانية ، دار الهدى ، الجزائر ، 2011.
12. محرزى محمد عباس ، اقتصاديات المالية العامة ، الطبعة الرابعة ، ديوان المطبوعات
الجامعية ، الجزائر، 2010 .
13. سوزى عدلى ناشد ، الوجيز في المالية العامة ، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية
، 2000 .
14. سعيد عبد عثمان ، مقدمة في الاقتصاد العام ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، 2003 .
15. عادل العلي ، المالية العامة والقانون المالي والضريبي ، طبعة الأولى ، دار إثراء ، عمان
، 2007 .
16. عادل فليح العلي ، المالية العامة والتشريع المالي الضريبي ، طبعة الأولى ، دار الحامد
، عمان ، 2007 .
17. علي زغدود ، المالية العامة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر 2004
18. فليح حسن خلف، المالية العامة، عالم الكتب الحديث للنشر و التوزيع ، عمان ،
الأردن. 2008 .
19. خالد شحادة الخطيب ، أسس المالية العامة ، طبعة الثانية ، دار وائل للنشر و التوزيع ،
الأردن، 2005 .
20. خبابة عبد الله ، محاضرات أساسيات في اقتصاد المالية العامة ، كلية العلوم الاقتصادية
والتجارية وعلوم التسيير ، جامعة المسيلة ، الجزائر ، 2013 .

ب (المذكرات

21. مذكرة ماجستير، أساسيات في المالية العامة وإشكالية العجز في ميزانية البلدية ، 2001 - 2002 .

ج (القوانين والمراسيم

22. المرسوم التنفيذي 91-313 ، المؤرخ 7 سبتمبر 1991 ، المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم ، جريدة رسمية رقم 43.

23. المرسوم التنفيذي رقم 97-488 الصادر بتاريخ 27 ديسمبر 1997، المتعلق بالتسيير الإداري و المالي للبعثات الدبلوماسية و القنصليات للجزائر بالخارج

24. المرسوم التنفيذي رقم 98-227 الصادر بتاريخ 13 جويلية 1998 المتعلق بنفقات التجهيز للدولة .

25. المرسوم 86 - 225 المؤرخ بتاريخ 02 - 09 - 1986 المعدل و المتمم بالمرسوم رقم 91 - 495 بتاريخ 21-12-1991 .

26. المرسوم التنفيذي رقم 93 - 46 المؤرخ في 06 فيفري 1993 الذي يحدد آجال دفع النفقات وتحصيل الإيرادات والبيانات التنفيذية وإجراءات قبول القيم المنعدمة .

27. المادة 26 من القانون 90 - 21 المؤرخ في 15 أوت 1990، المتعلق بقانون المحاسبة العمومية .

28. المرسوم التنفيذي 311/91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 ، المتعلق بتعيين المحاسبين العموميين واعتمادهم ، جريدة رسمية رقم 43.

29. المرسوم التنفيذي 314/91 المؤرخ في 7 سبتمبر 1991 المتعلق بإجراءات تسخير الأمرين بالصرف للمحاسبين العموميين .

30. القانون رقم 88 - 33 المؤرخ في 31 ديسمبر 1988 والمتضمن قانون المالية لسنة 1989 .

31. قانون 21/90 المؤرخ في 15/08/1990 المتعلق بالمحاسبة المالية

ثانيا) باللغة الأجنبية

32. Ali BISSAAD, droit de la comptabilité publique, éditions Houma, Alger, 2004.

الملاحق

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

محضر استلام مؤقت

ولاية المسيلة
دائرة الخبانة
بلدية الخبانة

المشروع: تزفيت بقرية الخبانة
رقم العقد: 2016/02 بتاريخ: 2016/03/15

- في اليوم السادس من شهر افريل عام الفين و ستة عشر نحن السادة:
- 1- بغداددي النوري رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخبانة
 - 2- بعلي محمد رئيس القسم الفرعي الإقليمي للتعمير والهندسة المعمارية و البناء
 - 3- جغام محمد رئيس المصلحة التقنية
 - 4- مهية صابر مسير ش ذ م م اونترافور الهضاب

اتجهنا إلى عين المكان المتواجد به المشروع: المذكور أعلاه لمعاينة الأشغال المنجزة من طرف المقاول : ش ذ م م اونترافور الهضاب وبعد الفحص و التحقيق التقنيين ثبت لنا بأن الأشغال تم استلامها مؤقتا بدون أي تحفظ.
وإثباتاً لذلك حررنا هذا المحضر في اليوم والشهر والسنة المذكورين أعلاه.

| | | | |
|--|---|---|---|
| مسير ش ذ م م اونترافور الهضاب | رئيس المصلحة التقنية | رئيس القسم الفرعي الإقليمي للتعمير والهندسة المعمارية و البناء | رئيس المجلس الشعبي البلدي |
|  |  |  |  |
| المسير / مهية صابر | جغام محمد | بعلي محمد | |

الملحق رقم: 09 محضر تنقيط الملف التنقيط

ولاية المسيلة

رقم 02.15.133.263.1

في 07/27/2015

| | |
|-----------------|-----------------------------------|
| القطاع : | مخططات التنمية للبلديات |
| القطاع الفرعي : | بني ترقية اجتماعية وثقافية |
| المسجل : | تهيئة حضرية |
| البلدية : | طرق |
| المسجل : | رئيس المجلس الشعبي البلدي : |
| البلدية : | الخربة |
| الرقم الثابت : | 01 . 28 . 15 |
| الرقم : | 02 . 15 . 133 . 263 . 1 . 793 . 5 |

تسجيل : x
مقرر :
تخليص :

شمار رقم تصفية : ع-ل-5 793 . 1 . 263 . 133 . 02

المميزات الأخرى

1 الجدول الزمني التقديري للمطروحة (بالج د ع)

| السن | المبلغ ب : | البلديات | العملة | المجموع |
|------|------------|----------|--------|---------|
| 0 | 0 | 0 | 0 | 0 |

2 معلومات أخرى-

بمقتضى المراسلة رقم : 1161 بتاريخ : 19/07/2015 من طرف السيد : رئيس دائرة الخربة

- بمقتضى القانون رقم 10/11 بتاريخ 2011/06/22 المتضمن القانون البلدي.
- بمقتضى القانون رقم 07/12 بتاريخ 2012/02/21 المتضمن قانون الولاية.
- بمقتضى المرسوم رقم 227/98 بتاريخ 98/07/13 المتعلق بملفات الترتيب للتجهيز.
- بمقتضى التعليمات الوزارية رقم 01 بتاريخ 98/01/21 المتعلقة بتجهيز تسيير التللك الصربية.
- بمقتضى القانون المتضمن قانون الضريبة لسنة : 2015
- بمقتضى المرسوم رقم : MF /2015/DP/28 بتاريخ 2015/01/04 الخاص بالبرئاج الذي (توجد التمو الاقتصادي 2015-2019 لسنة 2015
- للقاء : ولاية المسيلة . م . ت . ب
- بمقتضى المرسوم رقم : 30 بتاريخ 2010 المتضمن تعيين السيد :

بن منصور عياد وبن يوليا المسيلة
المادة 1: تخضع العملية المشار الي ركنها فيما اعلاه والتي جاء نصها فيما ادناه :
تسجيل بموجب هذا المقرر
توقيت بقرية الخربة

المادة 2: تقدر تكاليف العملية بما قيمته :
د ج 8.832.000,00
لمتابة ملايين وثمانمائة واثنان وثلاثون ألف دينار جزائري

المادة 3: يوجد كل من تفاصيل الكلفة ونوع التمويل والجدول الزمني وتحديد الموع وأثر الاستثمار على التوالي في الجدول التالي ا . ب . ج . د . ي . التالي:

الملحق رقم: 07 محضر لجنة تقييم العروض لمشروع تزفيت بقرية الخبانة

ولاية المسيلة
دائرة الخبانة
بلدية الخبانة
رقم: 15/13

جلسة يوم: 2015/07/12

محضر لجنة تقييم العروض لمشروع * تزفيت بقرية الخبانة

في اليوم الثاني عشر من شهر جويلية عام ألفين وخمسة عشر وعلى الساعة التاسعة صباحا اجتمعت اللجنة البلدية لتقييم العروض بمقر البلدية والمتكونة من السادة:

| الاسم و اللقب | الصفة | الوظيفة في اللجنة |
|-------------------|---|-------------------|
| - خنوس عبد الفاتح | مهندس دولة الإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري | رئيسا |
| - شبيرة بن عزوز | عون رئيسي للإدارة الإقليمية | عضوا |
| - بغداداي مصطفى | عون رئيسي للإدارة الإقليمية | عضوا |

الغائبون بعذر: لا شئ

الغائبون بدون عذر: لا شئ

جدول الأعمال: تقييم العروض لمشروع تزفيت بقرية الخبانة

افتتحت الجلسة من طرف الرئيس مرحبا بالحاضرين وتم تعيين السيد: حيمد سمير-موظفا بالبلدية-كاتباً لها ثم تطرق مباشرة أعضاء اللجنة إلى النقطة المدرجة والمتمثلة في تقييم العروض لمشروع تزفيت بقرية الخبانة وبعد تفحص محضر لجنة فتح الأظرفة المؤرخ في: 2015/06/29 تحت رقم: 15/16 تم التأكد من ورود (03) عروض و بعد دراسة الملف من طرف اللجنة أسفرت العملية على النتائج التالية:

الملحق رقم: 08 محضر اجتماع لجنة فتح الأظرفة

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية المسيلة
دائرة الخبابة
بلدية الخبابة
رقم: 15/16

جلسة يوم : 2015/06/29

محضر اجتماع لجنة فتح الأظرفة تزييت بقرية الخبابة

في اليوم التاسع والعشرين من شهر جوان عام ألفين وخمسة عشر وعلى الساعة الرابعة عشرة اجتمعت اللجنة البلدية لفتح الأظرفة بمقر البلدية و المتكونة من السادة:

| | | |
|----|-----------------|--|
| 01 | جغام محمد | مهندس رئيسي للإدارة الإقليمية في التسيير التقني و الحضري |
| 02 | ضباب لخضر | عون رئيسي للإدارة الإقليمية |
| 03 | زابي عبد العزيز | عون الإدارة الإقليمية |

*الغائبون عذر: لاشيء.

* الغائبون بدون عذر: لاشيء

*جدول الأعمال: فتح الأظرفة لمشروع تزييت بقرية الخبابة

أفتتحت الجلسة وتم تعيين السيد: حميد سمير - موظفا بالبلدية - كاتباً للجلسة و تم التطرق مباشرة إلى النقطة المدرجة في جدول الأعمال أعلاه المتمثلة في: فتح الأظرفة لمشروع تزييت بقرية الخبابة المعلن عنه بتاريخ: 2015/06/15 ' بجرينتي: ديكا نيوز و Compétition حيث 'سجلت اللجنة ورود ثلاثة(03) عروض ' وأسفرت العملية على النتائج التالية:

.../...

الملحق رقم: 06 وضعية الأشغال المنجزة رقم 01

أشغال : تزفيت بقرية الخباتة
ش.ذ.م.م أوينز أفور الهضاب - المسيلة
وضعية الأشغال المنجزة رقم: 01 والأخيرة بتاريخ: 10 أفريل 2016

| الكميات المنجزة | أشغال الشهر | السر الوحدوي | كميات منجزة | | | كمية مقورة في السنة | وحدة | تعيين الأشغال | الرقم |
|-----------------|--------------|------------------------------|-------------|----------|-------|---------------------|------|---|-------|
| | | | المنجزة | في الشهر | سابقا | | | | |
| 3.181.500.00 | 3.181.500.00 | 5.050.00 | 630 | 630 | 00 | 630 | 3م | جلب ووضع طبقة من حصى المحاجر (05-31) سمك 10 سم مع الرش و الرص و كل لوازم الوضع | 01 |
| 3.640.000.00 | 3.640.000.00 | 4.000.00 | 910 | 910 | 00 | 910 | طن | جلب ووضع طبقة من الخرسانة المرشقة بسمك 7 سم مع طبقة اللاصقة أو الطابوقة التسوية، الكس والتطيف بملا الحفر، الطبقة اللاصقة أو الطابوقة من الكورت باك حسب الحالة وجميع الضروريات | 02 |
| 6.821.500.00 | 6.821.500.00 | المجموع الكلي خارج الرسوم | | | | | | | |
| 1.159.655.00 | 1.159.655.00 | الرسم على القيمة المضافة 17% | | | | | | | |
| 7.981.155.00 | 7.981.155.00 | المجموع الكلي بكل الرسوم | | | | | | | |

حدثت هذه الوضعية للأشغال مع جميع الرسوم بمبلغ تسبعة مليون وتسعمائة وثمانون ألف ومائة وخمسة وخمسون دينار جزائري.
المصلحة المتقنية

المصلحة المتقنية



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية المسيلة
الدارة الخبلة
بلدية الخبلة

إعلان عن منافسة وطنية مفتوحة

الموافق: يومين - بلدية الخبلة

رقم السيف الجهوي: 058428079878109

يعلن السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخبلة عن منافسة وطنية مفتوحة لمشروع
01- تزفيت بقية الخبلة.

يمكن للمؤسسات الراغبة في المشاركة، سحب دفتر الشروط من مكتب الصناعات بالبلدية مقابل دفع مبلغ 2,000,000 دج لتوفير كل الإرفاق بالبلدية. ترسل أو تقدم العروض مرفقة بالوثائق التالية:
- الملف التقني

- 1- التصريح بالإكتاف معطى، معلوم والمدرج.
 - 2- التصريح بالزراعة معطى ومعلوم.
 - 3- دفتر الشروط معطى ومعلوم مع التذكير على كل الصلحات.
 - 4- القانون الأساسي للمؤسسة.
 - 5- شهادة السوابق المحولة رقم 03 أقل من ثلاثة أشهر (تجربة أصلية).
 - 6- السجل التجاري.
 - 7- شهادة التأميل والتصنيف المبيّن نشاط رئيسي أو ثانوي * لتفادي صعوبة أو بقاء *.
 - 8- كشف الضرائب أقل من ثلاثة أشهر مجدول أو مفصل بكل الضرائب والرسوم.
 - 9- شهادة أداء المستحقات لبيوتك الضمان الإحصائي CNAIS - CACOBATPH - CAENOS.
 - 10- الحصيلة المالية للتلاث سنوات الأخيرة.
 - 11- رخصة تقديم الأثمان.
 - 12- قائمة البكاد المسبقة لإيجار مشروع (قائمة مرفقة مصنوعة بوثائق بترقيم - بطاقات رقمية وشهادات تأمين سلامة البكاد للتلاث العاملة لها باسم صاحب المقاول).
 - 13- قائمة التوزن الشهرية المؤطرة للمشروع مع التبرعات التزمية (مع شهادة الإنماء CNAIS).
 - 14- المراجع المالية للتلاث سنوات الأخيرة للتأهيل للمنافسة من طرف أصحاب المشاريع، مدة إنجازها، المبلغ المالية المراد بها الأثمان.
 - 15- شهادة الوضعية المالية.
 - 16- رقم السيف الجهوي.
 - 17- شهادة إيداع تكويني للصلحات الإجتماعية لدى المركز الوطني للسجل التجاري لمدة الأخيرة نسي حاسبة EURL, SARL, SPA, SNC, BCS (نظري العروض في حالة عدم وجود هذه الشهادة).
ملاحظة: - يجب تقديم نسخة أصلية لكشف الضرائب قبل إهداء الصلحة.
- أي وثيقة غير مطابقة للملئق المالي والتقني لا تؤخذ بحسب الإحتياز.
- الملف المالي
- 1- شهادة التميز معلومة، معطى ومعلوم.
 - 2- سجل الأسماء الوحدوية معطى ومعلوم.
 - 3- كشفت نفس والتقييم معطى ومعلوم.
- حدد لفرجال لإيداع العروض بخمسة عشر (15) أيام ابتداء من تاريخ نشر هذا الاعلان في الصحف الوطنية من الساعة الثامنة صباحاً إلى الساعة منتصف الليل (12:00 مساءً).
- ترسل العروض كى السيد رئيس المجلس الشعبي البلدي لبلدية الخبلة في ظرف مغلق ومجهول الهوية لايجعل إلا عبارة منافسة وطنية مفتوحة لمشروع:..... (عروض للإستيعاب).
- على المقاولات ملاحظة بعروضها مدة 120 يوم ابتداء من تاريخ إيداع العروض.

Anep : 330 864 du 15/06/2015

ديكاليلور

République algérienne démocratique et populaire

Wilaya de m'sila
Daïra de khoubana
Commune de khoubana

Avis d'appel d'offre national
Adresse :bir-henni commune de khoubana.
NIF :098428079078109

Le président de l'assemblée populaire communal de la commune de khoubana lance un avis d'appel d'offre national ouvert concernant : **PROJET : REVETEMENT A KARIET EL- KHOUÛBANA**

Les entreprises intéressées par le présent appel d'offre retirent le cahier de charge du siège d'assemblée populaire communale de la commune de khoubana (bureau des marchés) contre paiement d'une somme de deux mille dinars (2000.00DA) au niveau de régisseur de la commune.

A-l'offre technique :

- 1) La déclaration a souscrire dument remplie, signe et cachetée.
- 2) La déclaration de probité signe et cachetée.
- 3) Le cahier des charges dument remplie, signe et cachetée.
- 4) Copie de Statu de l'entreprise.
- 5) Extrait de casier judiciaire N°03 moindre de 03 mois.
- 6) Registre de commerce.
- 7) Certificat de qualification et de classification professionnelle activité principal ou secondaire bâtiment ou travaux public.
- 8) Extrait de rôle apûre ou accompagne d'un échéancier de paiement.
- 9) Attestation de mise a jour CNAS, CASNOS, CACOBATPH valide.
- 10) bilan fiscal des trois dernières années.
- 11) Planning de réalisation des travaux.
- 12) Liste des moyens matériels dument légalises par un huissier de justice (accompagne des cartes grises récentes assurances récentes).
- 13) Listes des moyens humains (affiliation CNAS).
- 14) Références professionnelles de l'entreprise (attestation de bonne exécution de trois dernières années projets similaires).
- 15) Attestation de situation fiscale.
- 16) NIF numéro d'identification fiscal.
- 17) Attestation du dépôt légal des comptes sociaux pour les sociétés commerciales.

B-l'offre financier :

- 04- Lettre de soumission dument renseignée signée et visée.
- 05- Le bordereau des prix unitaires signée et visée.
- 06- Le devis estimatif et quantitatif renseignée signée et visée.

LA DATE LIMITE DE REMISE DES OFFRE EST FIXEE A QUINZE (15) JOURS CALENDAIRES 12 HEURES A PARTIR DE LA PREMIERE PARUTION DE CET AVIS DANS LA PRESSE NATIONALE.

LES OFFRES, DOIVENT PARVENIR SOUS PLI FERME, SCELLE ET ANONYME L'ENVELOPPE EXTERIEURE NE COMPORTER QUE LA MENTION : AVIS D'APPEL D'OFFRE NATIONAL OUVERT PROJET : «A NE PAS OUVRIR».

LES SOUMISSIONNAIRES RESTERONT ENGAGES PAR LEURS OFFRES PENDANT UNE DUREE DE 120 JOURS A COMPTER DE LA DATE LIMITE DE RECEPTION DES OFFRES.

الملحق رقم: 01 بطاقة التكفل

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية المسيلة
دائرة الخبانة
بلدية الخبانة



بطاقة تكفل

| | |
|---------------|-------------|
| السنة المالية | رقم البطاقة |
| 2016 | 01 |

| | | | |
|---|---------|---------|----------------|
| رقم العملية | | | |
| ع ل : 02 . 15 . 133 . 263 . 1 . 793 . 5 | | | |
| برنامج | التمويل | التسيير | الرقم التسلسلي |

التوقيع
الخبر
2015/07/27

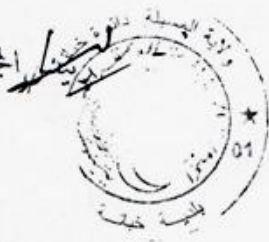
تعريف العملية : تزفيت بقرية الخبانة
موضوع العملية : تكفل بمقرر التسجيل رقم: 160 بتاريخ: 2015/07/27

| الرقم | تفصيل الهيكلية | د ج | المبلغ | الملاحظات |
|-------|---|-----|-----------|-----------|
| 01 | الدراسات و/أو الهندسة | 0 0 | 250.000 | |
| 02 | البناء و ما يرتبط به من الهندسة المدنية | 0 0 | 7.982.000 | |
| 03 | الأشغال العمومية | | | |
| 04 | الألات و التجهيزات | | | |
| 05 | عتاد النقل و التفريغ | | | |
| 06 | التكوين | | | |
| 07 | تقديم الخدمات الخارجية | | | |
| 08 | المخزون الأدنى | | | |
| 09 | غير ذلك - النشر و الإشهار | 0 0 | 600.000 | |
| 98 | مبلغ العملية الغير موزع | | | |
| | المجموع | 0 0 | 8.832.000 | |

| 2 | 1 | الرصيد السابق دج | الالتزام المقترح دج | الرصيد الجديد دج | الملاحظات |
|---|---|------------------|---------------------|------------------|-----------|
| | | 0.00 | 8.832.000.00 | 8.832.000.00 | |

الخبانة في:
رئيس المجلس الشعبي البلدي

المجلس الشعبي البلدي



تأشيرة المراقب المالي

الرقم التاريخ:.....

الملحق رقم : 04 حوالة الدفع

ملحق رقم 02

| أرقام المستندات | | مبلغ الحوالة | | المادة | | ولاية: المسيلة | | بلدية: الخبانية | | حوالة دفع | |
|---|--|--------------|----|----------|---------------|--|-----------|-----------------|----------|-----------|--|
| | | 7.981.155 | 00 | 280/9511 | السنة المالية | رقم الحوالة | مبلغ الصك | تاريخ الصك | رقم الصك | رقم الكشف | |
| | | | | | 2016 | 06 | | | | 04 | |
| موضوع النفقة : | | | | | | المحاسب المكلف | | | | | |
| | | | | | | <p>أمين خزينة بلدية الخبانية ح ج ب رقم: 306643/37 مركز الجزائر</p> | | | | | |
| موضوع النفقة : | | | | | | الدائن: | | | | | |
| 7.981.155 00 تزفيت بقرية الخبانية | | | | | | المستفيد : ش.م.م. الهضاب | | | | | |
| رقم العملية ع.ل. 5 793 1 263 133 02 .15 | | | | | | العنوان : المسيلة | | | | | |
| | | | | | | حساب جاري رقم : | | | | | |
| | | | | | | مركز الصكوك البريدية ب: الجزائر | | | | | |
| | | | | | | المؤسسة المصرفية : القرض الشعبي الجزائري | | | | | |
| | | | | | | وكالة : المسيلة | | | | | |
| | | | | | | حساب مصرفي رقم : 004.00315.40000007156.10 | | | | | |
| 7.981.155 00 المبلغ الصافي للتحويل | | | | | | | | | | | |
| 7.981.155 00 | | | | | | | | | | | |
| حددت هذه الحوالة بمبلغ يقدر ب: | | | | | | المستندات المثبتة للنفقة | | | | | |
| <p>سبعة ملايين وتسعمائة وواحد وثمانون ألف ومائة وخمسة وخمسون دينار جزائري</p> | | | | | | <p>- وضعية أشغال رقم: 01 والأخيرة بتاريخ : 2016/04/10 - عقد أشغال + أمر بالخدمة + كشف كمي + بطلان تكفل + بطاقة التزام + إعلان عن مناقصة وطنية مفتوحة + محضر فتح الأظرفة + تقييم العروض + منح المؤقت + محضر إستلام مؤقت + مقررة تسجيل المشروع</p> | | | | | |
| حرر بالخبانية في: | | | | | | ترفق بالحوالة رقم: المؤرخ في: | | | | | |
| <p>الختم الإداري</p> <p>رئيس المجلس الشعبي البلدي</p> <p>الدفع</p> <p>تبعاً لصك ت</p> | | | | | | المادة: السنة المالية 2016 | | | | | |
| أمين الخزينة | | | | | | مستندات رقم: | | | | | |

الملحق رقم: 03 وضعيه الاشغال (فاتورة)

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
ولاية المسيلة
وضعية الاشغال

أ- قسم مخصص للمقاول
مقاول (التسمية والعنوان): ش.ذ.م.م. [م.م.م.] الهضاب
العنوان: المسيلة ولاية المسيلة
عقد رقم: 2016/02 بتاريخ: 2016/03/15
موضوع العقد: تزفيت بقرية الخبابة.
المبلغ الاجمالي للعقد: 7.981.155.00 دج بكل الرسوم
رقم الجبائي: 195628010120054
رقم التعريف الإحصائي: 195628010120054
رقم المادة: 28012502739
رقم السجل التجاري: 10 ب 0563166 / 28/00 بتاريخ: 2015/01/22
رقم الحساب البنكي: 00400315400000715610 المفتوح لدى القرض الشعبي الجزائري - وكالة المسيلة
باسم السيد: ش.ذ.م.م. [م.م.م.] الهضاب
وضعية أشغال رقم: ((01)) والأخيرة :

| المبلغ بالدينار | مضبوطة بتاريخ: |
|-----------------|--|
| 7.981.155.00 | 10 أبريل 2016 |
| 0.00 | مبلغ مجموع الأشغال |
| 0.00 | التسبيقات الجزافية |
| 0.00 | التسبيقات في التمويل |
| 7.981.155.00 | أخرى |
| | مجموع (1) |
| 0.00 | خصم |
| 0.00 | مبلغ الأشغال المنجزة سابقا |
| 0.00 | التسبيقات الجزافية المحصل عليها |
| 0.00 | التسبيقات في التمويل المحصل عليها |
| 0.00 | أخرى |
| 7.981.155.00 | مجموع (2) |
| | المبلغ الإجمالي لوضعية الأشغال (3) = (1) - (2) |
| 0.00 | تسديدات |
| 0.00 | التسبيقات الجزافية |
| 0.00 | التسبيقات في التمويل |
| 0.00 | أخرى |
| 7.981.155.00 | مجموع (4) |
| 399.057.75 | المبلغ الصافي لوضعية الأشغال بالقيمة المضافة (5) = (3) - (4) |
| 7.582.097.25 | خصم الضمان 05 % (6) |
| | المبلغ للتخليص للمقاول (7) = (5) - (6) |

المبلغ الصافي للتخليص لوضعية الأشغال يقدر ب: سبعة مليون وخمسمائة وإثنان وثمانون ألف وسبعة وتسعون دينار جزائري و 25 سنتيما.

حرر الخبابة:

المقاول
عتم و البضاء
[م.م.م.] الهضاب

استلم من مقاولي كرم:

المصلحة التقنية
عتم و البضاء
[م.م.م.] الهضاب

الملحق رقم : 02 بطاقة الالتزام

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

ولاية المسيلة
دائرة الخبانة
بلدية الخبانة

بطاقة التزام

| | |
|---------------|-------------|
| السنة المالية | رقم البطاقة |
| 2016 | 02 |

| | | | |
|-----------------------------------|---------|---------|----------------|
| رقم العملية | | | |
| ع ل : 5 . 793 . 1 . 263 . 15 . 02 | | | |
| برنامج | التموين | التسيير | الرقم التسلسلي |

| |
|---|
| تعريف العملية : تزفيت بقرية الخبانة |
| موضوع التزم مشروع عقد اشغال رقم : --/2016 بتاريخ: ----- |
| المتعلق بـ تزفيت بقرية الخبانة |
| ل : ش ذ م ا و ن ت ر ا ف و ر الهضاب - المسيلة |

| الرقم | تفصيل الهيكله | د ج | المبلغ | الملاحظات |
|-------|---|-----|-----------|-----------|
| 01 | الدراسات و/أو الهندسة | | | |
| 02 | البناء و ما ارتبط به من الهندسة المدنية | | | |
| 03 | الأشغال العمومية | 0 | 7.981.155 | |
| 04 | الآلات و التجهيزات | | | |
| 05 | عتاد النقل و التفريغ | | | |
| 06 | التكوين | | | |
| 07 | تقديم الخدمات الخارجية | | | |
| 08 | المخزون الأدنى | | | |
| 09 | غير ذلك - النشر و الإشهار | | | |
| 98 | مبلغ العملية الغير موزع | | | |
| | المجموع | 0 | 7.981.155 | |

| 1 | 2 | الرصيد السابق دج | الالتزام المقترح دج | الرصيد الجديد دج | الملاحظات |
|---|---|------------------|---------------------|------------------|-----------|
| | | 8.832.000.00 | 7.981.155.00 | 850.845.00 | |

الخبانة في:
رئيس المجلس الشعبي البلدي



تأشيرة المراقب المالي
الرقم التاريخ:

أحمد بن محمد

- الملخص :

تهدف الدراسة إلى معالجة موضوع دور المحاسبة العمومية في تنفيذ النفقات ونتجت الدراسة إلى الدور الفعال الذي تلعبه المحاسبة العمومية في عملية تنفيذ النفقات، ويمثل كل من الأمر بالصرف والمحاسب العمومي أعوان تنفيذ النفقات العمومية، حيث يقوم الأول بالمرحلة الإدارية والمتمثلة في الالتزام والتصفية والأمر بالدفع كما أنه يتحقق من حقوق الهيئات ويقوم الثاني بالمرحلة المحاسبية والمتمثلة في عملية الدفع وذلك في إطار تحقيق المنفعة العامة من جهة والتنفيذ الصحيح للنفقات من جهة أخرى لأنها تعتبر الترجمة المالية لأهداف الدولة .

- Abstract:

study aims to address the issue of the role of public accounting in the implementation of expenditure and the resulting study the effective role played by public accounting in the process of implementation of expenditure, representing each of the certifying public accountant agents of the implementation of public expenditure, where the first administrative phase and of the commitment and liquidation order it and it also achieved the rights bodies and the second phase and the accounting of the payment process within the framework of achieving the public interest on the one hand and the proper implementation of the expenses on the other hand because it is the translation of the financial goals of the state