النفقات العامة

لم يولي الكلاسيك أي اهتمام للنفقات العامة و اعتبروها مجرد نفقات استهلاكية غير منتجة أي سلوك استهلاكي للدولة التارس الدولة تحمة حراسة الاقتصاد .على اثر ذلك ظهر مصطلح (الأعباء) و الذي استخدمه المفكرين الكلاسيك في كتاباتهم . أما في الوقت الحالي فأصبحت النفقات وسيلة للتعديل الاقتصادي و إعادة توزيع الدخل .

وتتأثر تعاريف الإنفاق العام أساسا بمنظور كلي أو دقيق لما يشكل الإنفاق العام من أهمية كبيرة .ويميل المنظور الكلي إلى اعتبار الإنفاق العام مجملا واحدا في الحسابات الاقتصادية الوطنية التي من المرجح أن تؤثر على الاقتصاد الكلي، بما في ذلك قضايا التضخم والبطالة وأسعار الفائدة .وعلى النقيض من ذلك، يركز المنظور الجزئي على برامج الإنفاق الفردي وآثار التغيرات في النفقات ونواته السياسات .ومع ذلك، وكما يقول هيكلو وويلدافسكي (1982) الخطر الحالي والمتنامي هو أن التحليل الكلي للاقتصاد يميل إلى التغلب على التحليل الجزئي للسياسات

أولا– النفقة العامة :

هي مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق منفعة عامة .

– أركانها : مبلغ نقدي، شخص عام ، منفعة عامة

- ✓ شكل النفقة العامة (نقدا): لأن الاقتصاد الحديث هو اقتصاد نقدي . و الإعفاء من الضرائب لا يعد إنفاقا - و لأن الإنفاق النقدي يسهل الرقابة . و لأن النقود تساعد جيدا في عملية الإنفاق أحسن من العيني.
- ✓ مصدر النفقة العامة الشخص العام) الدولة و هيئاتها و مؤسساتها المالية

– **المعيار القانوني (المعنوي)**: هو المعيار الكلاسيكي و الذي يعتبر أن كل نفقات الشخص العام هي نفقات عامة مهما كان الغرض منها و استخدم لفترة طويلة من طرف المهتمين بالمالية العامة .

– **المعيار الوظيفي** :كل نفقة تهدف إلى تحقيق المنفعة العامة هي نفقات عامة و هو معيار لا يركز على الطبيعة القانونية للشخص و إنما يتمتع بالسلطة المفوضة من قبل الدولة كمثال حتى الجمعيات التي تهدف إلى بناء مدارس و جامعات ...

✓ **هدف النفقة** :هدف النفقة هو المنفعة العامة أي الحاجات العامة أو المصلحة العامة فالنفقات التي تصدر من الأشخاص العموميين و لا تهدف إلى إشباع الحاجات العامة لا تعتبر نفقات عامة .

ثانيا– تقسيمات النفقات العامة:

1-2 حسب الهدف (التقسيم الوظيفي)

– نفقات إدارية : مرتبطة بسير مصالح الدولة في الدفاع الأمن و العدالة و الأقسام السياسية

– نفقات اجتماعية: التعليم ، الصحة، النقل ، السكن التأمين الاجتماعي ، منح البطالة–

– نفقات اقتصادية :نفقات استثمارية ، البنى التحتية و جميع النفقات المنتجة

2–2– حسب معيار استخدام القدرة الشرائية

–النفقات الحقيقية :نفقات مباشرة تهدف إلى الحصول على سلع و خدمات و تؤدي إلى زيادة مباشرة للإنتاج الوطني و الدخل الوطني الأجور و السلع

– النفقات تحويلية :الإعانات الاقتصادية لبعض القطاعات و المؤسسات الإعانات الاجتماعية و تهدف في النهاية إلى زيادة الطلب الكلي (**إعادة توزيع الدخل الوطني**) و أنواعها : إعانات الاستغلال(دعم الأسعار) /إعانات تحقيق التوازن إعانات التجهيز لإعانات التجارة الخارجية (تشجيع نوع معين من الصادرات أو الواردات)

2–3– حسب تكرارها الدوري

–**النفقات العادية** :هي التي تتكرر بصفة دورية و منتظمة في الميزانية العامة للدولة(أجور)أي تكرار النوع

– **النفقات غير العادية** :هي لا تتكرر بصفة منتظمة (مثل النفقات إلي تكون في أوقات و حالات الكوارث) ...

2–4– حسب معيار شمولية النفقة

– **النفقات الوطنية (المصالح المركزية)**: نفقات الدفاع الوطني القضاء الأمن، وكل المشروعات ذات الطابع الوطني.

– **النفقات المحليـة**: البلديات و الولايات، و التي تتضمنها ميزانية الولاية و البلدية مثل المخططات البلدية للتنمية في الجزائر أو مثل الولايات المحلية ضمن الدول ذات التقسيم الإداري الفدرالي

2-5- حسب مدة الانتفاع – النفقات الجارية (التسيير):

النفقات اللازمة لسير مصالح الدولة أجور، مصاريف صيانة البنايات الحكومية معدات المكاتب و تشمل في التشريع الجزائري أربعة أبواب :

1-أعباء الدين العام و النفقات المحسومة من الإيرادات

- ✓ القسم الأول :الدين القابل للاستهلاك
- ✓ القسم الثاني بالدين الداخلي
- ✓ القسم الثالث : الدين الخارجي
- ✓ القسم الرابع :الضمان – بالنسبة للقروض و التسبيقات التي تعقدها الجماعات و المؤسسات العمومية
- ✓ القسم الخامس :النفقات المخصصة لتسديد أو لإرجاع الموارد التي حصلت عليها الدولة بغير وجه حق

2- تخصيصات السلطات العمومية

النفقات اللازمة لسير المؤسسات السياسية البرلمان ، المجلس الدستوري

3- النفقات الخاصة بوسائل المصالح :

- القسم الأول : مرتبات العال
- القسم الثاني : المعاشات و المنح
- القسم الثالث : التكاليف الاجتماعية
- القسم الرابع :أدوات تسيير المصالح الأثاث
- القسم الخامس : أشغال الصيانة صيانة المباني
- القسم السادس :إعانات التسيير بالنسبة للمؤسسات الخاضعة للوصاية
- القسم السابع : المصاريف المختلفة المصاريف القضائية ، التعويضات

4- التدخلات العمومية

- القسم الأول: تدخلات إدارية إعانات الجماعات المحلية
- القسم الثاني : نشاط دولي المساهمات في المنظمات الدولية
- القسم الثالث :نشاط تربوي و ثقافي ، تضم المنح العائلية مثلا

- القسم الرابع :نشاط اقتصادي إعانات اقتصادية
- القسم الخامس :نشاط اقتصادي إعانات للمؤسسات ذات المصلحة الوطنية
- القسم السادس :نشاط اجتماعي " مساعدة و تضامن "
- القسم السابع : نشاط اجتماعي " احتياط مشاركة الدولة في مختلف صناديق التقاعد ، تدابير حماية الصحة "

5- النفقات الرأسمالية نفقات التجهيز :

النفقات الرأسمالية (تسمي نفقات التجهيز في الجزائر) و النفقات الجارية (نفقات التسيير) ، الفرق هو في مدة الانتفاع من المبالغ المصروفة فمثلا نفقات التجهيز لمدرج بالجامعة يدرس فيه الطلبة للعديد من السنوات حسب مدة إهتلاك المبني أما نفقات الكهرباء النفس المدرج تدفع بعد استهلاك الكهرباء و بالتالي الانتفاع من الكهرباء لا يتكرر بمجرد الدفع لمرة واحدة عكس نفقة التجهيز التي تدفع مرة واحدة و يستمر الانتفاع منها لمدة زمنية تختلف حسب التجهيزات من المباني و الأثاث و السيارات و مختلف أنواع العتاد

في التشريع الجزائري هي عبارة عن استثمارات ذات طابع اقتصادي و اجتماعي و إداري: 1-محروقات 2- الصناعات التحويلية 3- الطاقة و المناجم 4-الفلاحة و الري-5الخدمات المنتجة 6 -المنشآت الأساسية الاقتصادية و الإدارية 7 -التربية و التكوين 8- المنشآت الأساسية الاجتماعية و الثقافية و السكن 10 - مواضيع مختلفة 11- المخططات البلدية للتنمية

ثالثا- قواعد الإنفاق العام:

لكي تحقق النفقات العامة أهدافها (إشباع المصلحة العامة) أي تحقيق أكبر نفع مكن بأقل نفقة ممكنة يجب تتم وفق أسس و مبادئ :

3-1- قاعدة المنفعة القصوى :تحقيق أكبر منفعة ممكنة من النفقة بمعني يجب أن لا يتم صرف المال العام إلا بعد التأكد من تحقيقه لأهدافه المسطرة و ضمان ذلك بإجراء الدراسات الجدوى و تحديد الأولويات ضمن الحاجات التي تحتاج إلى تلبيتها الدولة و جماعاتها الإقليمية و المرور بكل الإجراءات التي تضمن ذلك .

3-2- قاعدة الاقتصاد في النفقة: أي استخدام اقل حجم من النفقة لأداء نفس الخدمة و تحقيق المنفعة العامة، و فيما يتعلق بتقنيين القواعد الإجرائية للإنفاق العام فإن القوانين المالية في الدولة تنظم كل ما يتعلق بصرف

النفقات العامة أو إجراءها، فتحدد السلطة التي تأذن بالإنفاق و توضع خطوات الصرف و الإجراءات اللازمة بالنسبة لكل منها حتى تؤدي النفقة العامة في موضعها و يترتب عليها فعلا النفع العام الذي تستهدفه لسداد الحاجات العامة و على ذلك فإن تقنيين النشاط المالي الإنفاق للدولة يستوجب أن تكون نفقاتها العامة مستوفية للإجراءات تحقيقا و صياغتها و تنفيذها على النحو المبين في الميزانية و القوانين و اللوائح و القرارات المالية الأخرى.

3-3- قاعدة ترخيص النفقة :و تعني هذه القاعدة ألا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة، أو أن يحصل الارتباط بصرفه .إلا إذا سبق ذلك، موافقة الجهة المختصة، أي موافقة السلطة التشريعية ، و التي تعتبر كضمانة لصرف النفقات لتحقيق الأهداف حيث أن ميزانية الحكومات تكون ضخمة و متممة لتحقيق الأهداف والحاجات العامة و الخدمات الضرورية فيصبح ترخيصها من طرف ممثلي الشعب أكثر فعالية و تحقيقا للمصلحة العامة بعيدا عن كل شكل من أشكال التبذير و عدم الكفاء تعتبر هذه القاعدة ضرورية لتحقيق القاعدتين السابقتين، وهما قاعدة المنفعة القصوى، و قاعدة الاقتصاد و التأكد من استمرار تحققها من كل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة، و هو يتمثل في احترام الإجراءات القانونية، التي تتطلبها التدابير التشريعية السارية عند إجراء الإنفاق العام، بوساطة مختلف أساليب الرقابة المتعارف عليها) الإدارية و البرلمانية و المحاسبية.(و يعتبر هذا المبدأ مطبقا في غالبية الدول حتى ذات النظام الملكي.

رابعا- حجم النفقات العامة و ظاهرة تزايدها:

ركزت النظرية الكلاسيكية على تحديد نسب معينة من حجم النفقات العامة من الدخل الوطني دون تحديد لحجم كل نوع من النفقات العامة و لم تعطي أهمية للنفقات العامة باعتبارها أعباء لا تمثل إلا وسيلة لتحقيق دور الدولة الحارسة في الاقتصاد و لكن مع بروز الأزمة الاقتصادية و 192م و ظهور الفكر الكيتري التدخلي عن طريق السياسة المالية زاد حجم النفقات العامة في الولايات المتحدة و أوروبا و أصبحت النفقات العامة وظيفة تدخلية .

أما الدول الاشتراكية فبعيد قيام الثورة في روسيا عام 1917 أصبحت الدولة مسؤولة مباشرة عن الإنتاج و عن توزيعه أيضا و هذا ما انعكس على المالية العامة بشكل عام و النفقات بشكل خاص و أضحت ضخمة و تشكل نسبة كبيرة من الدخل القوي .

خامسا– الصفقات العمومية:

تقتضي القواعد المنظمة لصرف النفقات العامة من تحقيق اكبر نفع ممكن بأقل نفقة ممكنة إلى ضرورة تطبيقها فعليا على أرض الواقع و ذلك عن طريق خلق للآليات و الإجراءات القانونية لضمان تنفيذها و تعتمد كل دولة على منظومة قانونية وإجرائية خاصة بها في مجال صرف النفقات بجانب الضمانات الرقابية على تنفيذ ميزانية الدولة ، ولعل أهم هذه الآليات الصفقات العمومية حيث تضع في هذا الإطار المؤسسات العمومية آلية للتنافس بين المتعاملين الاقتصاديين قصد الاستفادة من خدمات انجاز أو توريد أحسن متعامل اقتصادي ، بدورها شرعت الجزائر كغيرها من الدول قانون الصفقات العمومية حيث اجتهد المشرع الجزائري منذ سنة 1967 إلى يومنا هذا في ضبط التعريفات و الكيفيات في كل القوانين الصادرة قصد سد الثغرات و الأخطاء و تصحيحها .

تعتبر الصفقة العمومية نوع من أنواع العقود الإدارية تبرم بين الدولة أو إحدى مؤسساتها العمومية من جمعة و إحدى المؤسسات التي تقدم خدمات سواء توريد سلع أو دراسات أو انجاز أشغال .

5-1– مفهوم الصفقات العمومية

- التعريف التشريعي للصفقات العامة

" الصفقات عقود مكتوبة في مفهوم التشريع المعمول به، تبرم بمقابل مع متعامل اقتصادي وفق الشروط المنصوص عليها في هذا المرسوم لتلبية حاجات المصلحة المتعاقدة في مجال الأشغال و اللوازم و الخدمات و الدراسات "

" التعريف الاصطلاحي

في الاصطلاح كلمة صفقة دلالة على نقل السلع أو الخدمات من شخص لآخر، كما يتضمن المفهوم أيضا صيغة تجارية بنته احتكرتها اللغة الاقتصادية وتداولته كمصطلح خاص بعالم المال والأعمال .أما الصفقات العمومية في المفهوم الاصطلاحي فهي عقد إداري باعتباره عمل قانوني صادر عن توافق إرادتين على إحداث آثار قانونية، والعقد الإداري كما هو معلوم شأنه شأن كافة العقود المعروفة في القانون الخاص، إلا أنه يتميز عن هذه الأخيرة كون الإدارة طرفا جوهريا فيه وهي تحوز امتيازات لا مثيل لها في الأحكام المتعلقة بالعقود الخاصة، إذ لا وجه للتساوي بين المراكز القانونية لطرفي العقد، فالإدارة تتمتع بجملة من الامتيازات القانونية في كافة المراحل التي تمر بها عملية إبرام العقود الإدارية إلى غاية تنفيذها أو إنهائها.

5-2- أشكال الصفقات العمومية : تكون الصفقات العمومية وفق القانون الجزائري في شكل مناقصة بأربع أشكال :المناقصة المفتوحة أو المحدودة، الاستشارة الانتقائية، المزايدة و المسابقة و تشكل المناقصة الأصل العام والإجراء التقليدي لإبرام الصفقات و يمكن أن تكون المناقصة وطنية أو دولية و يمكن أن تأخذ الأشكال التالية :

- **المناقصة المفتوحة** : و هي إجراء يمكن من خلاله لأي مترشح أن يقدم تعهدا
- **المناقصة المحدودة** : و هي إجراء يمكن من خلاله للمترشحين الذين تتوفر فيهم بعض الشروط الخاصة التي تتخذها المصلحة المتعاقدة مسبقا أن يقدموا تعهدا
- **الاستشارة القانونية** : هي إجراء يمر فيها المترشحون للفوز بالمناقصة على مرحلة انتقاء أولية للتنافس على عمليات معقدة ذات أهمية خاصة
- **المزايدة** :هي إجراء يمكن الدولة من بيع مقتنيات أو سلع أو عتاد للجهة التي تدفع اكبر مبلغ في مزاد علني
- **المسابقة** : هي إجراء يخص آلية التنافس بين المترشحين من فئة الفن لإنجاز عمليات تشمل جوانب تقنية واقتصادية أو جمالية أو فنية

5-3 إجراءات المناقصة :

تمر إجراءات المناقصة بمجموعة من المراحل و الخطوات و المبادي:

❖ **مرحلة إقامة المنافسة بإشهار الصفقة** : أي إتاحة الفرصة لجميع المتعاملين الذين تتوفر فيهم الشروط التقديم عروضهم و هذا تجسيدا لمبدأ المساواة بين المترشحين و هذا دون الإخلال بصلاحية الإدارة المتعاقدة باختيار العرض الأحسن وفقا للنصوص القانونية حيث تستخدم الإدارة المتعاقدة الإشهار كوسيلة لضمان المنافسة و الذي يحرر باللغة الوطنية و لغة أجنبية واحدة على الأقل في كل الفضاءات المنصوص عليها في قانون الصفقات العمومية و يشمل إشهار المناقصة على المعلومات التالية:

- ✓ تسمية المصلحة المتعاقدة وعنوانها ورقم تعريفها الجبائي،
- ✓ كيفية طلب العروض
- ✓ شروط التأهيل أو الانتقاء الأولي،
- ✓ موضوع العملية
- ✓ قائمة موجزة بالمستندات المطلوبة مع إحالة القائمة المفصلة إلى أحكام دفتر الشروط ذات الصلة
- ✓ مدة تحضير العروض ومكان إيداع العروض

- ✓ مدة صلاحية العروض
- ✓ إلزامية كفالة التعهد، إذا اقتضى الأمر، لا تقديم العروض في ظرف مغلق بإحكام، تكتب عليه عبارة" لا يفتح إلا من طرف لجنة فتح الأظرفة وتقيم العروض" ومراجع طلب العروض،
- ✓ من الوثائق، عند الاقتضاء .

❖ **من مرحلة إبداع العروض :**

يجب أن يكون الإيداع من طرف المترشحين في مكان واحد و مجال زمني واحد و أن تبقى العروض في سرية و تشمل العروض على :عرض تقني : يوضح فيه المترشح بعد اطلاعه على دفتر شروط المناقصة الجانب التقني لنجاز المناقصة و قدرات التأهيل التقنية الخاصة به .عرض مالي : و يوضح فيه المترشح التفاصيل المالية و الأسعار الوحدوية لإنجاز المناقصة.

مرحلة إجراء المناقصة :

تبدأ هذه المرحلة بفتح الأظرفة من طرف لجنة خاصة و تحرير محضر ثم تحال العروض المستوفاة للشروط على لجنة خاصة لتقييم العروض و إعلان الفائز بها بمحضر رسو الصفقة

❖ **مرحلة المصادقة على الصفقة و تمام شكليات الإبرام**

و هنا يتم إبرام عقد الصفقة مع الإدارة المتعاقدة :

- الوزير فيما يخص صفقات الدولة
- مسؤول الهيئة الوطنية المستقلة
- الوالي فيما يخص صفقات الولاية
- رئيس المجلس الشعبي فيما يخص صفقات البلدية
- المدير العام أو المدير فيما يخص الصفقات العمومية ذات الطابع الإداري
- المدير العام أو المدير فيما يخص الصفقات العمومية ذات الطابع الصناعي و التجاري
- المدير العام أو المدير فيما يخص الصفقات العمومية ذات الطابع العلمي و التكنولوجي أو الطابع العلمي و الثقافي و المهني.

5-4- كيفيات و إجراء التراضي

تقتضي بعض الخدمات و الأشغال طابعا استعجاليا، في المقابل قد تستغرق إجراءات المناقصة وقتا أطول لا يتناسب مع الحاجة الملحة المستعجلة لذلك تلجأ الإدارة إلى إمكانية التعاقد بكيفية التراضي في الحالات المحددة قانونا .

- **تعريف التراضي** :التراضي هو إجراء تخصيص صفقة لمتعامل متعاقد واحد دون سواه دون الدعوة الشكلية إلى المنافسة.
- **أشكال التراضي** :

❖ **التراضي البسيطة**: هو قاعدة استثنائية لإبرام العقود يتم اللجوء إليه عندما يتم تغطية خدمات استعجالية لا تتلاءم طبيعتها مع إجراءات إبرام الصفقات بشرط أن لا تتوقع المصلحة المتعاقدة الظروف المسببة لحالات الاستعجال بالإضافة إلى عدم وجود أية ممارسات احتيالية من طرف أعوان المصلحة المتعاقدة أو عندما لا يمكن تنفيذ الخدمات إلا في على يد متعامل وحيد يحتل وضعية احتكارية أو ينفرد بامتلاك الطريقة التكنولوجية التي اختارتها المصلحة المتعاقدة .

❖ **التراضي بعد الاستشارة** :تلجأ المصلحة المتعاقدة إلى التراضي بعد الاستشارة في الحالة التالية :عندما يتضح أن الدعوة إلى المنافسة غير مجدية و ذلك عند استلام عرض واحد فقط أو لم يتم استلام أي عرض خاصة الصفقات التابعة إلى المؤسسات الوطنية ذات السيادة في حالة الصفقات كانت محل فسخ لا تتلاءم طبيعتها مع إعلان المناقصة من جديد.