المحاضرة رقم 03: النفقـــات العـامـة

01- تعريف النفقة العامة: هي عبارة عن مبلغ نقدي تقوم بإنفاقه الدولة أو أي شخص عام في سبيل تحقيق منفعة عامة.

02- خصائص النفقة العامة: يتضح من هذا التعريف أن النفقة تقوم على ثلاث عناصر " أركان" رئيسية و هي :

أ- **النفقة مبلغ نقدي:** تنفق الدولة و الهيئات العمومية التابعة لها مبالغ نقدية للحصول على السلع و الخدمات اللازمة لتأدية مهامها، و قد تكون النفقة اعترافا بدين ستدفعه الدولة لجهات ما مقابل خدماتهم في تسيير المصالح العامة، ولذا فاستخدام النقود هو الوسيلة العادية و الأكثر استخداما التي يجري بواسطتها الإنفاق.

ب- **صدور النفقة من شخص معنوي عام:** الشخصية القانونية للشخص الذي صدرت عنه النفقة هي التي تميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة، و بالتالي كي تعتبر النفقة نفقة عامة يجب أن تصدر عن شخص معنوي عام(مثال ذلك السلطات المركزية، الولاية، البلدية،...الخ) و على ذلك لا يعتبر المال الذي ينفقه شخص طبيعي نفقة عامة، حتى و لو كان الهدف منه تحقيق منفعة عامة، كتبرع الأفراد لبناء مدرسة أو مستشفى.

ت- **تحقيق منفعة عامة:** يجب أن تكون غاية و هدف النفقة العامة تحقيق المصلحة العامة التي تعود بالنفع على جميع المواطنين، و لا يجوز استخدامها لتحقيق منافع خاصة أو تحقيق مصالح فئة معينة، كما أن المال العام تمت جبايته و تحمل عبئه كل أفراد الشعب، و من باب العدل و المساواة يجب أن يستفيد من منفعته جميع فئات الشعب.

03- تقسيمات النفقة العامة: تتخذ النفقات العامة صور متعددة و متنوعة، نتيجة لتنوع و تزايد النفقات العامة و اختلاف آثارها، يمكن حصرها في تقسيمين أساسيين: التقسيمات النظرية(العلمية) و التقسيمات الوضعية(العملية):

أولا: التقسيمات النظرية: هي تقسيمات علمية تبناها الاقتصاديون دون أن تظهر في بنود الميزانية العامة للدولة، و هي كالتالي:

أ/ تقسيم النفقة حسب فترات صرفها: و هي تنقسم بدورها إلى نوعين هما:

- **النفقات العادية:** هي النفقات التي تتكرر بصفة دورية و منظمة في ميزانية الدولة(تكرر نوعي و ليس كمي) كرواتب الموظفين، مصاريف الصيانة، نفقات التعليم و الصحة،...الخ.
- **النفقات غير العادية:** هي نفقات استثنائية لا تتكرر بصفة دورية أو منتظمة في الميزانية، و مثالها: نفقات الكوارث الطبيعية، نفقات الحروب، نفقات إنشاء السدود و الطرق،...الخ.

و نفرّق بين النفقات العادية و النفقات غير العادية، بكون هذه الأخيرة تتم تغطيتها بموارد غير عادية كاللجوء إلى القروض، أما النفقات العادية فهي تتطلب موارد عادية و في مقدمتها الضرائب، لأنه لا يمكن الاعتماد على مورد استثنائي لتغطية نفقة عادية تتكرر كل سنة و العكس صحيح.

ب/ تقسيم النفقة حسب الهيئة القائمة بالنفقة: و نجد فيها نوعين أساسيين هما:

- **النفقات المركزية(الوطنية):** هي النفقات ذات الطابع الوطني ترد في ميزانية الدولة، تتولى الحكومة المركزية القيام بها مثل: نفقات الدفاع و العدالة و الأمن.
- **النفقات اللامركزية(المحلية):** هي نفقات ذات طابع محلي تقوم بها الجماعات المحلية و ترد في ميزانية هذه الأخيرة، كنفقات توصيل قنوات الشرب و الكهرباء، و الطرقات،...الخ

ج/ تقسيم النفقة حسب الغرض منها: و تضم مجموعة من الأنواع من أهمها:

- **النفقات الإدارية:** هي النفقات المتعلقة بسير المرافق العامة و اللازمة لقيام الدولة، و هي تشتمل على نفقات الإدارة العامة و الدفاع و الأمن و العدالة و مختلف النفقات اللازمة لسير المرافق العمومية....الخ

- **النفقات الاجتماعية:** و هي نفقات تنصرف إلى تحقيق أهداف اجتماعية للسكان لتوفير قدر معين من التعليم و الصحة والتضامن الاجتماعي، ومثالها: المساعدات والإعانات الاجتماعية.

- **النفقات الاقتصادية:** هي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة من اجل تحقيق أهداف اقتصادية كتنمية وزيادة الإنتاج الوطني و إنشاء رؤوس أموال جديدة.

د/ تقسيم النفقة حسب الآثار الإقتصادية المترتبة عن إنفاقها: و تضم نوعين هما:

- **النفقات المنتجة:** هي النفقات التي تحقق للدولة إيراد مالي فيما بعد، كنفقات إنشاء السكك الحديدية وغيرها.

- **النفقات غير المنتجة:** تكون النفقة غير منتجة إذا لم يتأتى عنها إيراد مالي كنفقة تعبيد و صيانة الطرقات العامة وغيرها.

هـ/ تقسيم النفقة حسب تأثيرها في الدخل الوطني: و تضم نوعين هما:

- **النفقات الفعلية(الحقيقية):** هي النفقات التي تنفقها الدولة من اجل الحصول على السلع و الخدمات اللازمة لتسيير المرافق العامة كرواتب مستخدمي الدولة، و كذا النفقات الموجهة لاقتناء المعدات و التجهيزات، وهذا النوع من النفقات يؤدي إلى زيادة الدخل الوطني بصورة مباشرة.

- **النفقات التحويلية (نفقات إعادة التوزيع):** هي تلك النفقات التي تنفقها الدولة دون مقابل، أي دون الحصول على سلع و خدمات، الغرض منها إعادة توزيع الدخل القومي من فئة اجتماعية إلى أخرى ، أو من قطاع إلى آخر، بهدف زيادة القوة الشرائية لبعض فئات المجتمع (ذوي الدخول المنخفضة أو المحدودة) كمساعدات الضمان الاجتماعي،،،الخ.

ثانيا: التقسيمات الوضعية:

هي تلك التقسيمات التي تتبناها و تظهر فعلا في الميزانيات العامة لأغلب الدول استنادا إلى الاعتبارات الواقعية أو العملية، تصنف حسب الاعتبارات الإدارية و الوظيفية و الاقتصادية، و كلها اعتبارات تدعو في الغالب إلى عدم الالتزام بالتقسيم العلمي للنفقة:

- **المعيار الإداري:** يتم تقسيم النفقة حسب هذا المعيار تبعا للهيئة الإدارية التي تقوم بالنفقة، بغض النظر عن أوجه النشاط و الوظائف التي تقوم به هذه الهيئات، فيتم توزيعها حسب الوزارات، و التي تقوم بدورها بتوزيعها حسب الأقسام و الهيئات التابعة لها.
- **المعيار الوظيفي:** حيث يهتم بتقسيم النفقات العامة حسب الوظائف التي تقوم بها الدولة دون الاهتمام بطبيعة النفقة(هل هي نفقة تسيير أو تجهيز أو توزيع)، حيث تظهر فيه وظائف الدولة في شكل قطاعات مختلفة(مثلا قطاع التعليم، قطاع الأمن ،،،)، و يتم فيه تقسيم النفقات بدورها داخل كل قطاع.
- **المعيار الاقتصادي:** هو تقسيم مبني على أسس اقتصادية، حيث تظهر فيه وظائف الدولة لقطاعات مختلفة في بند واحد(مثال: ميزانية التجهيز لمجموعة من القطاعات).

04- قواعد النفقات العامة: تخضع النفقات العامة لمجموعة من القواعد و الضوابط التي تحكمها و تسيرها، يطلق عليها تسمية " دستور النفقات العامة"، من أهم هذه القواعد نذكر:

أ/ قاعدة المنفعة القصوى: المقصود بقاعدة المنفعة القصوى، أن يكون الهدف من النفقات العامة تحقيق أكبر قدر ممكن من المنفعة بأقل تكلفة ممكنة، أو تحقيق أكبر رفاهية لأكبر عدد ممكن من أفراد المجتمع.

ب/ قاعدة الاقتصاد في النفقة: تعني هذه القاعدة أن تتجنب الدولة الإسراف و التبذير و الذي يؤدي إلى ضياع أموال عامة كان من الممكن توجيهها إلى مجالات أخرى أكثر منفعة، بإضافة إلى أن هذه الحالة تضعف الثقة العامة في مالية الدولة و يعطي للمكلفين بدفع الضريبة مبررا للتهرب منها، و من

الطبيعي أن هذه القاعدة ملازمة للقاعدة الأولى فتحقيق أقصى منفعة ممكنة يجب أن يتم بأقل كلفة أي تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة.

و يعد زيادة عدد الموظفين في الأجهزة الإدارية، و الإسراف في شراء الأجهزة غير الضرورية لمجرد التقليد و المحاكاة و عدم الاستغلال العقلاني لها و الاهتمام بالمظاهر الخارجية من أهم مظاهر التبذير و الإسراف في النفقة العامة، و بذلك فإن قاعدة الاقتصاد في المنفعة تعني الالتزام بسياسة ترشيد الإنفاق، و يتطلب تحقيق هذه القاعدة تعون و تضافر جهود كافة الأجهزة التنفيذية و التشريعية و الرقابية.

ج/ قاعدة الموافقة المسبقة من السلطة التشريعية: تعني هذه القاعدة ألا ينفق أي مبلغ من الأموال العامة، إلا إذا سبق ذلك موافقة الجهات المختصة بالتشريع، خاصة أن النفقات العامة هي مبالغ ضخمة مخصصة لإشباع الحاجات العامة لأفراد الشعب، و تحقيق المنفعة العامة ،و تظهر أهمية هذه القاعدة في أنها ضرورية لاستمرار تحقق القاعدتين السابقتين.