النفقات العامة؟

تشير النفقات العامة إلى النفقات التي تتكبدها الحكومات المركزية، على عدة أنشطة مختلفة من أجل تحقيق الرفاهيّة للناس وكذلك من أجل زيادة التنمية الاقتصاديّة، وخاصة في البلدان الناميّة، وبعبارة أخرى، تُعرف النفقات التي تتكبدها السلطات العامة مثل الحكومة المركزيّة والحكومات المحليّة من أجل تحقيق الاحتياجات الاجتماعيّة الجماعيّة للناس وللشعب ومن أجل تطوير القطاعات المختلفة في الدولة باسم النفقات العامة

إزدادت أهمية دراسة نظرية النفقات العامة في المدة الأخيرة مع تعاظم دور الدولة وتوسع سلطتها وزيادة تدخلها في الحياة الإقتاصدية وترجع اهمية هاته النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة من خلال سياستها الإقتصادية في تحقيق أهدافها النهائية التي تسعى إليها فهي تعكس كافة جوانب الانشطة العامة وكيفية تمويلها ولذلك نرى أن نظرية النفقات العامة قد شهدت تطورا يساير التطور الذي لحق بدور الدولة لهذا سنتناول فيما يلي دراسة النفقات العامة من حيث ماهيتها من خلال المبحث الاول ومصادرها في المبحث الثاني لنأتي على القواعد التي يخضع لها الإنفاق العام بالمبحث الثالث لنختتم دراستنا هاته بالمبحث الرابع الذي سنتناول فيه حدود الإنفاق العام .

**تعريف النفقة العامة :**

تعرف النفقات العامة بانها تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية ( الحكومة والجماعات المحلية .أو أنها تلكل المبالغ النقدية التي يقوم بإنفاقها الأشخاص العموميون بقصد تحقيق منفعة عامة

كما يمكن تعريفها بانها إستخدام مبلغ نقدي من قبل هيئة عامة بهدف إشباع حاجة عامة ووفقا لهذا التعريف يمكن إعتبار النفقة العامة

أنها ذات أركان أو أسس ثلاثة أساسية هي

– ملبغ نقدي
– يقوم بإنفاقه شخص عام
– الغرض منه تحقيق نفع عام

**شكل النفقة العامة :**

تكون النفقة العامة في شكل مبلغ مالي أو نقدي حيث تقوم الدولة بدورها في الانفاق العام باستخدام مبلغ نقدي ثمنا لما تحتاجه من منتجات سلع و خدمات من اجل تسير المرافق العامة وثمنا لرؤوس الاموال الإنتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشاريع الاستثمارية التي تتولاها ولمنح المساعدات والإعانات الإقتصادية منها والإجتماعية والثقافية وغيرها .

ومما لا شك فيه أن إستخدام الدولة للنقود هو امر طبيعي ويتماشى مع الوضع القائم في ظل إقتصاد نقدي تقوم عليه جميع المبادلات والمعاملات ومن ثم تصبح النقود هي وسيلة الدول للإنفاق شأنها في ذلك شأن بقية الأفراد .

وبالرغم من ان الإنفاق العام قد ظل لفترة طويلة من الزمن يتم في صورة عينية – كقيام الدولة بمصادرة جزء من ممتكلتا الأفراد أو الاستلاء جبرا على ما تجتاجه من اموال ومنتجات دون تعويض أصحابها تعويضا عادلا أو إرغام الأفراد على العمل من غير اجر إلا ان هذا الوضع قد زال بعد إنتهاء مرحلة إقتصاد المقايضة أو كما يسمى بالتبادل العيني .

**ويعتبر الإنفاق النقدي من أفضل طرق الإنفاق العام التي تقوم به الدولة وهذا راجع لعدة أسباب يمكن أو نوجزها فيما يلي** :

1. إن إستعمال الدولة للنقود في عملية الإنفاق يسهل ما يتطلبه النظام المالي الحديث من ترسيخ مبدأ الرقابة بصورها المتعددة على النفقات العامة ضمانا لحسن إستخدامها وفقا للأحكام والقواعد التي تحقق إشباع حاجات الأفراد العامة أظف إلى ذلك أن الرقابة على الإنفاق العيني يشكل صعوبة كبيرة نظرا لصعوبة تقييم هذا النوع من الإنفاق
2. أن نظام الإنفاق العيني بما قد يتبعه من منح بعض المزايا العينية يؤدي إلى الإخلال بمبدا المساواة والعدالة بين الأفراد في الإستفادة من نفقات الدولة وفي توزيع الاعباء والتكاليف العامة بين الأفراد
3. أن إنتشار مبادئ الديمقراطية أدى إلى عدم إكراه الأفراد على تأدية أعمالهم عن طريق العمل بدون أجر لتعارض ذلك مع حرية الإنسان وكرامته
4. أن الإنفاق العيني يثير العديد من الإشكالات الإدارية والتنظيمية ويؤدي إلى سوء في التدقيق وقد يؤدي إلى الإنحياز نحو بعض الأفراد وإعطائهم مزايا عينية دون غير هم .

**تقسيمات النفقة العامة :**

في السابق وفي ظل الدولة الحارسة لم يكن تقسيم النفقات العامة موضوعا يثير شغف الباحثين الاقتصادين حيث كانت النفقات العامة محدودة وموجهة لتقديم خدمات معينة تقوم بها الدولة فكانت النفقات من طبيعة واحدة إلا انه ومع تطور دور الدولة وتحولها من خانة الدولة الحارسة إلى خانة الدولة المتدخلة إزدادت أهمية تقسييم النفقات العامة نظرا لتنوع وتزايد النفقات العامة واختلاف آثارها

ومن ثم ظهرت الحاجة لتقسيم وتبويب هذه النفقات إلى أقسام متميزة مع ضرورة أن يكون معيار التقسيم قائما على مبادئ واضحة ومنطقية .

وترجع اهمية تحديد هذه التقسيمات إلى كونها تخدم اغراض متعددة من أبرزها

* تسهيل صياغة وإعداد البرامج حيث ان حسابات الدولة مرتبطة ببرامج معينة تتولى الأجهزة والهيئات العامة تسييرها فيجب ترتيب تلك الحسابات بطريقة يسهل معها صياغة وإعداد هاته البرامج .
* تحقيق الكفاءة والفعالية في تنفيذ الميزانية وهذا أمر بديهي حيث ان كفائة تنفيذ الخطة المالية للدولة يتطلب ضرورة تقسيم الميزانية حتى يمكن قياس كفاءة تنفيذ كل البرامج .
* خدمة اهداف المحاسبة المراجعة المراقبة والإعتماد .
* تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة المختلفة ومعرفة تطورها حيث ان تقسيم النفقات العامة يسهل التعرف على تكلفة كل نشاط وتطورات تلك التكلفة وأهميتها النسبية بالمقارنة بالأنشطة الاخرى .
* تمكين البرلمان والرأي العام من إجراء رقابة فعالة على الدور المالي للدولة يجعل الحكومة تقوم بإنفاق المبالغ المالية في السبل التي قررتها وليس في اوجه اخرى .

ومن بين هذه تقسيمات النفقات العامة نذكر ما يلي :

**نفقات التسيير ونفقات الاستثمار**

**نفقات حقيقية وتحويلية**

**نفقات عادية ونفقات غير عادية**

**نفقات وطنية وأخرى محلية**

**هدف النفقة العامة :**

يجب أن يكون الهدف من النفقة العامة هو إشباع الحاجات العامة ومن ثم تحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة . وبتالي لا يمكننا إعتبار مبلغ نقدي كنفقة عامة تم صرفه لإشباع حاجة خاصة أو تحقيق منفعة خاصة تعود على الأفراد .

والسبب في ذلك يرجع لضرورة سيادة مبدا المساواة والعدل داخل المجتمع . إذ أن جميع الافراد يتساوون في تحمل الاعباء العامة كالضرائب ومن ثم فيجب أن يكونوا على قدم المساواة كذلك في الإستفادة من النفقات العامة للدولة .إذ ان تحمل الأعباء العامة والنفقات العامة هما وجهان لعملة واحدة .

ومنه لا يعقل ان نجعل النفقة لغرض منفعة او مصلحة خاصة بفئة معينة حتى لا يتم الدوس على مبدا العدالة والمساواة في تحمل الأعباء العامة .

وإذا كان هذا ما يمكن أن نراه بسيطا وبديهيا فإن الصعوبة تكمن في تقدير وتحديد الحاجة العامة بصورة موضوعية .

في الحقيقة إن عملية تحديد الحاجة العامة تركتز أساسا على معيار سياسي أكثر منه إقتصادي أو إجتماعي إذ ان السلطات السياسية في الدولة هي التي تتولى عادة تقرير ما إذا كانت حاجة ما تعتبر حاجة عامة او لا وهي تستند في ذلك إلى قواعد ومحددات معينة .

وهي في طريقها لتحديد نوعية الحاجة تخضع لرقابة تشريعية وتنفيذية وأحيانا قضائية لضمان عدم إساءة إستعمال هذا الحق . وتتمثل الرقابة التشريعية في حق البرلمان في إعطاء الحكومة رخصة الحصول على الاعتماد المالي الذي تطلبه . وتنص أحيانا بعض الدساتير على عدم السماح بإقرار نفعة عامة لمنفعة فردية أو إعتماد أنواع معينة من النفقات كصرف الإعانات لجمعات او احزاب سياسية أو دينية أو اقتصار حق اقتراح النفقات العامة على الحكومة دون اعضاء البرلمان . وتسمح أغلبية الدساتير لنواب البرلمان بالتقديم بالأسئلة والاستجوابات الموجهة للوزراء وتحريك المسؤولية السياسية ضدهم لإذا كان إنفاق الاموال العامة قد تم بهدف تحقيق أغراض شخصية .

وتتمثل الرقابة من جانب الهيئة التنفيذية في حق إلغاء الاعتمادات المالية التي تقررها الهيئات التشريعية المحلية في بعض البلدان إذا رأت أنها تتظمن خروجا على قاعدة تحقيق النفقات العامة لمنفعة عامة .

كما يحق للسطلة التشريعية أن تراقب عمليات إنفاق الإعتمادات المالية التي أقرتها للحكومة وهذا من خلال طلبها لهذه الاخيرة تقديم وثيقة تسمى بقانون ضبط الميزانية الذي يتم بمقتضاه ملاحضة تنفيذ قانون المالية السنوي ويمكن عندها مقارنة مدى تطابق ماتم إنجازه مع التقديرات المصنفة في قانون المالية السنوي وسناخذ هذه النقطة بالتفصيل في بحث الميزانية العامة .

**قواعد الإنفاق العام :**

يتم تحديد النفقات العام للدولة وفق أسس ومبادئ مححدة يجب عدم تجاوزها وهذا في سبيل تحقيق الهدف المرجو منها وهو إشباع الحاجات العامة

وما يجب أن نشير إليه أن هذه القواعد الضابطة تتأثر بشكل كبير بالنهج السياسي والإقتصادي والإجتماعي للدولة بمعنى آخر أنه كلما تراجع دور الدولة فيما يخص التدخل في الانشطة الإقتصادية المختلفة وتقمصت دور الدولة الحارسة فإن النفقات العامة تتحدد بالحجم اللازم والضروري للقيام بدروها المتعلق بتسيير المرافق العمومية وبعض الانشطة التي يعجز الأفراد عن القيام بها وهو ما اطلق عليه حياد المالية العامة أو حياد النفقة العامة حيث لم تعد الدولة تستخدم في تحقيق أي من الأغراض الاقتصادية والاجتماعية كما تتبعنا في الفصل التمهيدي .

ولقد ساد هذا الوضع خلال القرنين الثامن عشر والتاسع عشر وترتب على ذلك أن قل حجم النفقات العامة للدولة .

ولقد تغير الوضع بعد تدخل الدولة بشكل كبير في الحياة الاقتصادية في بداية القرن العشرين مما ادى إلى زيادة وتنوع النفقات العامة على نحو إستلزم استحداث قواعد ومبادئ لتسيير النفقات العامة في سبيل تحقيق أهداف السياسة الإقتصادية .

ولا يمكننا أن نتجاهل هيمنة فكرة الخصخصة في المدة الاخيرة على المستوى العالمي والتي مست ميادينا شتى خاصة الدوائر الإقتصادية منها والتي في حالة استفحال تطبيقها وانتشار استخدامها كاداة مساعدة في تحقيق النجاعة الاقتصادية في قطاع معين فإنه قد يدفع السلطات العمومية إلى الرجوع إلى العمل تحت غطاء الدولة الحارسة التي يقتصر دورها على القيام بتسيير المصالح العمومية والضرورية وما قد يحدثه ذلك من إنعكاسات على النفقات العامة وسنتطرق فيمايلي إلى دراسة القواعد الضابطة للنفقات العامة ( المبحث الاول ) وحدود هذه النفقات ( المبحث الثاني ) وظاهرة تزايد النفقات العامة وما قام به فانجر من دراسة وتحليل في هذا الإطار (المبحث الثالث )

**قواعد النفقات العامة :**

حتى تتمكن النفقات من تحقيق الآثار والاهداف المنتظرة منها في تلبية مثلة للحاجات العامة فإن ذلك يتطلب تحقيق أكبر حجم ممكن من المنفعة مستعملة في ذلك أداه الاقتصاد في النفقات مع الأخذ في الحسبان أهمية وضرورة وجود طرق ومناهج للرقابة التي تظمن توجيه النفقات نحو الابواب ذات المصلحة الشاملة لأفراد الشعب دون تبذيرها في غير تلك المصلحة .

وإذا تم احترام هذه القواعد بشل دقيق فذلك سيقودنا إلى حالة من الإنفاق الرشيد او على أمثلية النفقات العامة الحاملة لقيمة مضافة هامة للإقتصاد الوطني .

**قاعدة المنفعة :**

يقصد بقاعدة المنفعة أن يكون الهدف من النفقات العامة دائما في ذهن القائمين به هو تحقيق أكبر منفعة ممكنة وتعتبر هذه القاعدة قديمة في الفكر الإقتصادي ومحل إجماع بين أغلب منظري المالية العامة .

وقاعدة المنفعة أمر بديهي إذ لا يمكن تبرير النفقة العامة إلا بحجم الفوائد المترتبة عليها وبذلك فإن قيام الدولة بالنفقات العامة في ميدان معين دون الحصول على منفعة تعود على الافراد منها معناه أن هذه النفقات العامة لا مبرر لها .

والمقصود بتحقيق الفائدة أو المصلحة العامة ألا يتم تخصيص النفقة العامة لمصالح ذاتية لبعض الأفراد او لبعض شرائح المجتمع على حساب اخرى لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اقتصادي او إجتماعي . كما يقصد أيضا أن يتم الإلمام بالاحتياجات الإجمالية الحقيقة للمصالح العمومية لتقدير احتياجات كل مصلحة أو مرفق وكل باب من أبواب النفقات على ضوء احتياجات كل المصالح .

كما يجب أن توزع إعتمادات النفقات بحيث تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه من اوجه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية في الأوجه الاخرى وان تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كافة أوجه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية للدخل المتبقى في يد الأفراد بعد الدفع للتكاليف العامة كاضرائب من جهة اخرى وهذا يعد تطبيقا لقاعدة توازم المستهلك .

وفكرة المنفعة العامة وتحديدها تثير إشكالية وضع قاعدة دقيقة في تحديد مقدارها خاصة إذا اخذنا بعين الإعتبار الآثار المتعددة للنفقات اقتصادية وغير اقتصادية ظاهرة وغير ظاهرة مباشرة وغير مباشرة مما يتعذر معه قياسها على وجه الدقة وإن كان من الممكن الارتكاز على عاملين أساسين :

**العامل الاول : حجم الدخل النسبي أي نصيب كل فرد من الدخل الوطني**

**العامل الثاني : طريقة توزيع الدخل الوطني على الأفراد**

ومما هو جدير بالذكر أنه كلما زاد مقدار الدخل النسبي وقل التباين بين دخول الافراد كلما ادى ذلك إلى تحقيق رفاهية الأفراد وينبغي لتحقيق أقصى منفعة إجتماعية أن تتجه سياسة الدولة في الحصول على إيراداتها وفي إنفاقها نحو العمل على زيادة الدخل الوطني وتقليل الفوارق بين دخول الأفراد وزيادة الدخل الوطني يكون بالعمل على تحسين الإنتاج بزيادة القوى الإنتاجية . من جهة وتنظيم الإنتاج من جهة اخرى أما تقليل الفوارق بين دخول الأفراد فيكون بنقل القدرة الشرائية من الاشخاص الذين تقل عندهم منفعتها الحدية إلى الأشخاص الذين تزادا لديهم تلك المنفعة أي من جانب أصحاب الدخول المرتفعة إلى أصحاب الدخول المنخفضة وتقليل التباين بين دخل نفس الأشخاص محدودي الدخل في الأوقات المختلفة لكي يتحقق الإستقرار للمجتمع بمختلف شرائحه

وبصفة عامة فإن الحكم على مدى توفر المنفعة العامة في النفقة العامة يمكن ان يتم على أساس اعتبارات علمية معينة على ان تأخذ بعين الإعتبار درجة النمو الاقتصادي لكل دولة على حدى .

**قاعدة الاقتصاد في النفقة :**

ترتبط هذه القاعدة بموضوع المنفعة حيث ان هذه الاخيرة بديهيا تأخذ الزيادة كلما نقصة النفقات إلى أقل حجم ممكن لذا وجب على السلطات العمومية الاحتياط من التبذير لما قد يسببه ذلك من ضياع لأموال ضخمة دون ان تولد أية قيمة مضافة أو تحمل أية منفعة إلى جانب كل هذا فإن عدم الإقتصاد السلطات المالية للمبالغ المالية الموضوعة تحت تصرفها في إطار الميزانية العامة للدولة يدفع إلى بروز مظاهر سلبية في المجتمع من بينها اندثار ثقة الشعب في مؤسسات الدولة واتساع رقعة التهرب والغش الضريبي .

بمعنى آخر تهدف قاعدة الاقتصاد في النفقة الى استخدام أقل حجم من النفقة العامة لأداء نفس الخدمة أو الخدمات .

ويمكن تعديد مظاهر التبذير وعدم الانضباط المالي في كل دول العالم خاصة البلدن السائرة في طريق النمو نتيجة نقص أو غياب رقابة سياسية فعالة و تأخذ هذه المظاهر صورة على سبيل المثال اقتناء أدوات ولوازم للحكومة فوق ما تحتاج إليه فعلا استئجار المباني والسيارات بدلا من شرائها ….. إلخ
لهذا يعد أمر تقييد النفقات العامة في جميع القطاعات بناء على مبادئ معينة على رأسها التقييد بالاحتياجات الحقيقية الفعلية بشكل يجعل الدولة لا تتحمل إلا النفقات العامة الضرورية بحجم امثل لتحقيق المصلحة العمومية لجميع الافراد شعب.

كما يجب التذكير في هذا المقام بالدور الحيوي الذي يمكن أن تؤديه وسائل الإعلام والرقابة في خلق رقابة فعالة على عمليات صرف النفقات العامة التي تقوم بها الحكومة بشكل يجعل النفقات العامة تحقق الأهداف التي رصدتها لها السياسة المالية ومنها تجسد أهداف السياسة الإقتصادية ككل .

والرقابة على طريقة صرف النفقات العامة يمكن أن تمارسها ثلاث جهات هي الإدارة الهيئات السياسية وجهات أخرى مستقلة ومتخصصة وبذلك تأخذ الرقابة أشكالا ثلاث**-**

* **الرقابة الإدارية :**

وهي الرقابة التي تتولاها وزارة المالية على باقي المصالح الحكومية بواسطة المراقبين والموظفين المحاسبين العاملين في مختلف الوزارات والمصالح والهيئات وتتمثل مهمتهم في عدم السماح بصرف أي مبالغ إلا إذا وردت في المزانية العامة وفي حدود الاعتماد المقرر له فالرقابة الإدارية هنا رقابة سابقة على الإنفاق .

وفي الحقيقة أن هذا النوع من الرقابة لا يكون فعالا فيما يخص ترشيد النفقات إذ هي راقبة من الإدارة على نفسها وفقا للقواعد والمبادئ التي تضعها بنفسها ومن ثم فلا تمثل أي ضغط لحجم القيام بالنفقات نفسها حيث عادة لا تميل الإدارة إلى تقييد حريتها .

* **الراقبة السياسية ( البرلمانية)**

وهي الراقبة التي تمارسها السلطة التشريعية ودور البرلمان هنا لا يقتصر على الرقابة في تنفيذ الاعتمامادت المقررة في المزانية العامة للدولة بل يتوسع أيضا ليشمل حجم الإنفاق العام وتخصيصه .

ويرجع ذلك إلى حق البرلمان في السؤال والإستجواب والتحقيق وسحب الثقة من الوزير أو الوزارة كلها وحق طلب البيانات والوثائق عن مسار التنفيذ وحق فحص الحسابات الختامية وإقرارها وتظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد الميزانية وعند اعتماد الحساب الختامي .

وهذا النوع من الرقابة على الرغم من أهميته قد يكون قليل الفعالية خاصة في الدول النامية حيث يلجأ البرلمان إلى مناصرة الإدارة حتى ولو كانت خاطئة .

* **الرقابة المحاسبية المستقلة :**

وهي التي تقوم بها أجهزة متخصصة مهمتها الأساسية الرقابة على النفقات العامة بصورة خاصة وتتولى التأكد من ان جميع عمليات صرف الاعتمادات قد تمت بشكل قانوني وفيما نص عليه قانون المالية والقواعد المالية السارية وقد تكون هذه الرقابة سابقة لعملية صرف النفقات أو لاحقة عليها .

ويتولى هذا النوع من الراقبة في الجزائر مجلس المحاسبة ومن المفروض أن يكون هذا النوع من الراقبة أكثر فعالية نظرا لتخصص القائمين به وتوفر إمكانيات المتابعة والتحليل وإمكانية ممارسة الرقابة السابقة واللاحقة وحق تحديد المخالفات والاخطاء المادية وإبداء الراي في الأساليب التي يتعين اتخاذها لتصحيح المسار .