المادة: مالية عامة

مسؤولة المادة: د- مغتات صابرينة

المستوى: سنة ثانية علوم تجارية

الدرس الثاني (حصتين) : ملخص عن درس" النفقات العمومية "

الأهداف التعليمية للدرس االثاني :

-إلمام الطالب لبعض المعطيات الأساسية التي تخص النفقات العامة.

-تعريف الطالب بكل تقسيمات النفقات العامة

-تمكين الطالب من فهم مختلف الاثار الاقتصادية و الاجتماعية للنفقات العامة

أولا: مفهوم النفقات العامة:

يعرف الفكر المالي الحديث النفقة العامة":النفقة العامة تعتبر بمثابة مبلغ نق دي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق النفع العام " وانها " مبلغ من النقود يقوم بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام بقصد إشباع حاجة عامة."

كما ان النفقات العامة هي مبالغ نقدية أقرت من قبل السلطة التشريعية ليقوم شخص عام بإنفاقها في توفير سلع وخدمات عامة،وتحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية للدولة .

وبناء على هذه التعاريف تتحدد عناصر النفقة العامة في الأمور التالية:

- ✓ العنصر الأول الصفة النقدية للنفقة العامة
- ✓ العنصر الثاني الصفة العامة للشخص القائم بالإنفاق
- ✓ العنصر الثاني الصفة العامة لهدف النفقة العامة

- **أولا: النفقة العامة مبلغ نقدي** :إن الدولة وهي تقوم بواجباتها تستخدم مبالغ نقدية ثمنا للحصول على ما تحتاجه من منتجات وسلع وخدمات وذلك من أجل تسيير المرافق العمومية، وثمنا لرؤوس الأموال الانتاجية التي تحتاجها للقيام بالمشروعات الاستثمارية التي تتكفل بها، ولمنح المساعدات والإعانات المختلفة اقتصادية واجتماعية وثقافية وغيرها. وفي الواقع استخدام الدولة للنقود هو أمر طبيعي في هذا العصر في ظل اقتصاد نقدي تقوم فيه جميع المبادلات والمعاملات بواسطة النقود .ومن ثم أصبحت النقود هي وسيلة الدولة في الإنفاق شأنها في ذلك شأن الأفراد.

كما أن استخدام الدولة للنقود يساهم في تقرير مبدأ الرقابة بصورها المختلفة على النفقات العامة، وذلك، ضمانا لحسن سير استخدامها، بناء على الضوابط والقواعد التي تحقق مصالح وحاجات الأف ا رد العامة .بينما تصعب الرقابة على الانفاق العيني نظرا لصعوبة تقييم هذا النوع من الانفاق، ضف إلى ذلك ما يثيره هذا النوع من الانفاق من مشاكل إدارية وتنظيمية .كما أن الانفاق العيني قد يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة والعدالة بين الأفراد في الاستفادة من نفقات الدولة وفي توزيع الأعباء والتكاليف.

- **ثانيا :النفقة العامة يقوم بها شخص معنوي عام** :النفقة العامة يقوم بها شخص معنوي عام .ويقصد بالشخص المعنوي العام الهيئات والمؤسسات العامة مركزية أو لامركزية .وعلى سبيل المثال :الهيئات العامة المركزية كالوزرات ، والمديريات العامة، والمجالس الوطنية...إلخ .أما الهيئات العامة اللامركزية فهي كالولايات، البلديات، المديريات التنفيذية الولائية،...إلخ.
- **ثالثا :الهدف من النفقة العامة تحقيق نفع عام** :إن الغرض من النفقة العامة هو تحقيق منفعة عامة، فإذا انتف هذا الغرض أو الهدف لا يمكن اعتبار النفقة عامة، وبالتالي لا تعتبر من قبيل النفقة العامة تلك النفقة التي تهدف إلى إشباع حاجات خاصة تعود على فئة معينة من الأف ا رد و إلا كان هذا الفعل إخلالا بمبدأ هام من مبادئ العدالة والمساواة .فإذا كان جميع الأف ا رد متساوون في تحمل الأعباء العامة كالض ا رئب وغيرها فمن العدل أن يتساووا أيضا في المنفعة العامة.

ثانيا :تقسيمات النفقات العامة:

ويحصرها الفكر المالي في أربعة معايير تتنوع النفقات العامة تبعا لها، وتتضمنها أربعة عناصر هي:

1 – المعيار الدوري

وبناء عليه تقسم النفقات العامة إلى نفقات عادية، ونفقات غير عادية

- ✓ **النفقات العادية** : وتتسم بالدورية، والتكرار، وضمن مدة زمنية محددة غالبا ما تكون سنة .ولا يعني التكرار هنا ثبات مقدار النفقة العامة كل سنة، فقد تتغير كمياتها، ومقاديرها بالزيادة، أو النفقات . ولكن يفترض أن تستوعب النفقات العامة العادية الدورية،وبصفة نهائية خلال الفترة الزمنية الدورية المحددة لها، وهي السنة مثلا .ولذا يجب أن تتكرر سنويا، ومن أمثالها :الرواتب، والأجور، والتقاعد، وفوائد الدين العام، ونفقات الصيانة.
- ✓ **النفقات غير العادية** :وتتسم بعدم الدورية، والتكرار، ولا تظهر إلا في فترات متباعدة، وبصورة غير منتظمة بحيث تتجاوز آثارها حدود الفترة المالية العادية، وهي السنة في الغالب .ويمثل هذا النوع في الغالب النفقات التي تؤدي إلى تكوين رأس المال الثابت:كالنفقات الاستثمارية الضخمة، ونفقات الإنشاءات :كالشبكات الطرق، ، والمباني، والمجمعات.

ويمثل هذا النوع أيضا نفقات الظروف الطارئة، وغير العادية، والت لا ترصد نفقاتها مسبقا، لعدم توقعها، وعدم دوريتها :كنفقات الحروب، والكوارث البيئية المناخية :كالجفاف، والفيضانات، والزلازل، والبراكين، وتلوث البيئة . وتتبلور آثار هذه التفرقة بين هذين النوعين من النفقات العادية، وغير العادية في أمرين اثنين:

الأمر الأول ضرورة تمويل النفقات العادية بموارد عادية، بحيث لا يجوز الاعتماد على مورد استثنائي لتمويل نفقات عادية متكررة سنويا.

الأمر الثاني ضرورة إنشاء ميزانية غير عادية للنفقات غير العادية إلى جانب الميزانية العادية المخصصة للنفقات العادية.

2 –المعيار الإداري

وبناء عليه يتم تصنيف النفقات العامة تبعا للوحدات، والأجهزة الحكومية الرئيسة والتي تباشر الإنفاق الحكومي . وبعبارة أخرى تبعا لمدى الاستفادة من هذه النفقات على النطاق القومي المتمثل في أفراد المجتمع كله، أو على النطاق المحلي المتمثل في أفراد منطقة، أو وحدة إدارية معينة .وهو ما يعرف بالنفقات المركزية، والنفقات اللامركزية.

- ✓ **النفقات المركزية** :تقوم بها السلطات الحكومية المركزية :كالوزارات، وأقسامها، وذلك بالنسبة للخدمات العامة، وعلى نطاق الوطن كله، وبمختلف قطاعاته، ومحافظاته، وخاصة المتعلقة بنفقات المرافق العامة للدولة :كنفقات الأمن الداخلي، والخارجي، والعدالة، والصحة، والتربية والتعليم، والتمثيل الدبلوماسي.

ويتحمل عبء هذه النفقات جميع رعايا الدولة، وبما يدفعونه من ضرائب، وهم المنتفعون بها أيضا.

- ✓ **النفقات اللامركزية** :فهي التي تجريها السلطات الحكومية اللامركزية المحلية :كالمحافظات، والولايات، ومجالس المقاطعات، ومجالس المدن، ومجالس القرى، وهي المتعلقة بنفقات هذه الوحدات الإدارية اللامركزية، وعلى نطاقها المحلي فقط .ويتحمل سكانها أعباءها وهم المنتفعون بخدماتها أيضا.

ويبدو أن هذا المعيار أكثر قبولا من المعيار الدوري، إلا أنه يبقى غير كاف، ويثير بعض الصعوبات الفنية، نظرا لتعقد الأجهزة الإدارية، وتشابكها مع بعضها البعض .إلا أنه يتيح للسلطتين التنفيذية، والتشريعية فرصة الرقابة الإدارية، والقانونية على نفقات هذه الوحدات الإدارية المركزية، واللامركزية، مما يساعد على ضبطها وتوجيهها نحو قنواتها الإنفاقية السليمة.

3 – ا لمعيار الوظيفي

وتبعا له يتم تصنيف النفقات العامة استنادا إلى الوظائف، والخدمات التي تضطلع بها الدولة .وبعبارة أخرى تبعا لغرض النفقات، ونوعية الخدمات التي تنفق الموارد المالية لإشباعها .وعلى هذا يتم في العادة تصنيف النفقات العامة في مجموعات متجانسة تخصص كل مجموعة لوظيفة معينة، والوظائف الأساسية للدولة هي :الوظيفة الإدارية، الوظيفة الاجتماعية والوظيفة الاقتصادية....الخ وبذلك تكون النفقات تندرج تحت التقسيم الوظيفي الي النفقات العامة على الأمن الداخلي، والخارجي، والصحة، والتعليم، والشؤون الخارجية، والشؤون الاقتصادية، والشؤون الاجتماعية، والنفقات الإدارية

4- النفقات الفعلية (الحقيقية) والنفقات التحويلية:

- ✓ **النفقات الفعلية (الحقيقية :)** هي النفقات التي تنفقها الدولة من أجل الحصول على السلع والخدمات الضرورية لتسيير المصالح العامة، مثل الرواتب الخاصة بالموظفين ومستخدمي الدولة، وش ا رء الأجهزة، والفوائد التي تدفعها على القروض العامة. وهذا النوع من النفقات يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني لأنه يساهم في إنشاء دخول جديدة تضاف إلى الدخول المكونة للدخل الوطني.
- ✓ **النفقات التحويلية (نفقات إعادة التوزيع :)**وهي تلك النفقات التي تنفقها الدولة دون مقابل أي دون الحصول على أية سلعة أو خدمة والغرض منها هو إعادة توزيع الدخل أو الثروة بحث تأخذ المال من البعض وتوزعه على البعض الآخر دون مقابل، وتتمثل في مختلف المساعدات الاجتماعية كالضمان الاجتماعي، التأمين ضد البطالة، والتأمين ضد الشيخوخة والمساعدات الاقتصادية بمختلف أنواعها، والإعانات الخيرية والإعانات الثقافية...إلخ. أما دور هذه النفقات فهو يتمثل في نقل الدخل من طبقة اجتماعية إلى أخرى وهذه النفقات التحويلية تؤدي إلى زيادة الدخل الوطني بصورة غير مباشرة، وذلك، من خلال إعادة التوزيع لصالح الطبقات الفقيرة ومن خلال رفعها للكفاءة الإنتاجية للعامل الذي تزداد طاقته الإنتاجية إذا تقدم مستواه العلمي والصحي.

ثالثا :الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

للنفقات العامة آثار اقتصادية على الإنتاج الوطني و التوزيع و الاستهلاك و الأسعار،

أولا: آثار النفقات العامة على الإنتاج الوطني:

يعرف الانتاج الوطني بأنه مجموع السلع والخدمات التي ت نتج خلال فترة زمنية تقدر بسنة.ويعرف أيضا بمجموع القيم المضافة التي تتولد عن النشاط الانتاجي الذي يقوم به المجتمع خلال فترة زمنية محددة.و نم يز في آثار الإنفاق على الإنتاج بين آثار تكون في المدى القصير وآثار تكون في المدى الطويل.

- ✓ بالنسبة للمدى القصير: ترتبط آثار الإنفاق بتحقيق التوازن و الاستقرار الاقتصاديين عبر الدورات عن طريق التأثير على الطلب الكلي الفعال في الاقتصاد والحيلولة دون قصوره أو تقلب مستواه.
- ✓ أما بالنسبة للمدى الطويل: فتختلف آثار الإنفاق العام على الإنتاج والدخل تبعا لطبيعة هذا الإنفاق . فالإنفاق على الوظائف التقليدية كالدفاع الخارجي وبسط الأمن الداخلي واقامة العدالة يؤثر على الإنتاج بطريقة غير مباشرة لأن الأمن أساس أي استثمار، فالدولة غير آمنة لا يمكن للمستثمرين أن يخاطروا بحياتهم وأملاكهم ومن ثم تقل الاستثمارات مما يعيق العملية الإنتاجية في البلد.كما يؤثر الإنفاق على التعليم والصحة العامة والتأمينات الاجتماعية ضد المرض والعجز والشيخوخة والبطالة على الإنتاج من خلال تأثيره على قدرة الأف ا رد ورغبتهم في العمل والادخار .كما ي ؤدي الإنفاق العام أيضا دو ا ر مهما في توجيه الموارد الإنتاجية المتاحة إلى فروع النشاط المرغوبة عن طريق التأثير على معدلات الربح

فيها بضمان حدا أدنى من الأرباح أو سد العجز في مي ا زنية المشروع خلال مدة معينة ومنح بعض الإعانات المالية كإعانات الإنشاء والتوسع والتصدير.

ثانيا: آثار النفقات العامة على التوزيع الوطني:

- ✓ إن تأثير الإنفاق العام في توزيع الدخل الوطني يتم بطريقتين:

الطريقة الأولى :تمتع الأفراد بخدمات عامة غير قابلة للتجزئة في حين يتحمل الأغنياء بنسبة كبيرة من تمويل هذا الإنفاق فتعتبر هذه العملية نقلا للدخول من أصحاب الدخول الكبيرة إلى أصحاب الدخول الصغيرة.

- ✓ **الطريقة الثانية** :استفادة الطبقات الفقيرة ببعض الخدمات المخصصة لهم كإعانات البطالة،...وغيرها . ولكي يحدث الأثر يستوجب أن تكون معظم الايرادات مستمدة من الضرائب المباشرة وخاصة التصاعدية لأن نصيب الطبقات الغنية منها أكبر من الفقيرة، ومن ثم يؤدي إلى توزيع الدخل الوطني.

ثالثا: آثار النفقات العامة على الاستهلاك الوطني:

للنفقات العامة تأثير على الاستهلاك وذلك من خلال ما توزعه الدولة على الأفراد في صورة مرتبات وأجور حيث يخصص نسبة كبيرة منها لإشباع الحاجات الاستهلاكية للأفراد. وللنفقات العامة على الاستهلاك صورتان:

- ✓ **أولا:شراء الدولة للسلع الاستهلاكية** :ومعنى هذا أن الدولة تقوم بش ا رء سلع أو القيام بخدمات ضرورية لسير الم ا رفق العمومية .كنفقات صيانة المباني الحكومية و شراء الأجهزة والآلات والمواد الأولية اللازمة للإنتاج العام أو لأداء الوظائف العامة، والنفقات المتعلقة بلأثاث اللازمة للمصالح الحكومية الوزارات ، أو الخدمات التي تؤديها الدولة للعاملين لديها كالإسكان والإطعام...، وغيرها .ويرى البعض أن هذا النوع من النفقات يعد نوعا من تحويل الاستهلاك من الأفراد إلى الدولة، فبدلا من أن تقدم الدولة للافراد زيادة في مرتباتهم لزيادة استهلاكهم تقوم هي بهذا الإنفاق مما يؤدي هذا الاستهلاك بطريق غير مباشر.
- ✓ **ثانيا :توزيع الدولة للدخول** :عندما تؤدي الدولة للأف ا رد في صورة مرتبات وأجور ومعاشات فإن النسبة الكبيرة من هذه النفقات يخصصها الأفراد في الاستهلاك، وتعتبر هذ النفقات من قبيل النفقات المنتجة لأنها تعتبر مقابل لما يؤديه الأفراد من خدمات وأعمال فتؤدي إلى زيادة الإنتاج الكلي.

رابعا :آثار النفقات العامة على الأسعار:

يمكن للدولة أن تؤثر على الأسعار رغم أن القاعدة العامة للأسعار هي العرض والطلب إلا أن تدخل الدولة سواء بصورة مباشرة أم غير مباشرة يتم من خلال سياستها في الإنفاق العام، وهذا التدخل يعد وسيلة ثابتة للتنظيم الاقتصادي ليس في الظروف الاستثنائية والطارئة فقط بل حتى في الظروف العادية.

ويترتب على الإنفاق العام في المشاريع الإنتاجية زيادة في السلع مما ينجم عنه انخفاض في الأسعار، ومثالها أن تشجع زراعة القمح فتعمد إلى استصلاح الأراضي وتوفير الأسمدة وتشجيع الفلاحين بهدف زيادة الإنتاج فإن

ذلك ي زيد في الإنتاج مما يؤدي إلى انخفاض سعر القمح .أما إذا كان الإنفاق العام موجه إلى المجالات الاستهلاكية فهذا يؤدي إلى زيادة أسعارها نظ ا ر لزيادة الطلب عليها، ومثالها أن تدفع الدولة للأفراد مرتبات عالية الهدف منها تشجيعهم على الاستهلاك.

رابعا: ازدياد النفقات العامة:

مما لا شك فيه أن النفقات العامة تزداد من سنة لأخرى في الدول– كقاعدة عامة–على اختلاف نظمها السياسية والاقتصادية مما حذا بعلماء المالية إلى د ا رسة هذه الظاهرة التي يطلق عليها " **قانون فاجنر** "نسبة إلى الاقتصادي الألماني " **فاجنر**."

وتعود ظاهرة ازدياد النفقات العامة إلى الأسباب و العوامل التالية:

- ✓ :**الأسباب الظاهرية**:يقصد بالأسباب الظاهرية زيادة وتصاعد الإنفاق العام عدديا دون أن يقابل ذلك زيادة وتحسن فعلي وملموس في حجم ومستوى الخدمات العامة المقدمة .ومن أهم الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة :تدهور قيمة النقود، تعديل وتغيير أساليب وكيفيات وضع الميزانيات وازدياد عدد السكان واتساع إقليم الدولة
- ✓ **الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة:**

من الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة :الأسباب السياسية، الأسباب الاقتصادية، الأسباب المالية والأسباب الإدارية.

- **أولا :الأسباب السياسية** :تعد الأسباب السياسية من بين الأسباب المؤدية إلى زيادة النفقات العامة الحقيقية فانتشار مبادئ الديمق ا رطية والعدالة الاجتماعية واهتمام الدولة بالطبقات محددة الدخل وكفالة كثير من نفقاتها يجعل الدولة تزيد من نفقاتها سواء كانت هذه النفقات على شكل مساعدات أم تعويضات عن الأضرار التي تسببها أعمال وتصرفات الإدارة العامة أو الكوارث الطبيعية،...إلخ.
- **ثانيا :الأسباب الاقتصادية** :من الأسباب الاقتصادية لزيادة النفقات العامة:

–زيادة الدخل الوطني لأن زيادة الدخل الوطني يشجع الدولة على زيادة الضرائب والرسوم، وهذه الأخيرة تعود إلى الدولة على شكل ايرادات مما يمكن للدولة من زيادة حجم نفقاتها في أوجه مختلفة.

–التوسع في المشروعات الاقتصادية العامة يؤدي إلى زيادة في النفقات العامة، والهدف من هذا التوسع هو إما الحصول على موارد للخ ا زنة العامة أو كان من أجل التنمية الاقتصادية ومحا ربة الاحتكار.

–التنافس الاقتصادي الدولي يؤدي إلى زيادة النفقات العامة قد يكون في صورة إعانات اقتصادية للمشروعات الوطنية لتشجيعها على التصدير ومنافسة المشروعات الأجنبية أو في صورة إعانات للإنتاج لتمكين المشروعات الوطنية من الصمود في وجه المنافسة الأجنبية في الأسواق الوطنية.

- **ثالثا :الأسباب المالية** :الأسباب المالية ترجع إلى:

- سهولة لجوء الدولة إلى الدولة إلى القروض خاصة الداخلية بما لها من امتيازات السلطة العامة.
- وجود فائض في الايرادات غير مخصص لغرض معين مما يشجع الحكومة على إنفاقه سواء في أوجه إنفاق ضرورية أو غير ضرورية.

- **رابعا :الأسباب الإدارية** :تعد الأجهزة الإدارية في الدولة من أهم الأجهزة حيث إنها تحتوي على عدد هائل من الموظفين والمصالح مما يستدعي زيادة النفقات العامة لمواجهة تكاليف إقامة المؤسسات الإدارية الجديدة ودفع مرتبات وأجور الموظفين.