التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة

السبب في هذا التقسيم هو تسهيل عملية الرقابة. نستعين هنا بالتقسيم الذي وضعه الاقتصادي "بيجو" حيث قسم النفقات العامة من حيث أثرها الاقتصادي على الدخل القومي الى نفقات حقيقية وأخرى تحويلية، فإذا أدت زيادة النفقات العامة إلى زيادة في الدخل القومي كانت نفقات حقيقية، أما إذا لم تؤد زيادة النفقات إلى أية زيادة في الدخل القومي كانت نفقات تحويلية:

١. **النفقات الحقيقية: ويقصد بها تلك النفقات التي تنفذها الدولة مقابل الحصول على السلع والخدمات أو رؤوس الأموال الانتاجية ومن أمثلتها المرتبات والاجور والإنفاق الجاري والإنفاق الاستثماري.** وعندما تقوم الدولة بتنفيذ هذه النفقات فإنها تحصل على مقابل سواء أكان عملاً أم سلعة أم خدمة، الأمر الذي يترتب عليه زيادة في الدخل القومي. وضمن إطار النفقات الحقيقية نوضح المقصود بكل من النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية، حيث تتمثل الأخيرة في **الطلب على السلع الإنتاجية في صورة زيادة وسائل الإنتاج الثابتة سواء أكان في شكل بناء أساس للقيام بالخدمات بالنسبة للمشروعات الخدمية أم في صورة وضع أساس للقيام بالإنتاج بالنسبة للمشروعات الإنتاجية.** أما النفقات الجارية (الاستهلاكية) فهي **التي تضمن إدارة معينة أو إدارة خدمة أو تشغيل وحدة إنتاجية.**
٢. **النفقات التحويلية: وهي النفقات التي لا يترتب عليها حصول الدولة على سلع وخدمات ورؤوس أموال، وإنما تقوم الدولة بتحويل جزء من الدخل القومي من الفئات الاجتماعية التي تملك دخولاً عالية الى أخرى محدودة الدخل، فهي مجرد نقل للقوة الشرائية بين الشرائح الاجتماعية ولا تحصل الدولة منها على أي مقابل وبذلك يبقى الدخل القومي ثابتاً.** كمثال توضيحي لهذه النفقات تقوم الدولة مثلاً بفرض ضرائب تصاعدية على ذوي الدخل المرتفع لتقدمها على شكل إعانات ومنح سواء للأفراد أو لبعض المؤسسات الاجتماعية، ويطلق على هذه النفقات التحويلية هنا عملية إعادة توزيع الدخل القومي التي تختلف بدورها عن عملية توزيع الدخل القومي، **فتوزيع الدخل القومي** هي: **واحدة من الفعاليات الاقتصادية التي يحصل بموجبها أصحاب عناصر الإنتاج على عوائد عناصر الإنتاج،** أما بالنسبة لعملية **إعادة توزيع الدخل القومي** والتي نحن بصددها فتكون **من خلال السياسة المالية للدولة وقد يكون هدفها اقتصادي أو اجتماعي من خلال تقليل التفاوت في توزيع الدخول بين الأفراد .**

التقسيم غير الاقتصادي (والذي يتمثل بالتقسيم الإداري والوظيفي أو الخدمي):

يعتمد هذا التقسيم على تجميع الخدمات ذات الطبيعة المتجانسة من حيث الوظائف الأساسية التي تؤديها الدولة، وفي هذا النطاق يمكن التمييز بين الأنواع المختلفة من النفقات وكما يأتي:

١. **الوظيفة الاقتصادية للدولة:** ويقصد بها عملية تنفيذ خدمات عامة لتحقيق هدف اقتصادي كبناء المشاريع الإنتاجية (الصناعية والزراعية) والكهرباء والنقل لتعزيز الاقتصاد القومي.

٢. **الوظيفة الاجتماعية:** وهدفها النهوض بعبء الخدمات الاجتماعية، كالإعانات والمنح المقدمة لذوي الدخل المحدود والاعانات المقدمة للعاطلين عن العمل والعجزة والايتام وذوي الاحتياجات الخاصة (المعوقين).
٣. **الوظيفة الإدارية:** وتتعلق بتسيير الأنشطة في المرافق العامة مثل الوظائف المتعلقة بالحفاظ على الأمن الداخلي والجانب الثقافي واستمرار العلاقات الخارجية والبحث العلمي.

مقومات الإنفاق العام

ويقصد بها **المبادئ والضوابط التي يجب احترامها عند قيام الإدارات بتنفيذ الإنفاق العام**، ويمكن تحديدها بثلاثة مبادئ وهي:

١. تحقيق المنفعة القصوى للمجتمع.
٢. تعظيم إنتاجية النفقة العامة (الاقتصاد بالنفقات).
٣. تأمين تحقيق المنفعة وسلامة التصرف بالنفقة العامة.

المبدأ الأول: يجب ان تتجه النفقة العامة لتحقيق المنفعة العامة ولا تتجه بأي حال من الأحوال نحو تحقيق منافع خاصة كما هو الحال في بعض البلدان النامية التي يحظى البعض من شرائحها أو من أفراد المجتمع فيها بقسم متميز من الإنفاق العام لما يمتلكون من نفوذ سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي.

المبدأ الثاني: أي تحقيق أقصى منفعة عامة باستخدام أقل ما يمكن من النفقة العامة ويسمى هذا مبدأ الاقتصاد في النفقات.

سؤال / هل يعني الاقتصاد بالنفقات تقليل النفقات بأكبر قدر ممكن؟ **الجواب:** لا يعني تقليل النفقات، إنما يعني الاستخدام الأفضل للنفقة العامة لتحقيق أكبر قدر من المنفعة العامة؛ أي التحذير من التبذير المالي واستخدام الأموال بصورة عقلانية.

سؤال / هل هناك عملية ربط بين التبذير المالي من قبل الدولة وبين التهرب الضريبي من قبل الإفراد؟
الجواب: توجد علاقة بين التبذير المالي والتهرب الضريبي بسبب فقدان ثقة الإفراد بالدولة، الأمر الذي يدفع الى ظاهرة التهرب الضريبي.

الإنتاجية: هي علاقة بين المخرجات والمدخلات أو بين الانتاج من جهة وعوامل الانتاج من جهة أخرى، فإذا قسمنا الإنتاج على كل عوامل الإنتاج نحصل على الإنتاجية الكلية. وإذا قسمنا الإنتاج كله على أحد عوامل الإنتاج نحصل على الإنتاجية الجزئية.

الإنتاج / العمل (عدد العمال أو عدد ساعات العمل) = إنتاجية العمل.

الإنتاج / عدد الآلات والمكائن = إنتاجية رأس المال.

الإنتاج / عدد الدونمات = إنتاجية الأرض.

المنفعة العامة / النفقة العامة = إنتاجية النفقة العامة.

سؤال / متى يحصل تعظيم انتاجية النفقة العامة؟ **الجواب:** ان مبدأ تعظيم إنتاجية النفقة العامة يتحقق من خلال المعادلة الأخيرة وهو تحقيق أقصى منفعة عامة باستخدام نفقة عامة معينة أو الحصول على منفعة عامة معينة باستخدام أقل ما يمكن من النفقة العامة.

المبدأ الثالث: يتمثل بالسؤال: ما هي السبل التي يجب اعتمادها لتأمين تحقيق المنفعة وسلامة التصرف بالنفقة العامة؟ أي بعبارة أخرى ما هو السبيل لتحقق المبدأين السابقين؟ و**الجواب:** سبيل الدولة الى تحقيق المبدأين السابقين هو من خلال الرقابة، وهناك ثلاثة أنواع من الرقابة هي:

أ) **الرقابة الإدارية:** تقوم بها وزارة المالية من خلال موظفيها المنتشرين في دوائر وهيئات الدولة، وهنا يثار سؤال: هل هذه الرقابة سابقة للإنفاق أم لاحقة له؟ الجواب: إنها سابقة للإنفاق.

ب) **الرقابة المالية المستقلة: تكون** مستقلة لأن الجهة التي تقوم بها هي جهة مستقلة أو خارجة عن الهيئة التي تقوم بالإنفاق، ومثالها في العراق ديوان الرقابة المالية. **سؤال:** هل أن هذه الرقابة سابقة للإنفاق أو لاحقة له؟؛ **الجواب:** يمكن ان تكون هذه الرقابة سابقة للنفقات، كما هو الحال في المراقب المحاسب في بريطانيا، ومن الممكن أن تكون رقابة لاحقة للإنفاق كما هو الحال في المحكمة المحاسبية في فرنسا أو ديوان الرقابة المالية في العراق.

ت) **الرقابة البرلمانية:** وهذه الرقابة تتم من قبل السلطة التشريعية باعتبار أن هذه السلطة هي من ناقش مشروع الموازنة العامة بما في ذلك النفقات العامة وهي من أصدر قانون الموازنة العامة، وعليه فإن هذه السلطة تمارس الرقابة للتأكد من التوافق بين ما تم إصداره في القانون (أي الموازنة العامة) وبين ما تم تنفيذه فعلاً.

ظاهرة زيادة النفقات العامة:

تسببت أزمة الكساد الأعظم ١٩٢٩ – ١٩٣٣، بالإضافة إلى الكساد السلعي، ببطالة واسعة النطاق .... بحيث كادت هذه الأزمة ان تنهي النظام الرأسمالي بالكامل لولا المعالجة التي قدمها (كينز)، والقائمة على تدخل الدولة (من خلال سياسة الأشغال العامة) والذي انعكس على زيادة النفقات العامة (كما تم توضيحه سابقا).

وهناك عوامل أخرى أسهمت في زيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي ومنها انتشار الفكر الاشتراكي في بعض البلدان (مثل الاتحاد السوفيتي السابق والصين) والذي أسهم بزيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي. اضافة الى عامل أخر ظهر في الحرب العالمية الأولى، إذ قامت بعض البلدان الرأسمالية ومنها بريطانيا بسحب بعض الانشطة من القطاع الخاص وتحويل ملكيتها إلى الدولة وهذا ما رفع من مستويات الإنفاق العام.

لكل هذا ازداد تدخل الدولة وأصبحت لها مهام عديدة. ومنذ ذلك الحين ونتيجة لتدخل الدولة ازدادت النفقات العامة. لكن مع ذلك هناك أسباب مختلفة أدت وتؤدي الى زيادة النفقات العامة وهذه الأسباب تقسم الى نوعين همـــا:

النوع الأول: الأسباب الحقيقية.

النوع الثاني: الأسباب الظاهرية.

سؤال / ما هو الفرق بين الأسباب الحقيقية والأسباب الظاهرية؟

الجواب: إن المعيار الاساس للتمييز بين الأسباب الحقيقية والأسباب الظاهرية للنفقات العامة يتمثل بتحقيق المنفعة العامة من عدمه، فإذا كانت الأسباب التي تؤدي الى زيادة النفقات العامة حقيقية معنى ذلك بانها تنعكس بالزيادة على النفع العام للمجتمع، أما إذا كانت الزيادة في النفقات العامة ظاهرية فقط ففي هذه الحالة لا تؤثر على المنفعة العامة للمجتمع. وهناك معيار (أكثر دقة وقابل للقياس كميا) يسمى متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة ويستخرج من قسمة الخدمات العامة على عدد السكان يمكن استخدامه للتمييز بين النفقات العامة الحقيقية والظاهرية. فإذا زاد هذا المتوسط معنى ذلك أن الزيادة في النفقات العامة حقيقية، أما إذا بقي المتوسط على حاله نقول عنها انها زيادة ظاهرية فقط.

١ ــ**الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة:**

وتقسم إلى عدة أسباب وعلى النحو الآتي:

أ) **الأسباب الاقتصادية**: يمكن تقسيم الأسباب الاقتصادية لزيادة النفقات العامة الى ما يأتي:

١. زيادة الدخل القومي: والتي سوف تؤدي الى زيادة العوائد والإيرادات التي تحصل عليها الدولة وهذا ما يمكّن الدولة من زيادة النفقات العامة.
٢. قيام الدولة ببناء المشروعات: بالنظر إلى كون الدولة أصبحت منتجة وتدخل مختلف الميادين بما في ذلك الأنشطة الإنتاجية، لذلك بات من المنطقي زيادة النفقات العامة نتيجة لذلك.
٣. عندما تسود حالة الانكماش الاقتصادي : ان هذا يعني ان جو التشاؤم هو الذي يسود بدلاً من جو التفاؤل، وهذا يعني انخفاض مهم في مستوى الاستثمارات بالنسبة للقطاع الخاص نتيجة لانخفاض الأرباح الأمر الذي يؤدي الى انخفاض في مستوى الأجور لدى القطاع الخاص وكذلك زيادة في نسبة العاطلين عن العمل وهذا ما يؤدي بدوره الى انخفاض في مستوى الطلب الكلي، هنا يأتي دور الدولة التي تقوم بالاستثمارات (العامة أو الحكومية) من أجل تشغيل العاطلين عن العمل وزيادة في مستوى الأجور والمرتبات للتعويض عن النقص الحاصل في الطلب الكلي، وهذا ما يتمخض عنه زيادة في النفقات العامة.

إن كل هذه الأسباب الاقتصادية تعد من قبيل الزيادة الحقيقية للنفقات العامة لأنها تؤدي الى زيادة في متوسط نصيب الفرد من الخدمات العامة.