جامعـــــــــــــة زيـــــــــــان عاشـــــــور

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قســم الحـــــقـــــــوق

السنة الثالثة قانون عام

المجموعة الأولى

ملخص دروس فـي المالية العامة

د.فيرم فاطمة الزهراء

إعداد الأستاذة :

فيرم فاطمة الزهراء

الموسم الجامعي : 2021-2022

حجم النفقات العامة

يثير حجم النفقات العامة موضوعات مختلفة أهمها ضوابط الإنفاق العام و ظاهرة تزايد النفقات العامة.

أولا/ ضوابط الإنفاق العام

ثانيا/ ظاهرة ازدياد النفقات العامة

أولا: ضوابط الإنفاق العام : تقتضي سلامة مالية الدولة أن تلتزم مختلف الوحدات المكونة للاقتصاد العام فيها عند قيامها بالإنفاق العام باحترام بعض المبادئ أو الضوابط حتى يحقق الانفاق العام الاهداف المرجوة منه وندرج هذه الضوابط على النحو التالي:

1- ضابط المنفعة العامة: هذا الضابط يعني أن تحقق النفقة العامة أكبر قدر من المنفعة القصوى للمجتمع ويقتضي هذا المبدأ:

- ألاّ توجه الدولة نفقاتها لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد أو بعض فئات المجتمع دون البعض الآخر نظرا لما يتمتعون به من نفوذ سياسي واجتماعي وذلك على حساب باقي أفراد المجتمع.
- أن يتم توزيع النفقات العامة على مختلف المرافق العامة على أساس نظرة إجمالية وشاملة لاحتياجات مختلف هذه المرافق بحيث تعطى الأولوية في توزيع النفقات العامة على المرافق وفقا للأهمية النسبية للخدمة التي يقدمها المرفق.

2- ضابط الاقتصاد في الإنفاق : " تخليص النفقة العامة من مظاهر التسيب المالي وتثمين إنتاجية الإنفاق العام" وتطبيق هذا المبدأ لا يحول دون انفاق كل ما هو ضروري أيا كان حجم هذا الانفاق ،وبالتالي يجب التفرقة بين الانفاق بأقل ما يمكن وبين الانفاق بحكمة ورشادة، وهذا يقتضي عدم الاسراف والتبذير لأن التبذير يؤدي الى ضياع جزء من الدخل الوطني بدون تحقيق فائدة اجتماعية ،وكان من الممكن توجيه هذا الجزء للإنفاق على أنشطة مفيدة للمجتمع أو حتى تركه في يد الأفراد وعدم اقتطاعه في صورة ضرائب حيث أنه من المتوقع أن يستفيد منه الأفراد أفضل من الاسراف والتبذير.

ولمنع الاسراف والتبذير في الانفاق العام الكثير من الدول وضعت أنواعا مختلفة من الرقابة على هذا الانفاق (الرقابة الادارية، الرقابة السياسية، الرقابة القضائية)

3- ضابط الترخيص "تقنين النشاط المالي" :حتى يمكن التحقق من توفر المنفعة والاقتصاد واستمرار توافرهما بالنسبة للنفقة العامة فإنه يمكن التوصل إلى ذلك من خلال تقنيين كل ما يتعلق بالنشاط المالي للدولة و الذي يتمثل في احترامها لكافة الإجراءات القانونية التي تتطلبها التدابير التشريعية السارية عند إجراء الإنفاق العام.

وبالتالي فإن القوانين المالية في الدولة تنظم كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة أو اجرائها فالسلطة التشريعية تأذن بالإنفاق وتضع اجراءات لصرفها حتى توضع هذه النفقات في موضعها وينتج عنها فعلا المنفعة العامة . وبالتالي تقنين النشاط المالي الانفاقي للدولة يستوجب أن تكون نفقاتها العامة مستوفية لإجراءات تحقيقها وصياغتها وتنفيذها على النحو المبين في الميزانية والقوانين واللوائح والقرارات المالية الأخرى.

ثانيا: ظاهرة ازدياد النفقات العامة

إن دراسة التاريخ المالي لمختلف الدول توضح أن النفقات العامة في تزايد مستمر حتى أصبحت إحدى السمات المميزة للمالية العامة خاصة في العصر الحديث و هي ظاهرة عامة تتحقق في جميع الدول على السواء، وقد خلص الاقتصاديون اعتمادا على استقراء الإحصاءات في مختلف الدول إلى أن جعلوا هذه الظاهرة قانونا عاما من قوانين التطور الاقتصادي و الاجتماعي. ويعتبر العالم الألماني هولف فاجنر أول من لفت الانتباه إلى قانون زيادة النفقات العامة بعد أن درس حجمها في بعض الدول الأوربية في القرن 19. والزيادة في النفقات قد تكون زيادة ظاهرية أو زيادة حقيقية.

1- الزيادة الحقيقية: تعني الزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات وزيادة عبئ التكاليف العامة بنسبة ما كما تشير الزيادة الحقيقة غالبا إلى ازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للأفراد.

وهذه الزيادة ترجع إلى أسباب متعددة تظهر بصفة عامة في الكتابات المالية على النحو التالي :

1-1 الأسباب الاقتصادية :

- **زيادة الدخل الوطني:** الدخل الوطني هو ما ينتج خلال دورة اقتصادية يشارك فيها القطاع العام والقطاع الخاص وهو الدخل السنوي.

فزيادة الدخل الوطني يمّكن الدولة من الزيادة في مقدار ما يمكن أن تقتطعه منه في صورة تكاليف وأعباء عامة حتى و لو لم تزدد أنواع الضرائب المقررة أو يرتفع سعرها وبالتالي هذه الموارد المتاحة تشجع الدولة على الزيادة في الإنفاق.

- **توّسع الدولة في إقامة المشروعات العامة:** وتهدف الدولة من القيام بها إما الحصول على موارد للخزينة العامة أو لتعجيل التنمية الاقتصادية و بصفة عامة هي تهدف إلى توجيه النشاط الاقتصادي وجهة معينة بحسب المذهب السائد فيها.

- **التنافس الاقتصادي الدولي:** يؤدي إلى زيادة النفقات العامة إما في صورة إعانات اقتصادية للمشروعات الوطنية لتشجيعها على التصدير ومنافسة المشروعات الأجنبية في الأسواق الدولية أو في صورة إعانات للإنتاج لتمكين المشروعات الوطنية من الصمود في وجه المنافسة الأجنبية.

1-2 الأسباب الاجتماعية: أدى ميل الناس إلى التركز في المدن والمراكز الصناعية إلى زيادة النفقات العامة والمخصصة للخدمات التعليمية والصحية والثقافية الخاصة بالنقل والمواصلات ...الخ و يرجع هذا إلى أن حاجات سكان المدن أكبر و أعقد من حاجات سكان الريف .

كما أدى انتشار التعليم إلى تعزيز فكرة الوعي الاجتماعي فأصبح الأفراد يحتاجون من الدولة القيام بوظائف لم تعرفها سابقا" تأمين الأفراد ضد البطالة، المرض، العجز..." وعليه فقيام الدولة بهذه الإعانات و الخدمات الاجتماعية اقتضى زيادة النفقات العامة وخاصة التحويلية منها.

1-3 الأسباب السياسية:

انتشار مبادئ الديمقراطية يترتب عليها اهتمام الدولة بحالة الطبقات المحدودة الدخل والقيام بالكثير من الخدمات اللازمة لها. كما أن النظام الحزبي حيث تتعدد الأحزاب السياسة يدفع الحزب الحاكم إلى الإكثار من المشروعات الاجتماعية إرضاء للناخبين وهذا يؤدي إلى الإفراط في تعيين الموظفين مكافأة لأنصاره وهذا كله يترتب عليه زيادة النفقات العامة.

والمنح والمساعدات والقروض تساهم في زيادة النفقات العامة و ذلك لما يمليه واجب التعاون و التضامن الدولي.

كما أن تقرير مبدأ مسؤولية الدولة أمام القضاء يؤدي إلى زيادة الإنفاق الحكومي لمواجهة ما يحكم به على الدولة من تعويضات. واتساع نطاق التمثيل الدبلوماسي وظهور المنظمات الدولية و الإقليمية المتعددة أدى إلى ازدياد الإنفاق على هذه المجالات.

1-4 الأسباب الإدارية:

سوء التنظيم الإداري وعدم مسايرته لتطور المجتمع و لتطور وظائف الدولة وكذلك الإسراف في عدد الموظفين وزيادتهم عن حاجة العمل والإسراف في ملحقات الوظائف العامة يؤدي إلى زيادة الإنفاق الحكومي.

فهذه الزيادة حقيقية لأنها تؤدي إلى زيادة عبئ التكاليف على المواطنين و لكنها غير منتجة إنتاجا مباشرا لأنه لا يترتب عليها زيادة في القيمة الحقيقة للنفع العام.

1-5 الأسباب المالية:

سهولة الاقتراض أدت إلى كثرة اللجوء إليه للحصول على موارد للخزينة العامة تسمح بزيادة الإنفاق الحكومي كما أن دفع فوائد الديون يترتب عليها زيادة في الانفاق العام.

ووجود فائض في الإيرادات أو مال احتياطي غير مخصص لغرض معين يؤدي إلى إغراء الحكومة بإنفاقه في أوجه غير ضرورية و بذلك تزداد النفقات العامة.

1-6 أسباب حربية:

وهي لا تقل أهمية عن الأسباب السابقة الذكر، بالنظر إلى اتساع نطاق الحروب والاستعداد لها وما يترتب عن ذلك من تزايد الإنفاق العسكري في الدولة، ولا يقتصر الأمر على أوقات الحروب فقط, بل يزداد هذا الإنفاق حتى في فترات السلم, وهو ما تؤكده الظروف الراهنة الناجمة عن التوتر العالمي في كافة دول العالم, ويمكن التأكد من ظاهرة التزايد المستمر في النفقات الحربية إلى حجم الإنفاق العام وذلك بالرجوع إلى تطور هذه النفقات في الميزانيات العامة لبعض الدول الكبرى, ومن الوقوف على نسب النفقات العامة إلى حجم الدخل في نفس الدول.

وانتهاء الحرب لا يعني انتهاء النفقات الحربية, إذا أنها تنخفض فقط إلى حد معين نظرا إلى أن استمرار التوتر الدولي يحتم على الدول المختلفة الاحتفاظ أن تكون في حالة استعداد مستمر لمواجهة أي تهديد لسلامتها.

ومن جهة أخرى تزداد النفقات العامة على وجوه معينة بعد انتهاء الحرب كدفع تعويضات وإعانات ومعاشات لضحايا الحرب من قدماء المحاربين وأسر الشهداء بالإضافة إلى نفقات إعادة البناء وتعمير ما دمرته الحرب في الجهاز الإنتاجي للاقتصاد الوطني إلى جانب دفع أقساط وفوائد الديون التي قامت بها الدولة أثناء الحرب لتمويل نفقاتها الحربية.

2- الزيادة الظاهرية: هي زيادة للنفقات العامة دون أن يقابلها زيادة في نصيب الفرد من الخدمات التي تؤديها الدولة من خلال هيئاتها و مشروعاتها العامة و ترجع إلى الأسباب التالية :

2-1 تدهور قيمة النقود و أثرها على المستوى العام للأثمان:

أصبح الانخفاض في قيمة النقد مظهرا من مظاهر الحياة الاقتصادية في العصر الحديث و لم تفلت منه دولة من الدول مما دفع الاقتصاديين إلى القول بأن التضخم أصبح ظاهرة لصيقة بالحياة الاقتصادية للدول، و يترتب على ظاهرة التضخم انخفاض قيمة النقد أي تدفع الدولة عددا من الوحدات النقدية للحصول على كمية من السلع والخدمات أكبر مما كانت تدفعه من قبل للحصول على الكمية نفسها من السلع والخدمات.

2-2 اختلال نظم المحاسبة في إعداد الميزانية: قد ترجع الزيادة في النفقات إلى اختلاف أساليب قيد الحسابات المالية. فمن المبادئ المعروفة في إعداد الميزانية العامة فكرة الميزانية الصافية والميزانية الإجمالية.

الميزانية الصافية: تقوم على فكرة تخصيص الإيرادات العامة فيسمح لبعض الهيئات والمؤسسات العامة أن تقوم بمقاصة بين إيراداتها ونفقاتها وبالتالي لا يظهر في الميزانية العامة للدولة إلى فائض الإيرادات على النفقات.

الميزانية **الإجمالية:** لا تقوم على مبدأ التخصيص فكافة النفقات التي تصرفها المرافق العامة والهيئات تظهر جميعا في الميزانية التي تضم كل النفقات والإيرادات فالانتقال من طريقة إلى أخرى يؤدي إلى حدوث زيادة ظاهرية .

فإذا ما تم العمل بالميزانية الإجمالية في سنة معينة يؤدي إلى وجود قدر من الزيادة في حجم النفقات في هذه السنة إذا ما تمت مقارنته مع السنة الماضية .

كما أن النفقة العامة تزداد ظاهريا نتيجة لتغير الأساليب الحكومية إذا ما حدث تعديل في بدء السنة المالية أوتعددت الميزانية العامة وما ينشأ عن ذلك من تداخل فيما بينها إذن مقارنة حجم الإنفاق العام في سنة معينة يؤدي إلى حدوث زيادة ظاهرية للنفقة العامة ترجع إلى مجرد تغيير أصول المحاسبة في إعداد الميزانية العامة.

2-3 اتساع مساحة إقليم الدولة أو زيادة عدد السكان:

الزيادة هنا هي لمواجهة التوسع في مساحة الدولة أو زيادة عدد السكان دون أن يمس الإقليم الأصلي و السكان الأصليين، فالزيادة ليست راجعة إلى التوسع في الخدمات العامة التي كانت تحققها الدولة من قبل أو في تحسين مستوياتها من حيث الكيف وإنما بسبب اتساع نطاق الحاجة إلى نفس أنواع الخدمات في المساحات الجديدة أو لموجهة حاجات السكان المتزايدة من تلك الخدمات والمنافع العامة مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام.