المحور الثاني: النفقات العامة

تمثل دراسة النفقات العامة جزءا هاما في الدراسات المالية، ويتطور البحث فيها مع تطور الفكر المالي والسياسة المالية، وترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات، فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة، وتبين البرامج الحكومية في شتى الميادين في صورة أرقام واعتمادات تخصص لكل جانب منها، تلبية للحاجات العامة للأفراد، وسعيا وراء تحقيق أقصى نفع جماعي ممكن لهم.

أولا: مفهوم النفقات العامة وعناصرها

1– تعريف النفقة العامة: هي عبارة عن مبلغ من النقود تستخدمه الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام في سبيل تحقيق المنافع العامة.

2– عناصر النفقات العامة: ومن هذا التعريف نستخلص عناصر النفقة العامة الثلاث التالية:

أ – الصفة النقدية للنفقة العامة:

لكي نكون بصدد نفقة عامة، لابد للدولة من استخدام مبلغ من النقود ثمنا للحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات لازمة لتسيير مرافقها، أو ثمنا لرؤوس الأموال الإنتاجية للقيام بمشروعاتها الاستثمارية التي تتولاها بنفسها، ولذلك لا يعتبر من قبيل النفقة العامة ما تمنحه الدولة من مساكن مجانية أو إعفاء البعض من الضرائب أو تشغيل الأفراد بدون أجر (السخرة)، أو منح الألقاب الشرفية والأوسمة، كما أن استخدام النقود في الإنفاق يسهل ما يقتضيه النظام المالي الحديث من الرقابة في صورها المتعددة، كما أن استخدام الإنفاق العيني قد يدفع الدولة إلى محاباة بعض الأفراد دون غيرهم مما يعتبر إخلالا لمبدأ المساواة بين الأفراد.

ب – صدور النفقة عن هيئة عامة:

تعتبر نفقات الدولة وهي تباشر نشاطها العام، نفقة عامة تلك التي تصدر من الوزارات والإدارات الحكومية وكذلك الهيئات والإدارات العامة والمؤسسات الداخلة في الاقتصاد العام، والمتمتعة بالشخصية المعنوية وذلك أخذا بالمعيار القانوني الذي يحدد النفقة العامة على أساس الطبيعة القانونية للشخص الذي يقوم بالإنفاق، وبناء عليه فإن الشخص الطبيعي والأشخاص الطبيعية والاعتبارية لا تدخل المبالغ التي ينفقونها ضمن النفقات العامة حتى ولو كانت تحقق منفعة عامة – كالتبرع لإنشاء المدارس أو المستشفيات.

ج – تحقيق الإنفاق للمنفعة القصوى للمجتمع:

تستهدف النفقة العامة أساسا إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام ولا يعتبر خروجا عن هذه القاعدة ما تقوم به الدولة في بعض الأحيان من توجيه بعض النفقات العامة – التحويلية – إلى بعض القطاعات الاقتصادية لدعمها أو لرفع

مستوى المعيشة لبعض الطبقات في المجتمع من أصحاب الدخول المحدودة – إذ أن هذه النفقة في النهاية سوف تحقق منفعة عامة منها الاقتصادية والاجتماعية .

ثانيا: أنواع وتقسيمات النفقات العامة

ويحصرها الفكر المالي في أربعة معايير تتنوع النفقات العامة تبعا لها، وتضم 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:

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

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

ويبدو أن المعيار الدوري يجافي المنطق، والأساس العلمي المقبول، فهو معيار تحكمي يتخذ من الأساس الزمني، والتكرار السنوي مبررا للتقسيم بين النفقات، في حين أخذت الدول تتخلى عن المدة الزمنية السنوي في تحضير الموازنة العامة، فضلا عن أنه لا يجوز تخصيص ميزانية غير عادية بجانب الميزانية العادية بحجة رصد نفقات غير عادية لظروف غير عادية، وطارئة لأن النظرة الآن تبدلت، وأخذت الدول ترصد نفقات الظروف الطارئة في الميزانيات 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: كالبلديات، 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 – المعيار 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، وقد اقترح خبراء الأمم المتحدة تقسيم النفقات العامة وظيفيا إلى خمس مجموعات هي:

- **المجموعة الأولى:** نفقات الخدمات العامة وهي نفقات الخدمات الأساسية المعبرة عن سيادة الدولة مثل:

– **نفقات الإدارة العامة:** كنفقات الأجهزة الحكومية، والإدارات المالية، والشؤون الاقتصادية، والشؤون الخارجية، وذلك كرواتب للموظفين، وأجور العاملين فيها، وكأثمان مستلزماتها وغيرها.

– **نفقات الدفاع:** والمخصصة لنفقات مستخدمي، وموظفي مرفق الدفاع الوطني المحلي، والخارجي.

– نفقات العدالة، قضاء، شرطة، وهذه النفقات مقتصرة على الحكومات، لأنها تعبر عن سيادتها، وبحيث لا يجوز ممارستها من قبل الأفراد أي القطاع الخاص.

المجموعة الثانية: الخدمات الجماعية وهي نفقات الأنشطة المرتبطة بتقديم خدمات ضرورية لحياة المجتمعات المتحضرة مثل:

– نفقات المواصلات، والاتصالات: كالطرق، والشوارع، والكباري، والأنفاق والممرات، والقنوات المائية، والهاتف، والتلكس، والفاكس، والقنوات الفضائية، والاتصالات بأنواعها.
– نفقات المياه، والمجاري، والصرف الصحي، والنظافة، والدفاع المدني، ومكافحة الحريق، ومعالجة تلوث البيئة.
– نفقات البحوث العلمية، والاستكشافية، والتقنية، والتكنولوجية، وغيرها من خدمات البنى التحتية والمدنية، والعلمية، والتي تقوم بها الحكومات عادة مع جواز مشاركة الأفراد لها قي تقديمها.

المجموعة الثالثة: نفقات الخدمات الاجتماعية التي تحقق التنمية الاجتماعية الإنسانية مثل:

- نفقات التربية والتعليم، والثقافة، والتدريب، والتأهيل والمهارات الفنية.
- نفقات الصحة، والرياضة، ومراكز الشباب.
- نفقات الرفاهية الاجتماعية، والجمعيات الخيرية، وكبار السن، والأرامل والأطفال، واللقطاء، والمحرومين، والأسر الكبيرة.

المجموعة الرابعة: نفقات الخدمات الاقتصادية مثل:

- نفقات المشروعات الزراعية، نفقات المشروعات الصناعية، نفقات التجارة، نفقات القوى، والطاقة، نفقات الثروة المعدنية، والوقود، نفقات الاستخدامات التكنولوجية.

المجموعة الخامسة: نفقات الخدمات غير القابلة للتصنيف، أو التخصيص مثل:

- نفقات فوائد الدين العام، الإعانات الحكومية، التحويلات المالية التي تتم لصالح الهيئات العامة المحلية، المساعدات الخارجية للخارج.

ويستند التقسيم الوظيفي للنفقات العامة إلى تحقيق الغرض المباشر لها، وليس إلى موضوعها، وبمعنى أنه ينظر إلى النفقات العامة ليس باعتبارها وسيلة للحصول على السلع، والخدمات، وإنما باعتبارها أداة لتحقيق السياسات المالية للدولة، ولكن أهم ما يعيبه أنه كثيرا ما يصاحب تطبيقه التعسف، والتحكم في توزيع النفقات، والاعتمادات المالية لكونها تتصل بأكثر من وظيفة واحدة في وقت واحد.

4 – المعيار الاقتصادي:

وبناء عليه يتم تصنيف النفقات العامة تبعا لطبيعة النفقة ذاتها سواء فيما يتعلق باستمرارها، أو ديمومتها أو علاقتها بالثروة القومية، أو فيما يتعلق بالمقابل أو عدمه.

وفيما يلي أهم الأنواع التي اقترحتها لجنة خبراء الأمم المتحدة، والتي تحصر في أربعة مجموعات:

- **المجموعة الأولى**: النفقات الجارية وهي التي تتكرر بصفة دورية متكررة، ويتعلق باستمرارها استمرار تسيير المرافق العامة للدولة مثل:

– رواتب ومعاشات الموظفين، ومشتريات السلع، ومصاريف الصيانة.
– نفقات سداد فوائد الديون على اختلاف أنواعها.
– الإعانات النقدية، والعينية وساء تستهدف الدعم المباشر، أو غير المباشر للأفراد، أو السلع أو الخدمات.

ومثل هذه النفقات لا تتعلق برأس المال القومي، أو الثروة القومية، وإنما بإيرادات الدولة، وغالبا ما يتم تغطيتها بالإيرادات المالية الحكومية الجارية: كالضرائب والرسوم.

- **المجموعة الثانية**: النفقات الرأسمالية والتي تخصص لتكوين رأس المال، وتهدف إلى تنمية الثروة القومية مثل:

– نفقات الاستثمارات والتكوينات الرأسمالية.
– نفقات الإنشاء والتعمير.
– التحويلات الرأسمالية الداخلية والخارجية.
– القروض المباشرة سواء للهيئات المحلية أو الأجنبية.

ومثل هذه النفقات تتعلق بثروة الأمة، ورأس مالها، وليس بإيرادات الدولة.

وتستهدف عادة تنمية قدرات أجهزة الدولة على أداء الخدمات للمواطنين، أو القطاعات الإنتاجية: كنفقات الطرق، والسدود، والري، والطاقة وغيرها.

وغالبا يتم تغطيتها بالإيرادات المالية الحكومية غير العادية: كالقروض، ونفقات الدين العام.

- **المجموعة الثالثة**: النفقات الحقيقية تعني النفقات الحقيقية استخدام الدولة لجزء من القوة الشرائية للحصول على السلع والخدمات المختلفة لإقامة المشاريع التي تشبع حاجات عامة، وتؤدي النفقات الحقيقية إلى زيادة مباشرة في الناتج الوطني كصرف الأموال العامة على الأجور والرواتب للعاملين، كذلك شراء السلع والخدمات اللازمة لسير عمل الإدارات وأجهزة الدولة، و هذه النفقات تمثل المقابل الذي تدفعه الدولة في سبيل الحصول على تلك الأموال مثل:

- نفقات العمال، والموظفين في أجهزة الدولة من رواتب وأجور ومعاشات، ومكافآت ومقابل الخدمات التي يقدمونها للدولة.
- نفقات شراء السلع، والمواد، والمشتريات، التي تحتاجها الأجهزة الحكومية.

وهذه النفقات تمثل دخولا حقيقية حصل عليها أصحابها مقابل ما قدموه للدولة من خدمات ضرورية لتسيير مرافق الدولة العامة: كالصحة، والتعليم، والقضاء...الخ.

- **المجموعة الرابعة**: النفقات التحويلية وهي التي تقوم بها الدولة بدون الحصول على مقابل سواء كان خدمات، أو سلعا، ولا تتصل بسير أعمال المرافق العامة، ولا تؤدي إلى زيادة الدخل القومي، وإنما تستهدف تحويل جزء من الثروة، أو الموارد المتاحة عن مسارها الأصلي لتحقيق أغراض اقتصادية، أو مالية، أو اجتماعية، وبعبارة أخرى لا تؤدي إلى زيادة الناتج القومي، وإنما إلى إعادة توزيعه ومثالها:

- **النفقات التحويلية الاقتصادية**: كالإعانات الحكومية لبعض المشروعات الإنتاجية، وكالدعم المقدم لبعض السلع التموينية: كالخبز، والسكر، والحليب، والدقيق.
- **النفقات التحويلية الاجتماعية**: وتشمل الإعانات الحكومية للفقراء، وتقدم بصفة دورية، أو غير دورية لمساعدتهم على مواجهة أعباء الحياة المعيشية، وكمساهمات الحكومة في التأمينات الاجتماعية، والصحية لمساعدة أفراد الطبقة الوسطى من موظفين، وعمال، وحرفيين، ومهنيين، وكبار السن، والمرضى، والأرامل.
- **النفقات التحويلية المالية**: وتشمل نفقات الدولة أثناء مباشرتها لأعمالها المالية: كفوائد الدين العام، وأقساط استهلاكه السنوية.

5– التقسيمات الوضعية للنفقات العامة:

إن التقسيمات الوضعية للنفقات العامة هي تلك التي تتبناها الموازنات العامة للدول المختلفة استنادا إلى الاعتبارات الواقعية أو العملية، وخاصة الاعتبارات الإدارية والوظيفية التي تدعو في الغالب إلى عدم الالتزام بالتقسيم العلمي (الاقتصادي) للنفقة.

ويهتم التقسيم الإداري للنفقات العامة بتوزيع النفقات العامة تبعا للهيئات الإدارية التي تقوم بها، وبغض النظر عن أوجه النشاط والوظائف التي تقوم بها هذه الهيئات، وقد أخذ على التقسيم الإداري صفته الإدارية البحتة وعدم اهتمامه بتجميع النفقات حسب موضوعها.

أما التقسيم الوظيفي فهو يهتم بتقسيم النفقات العامة حسب الوظائف التي تقوم بها الدولة دون الاهتمام بطبيعة النفقة، وهذه الطريقة تسمح بجمع كافة النفقات التي تهدف إلى تحقيق نفس الغرض في قسم واحد حتى ولو كانت موزعة على عدة وزارات أو مصالح، ويتميز هذا التقسيم في كونه لا ينظر إلى مشتريات الدولة في حد ذاتها وإنما ينظر إليها في نطاق الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه من ورائها.

ويلاحظ بأن التقسيم الوظيفي هو الصورة الغالبة في الوقت الحاضر في موازنات الدولة المختلفة.

ثالثا: الآثار الاقتصادية والاجتماعية للنفقات العامة

للنفقات العامة عدة آثار منها الاقتصادية ومنها الاجتماعية يمكن إجمالها فيما يلي:

1– الآثار الاقتصادية للنفقات العامة:

الآثار الاقتصادية للنفقات العامة قد تكون مباشرة، كما قد تكون غير مباشرة، وفيما يلي دراسة وجيزة للآثار الاقتصادية المباشرة وغير المباشرة للنفقات العامة.

أ– الأثر المباشر للإنفاق العام على الناتج الوطني:

إن درجة تأثير الإنفاق العام يتوقف على مدى كفاءة استخدامه (إنتاجية الإنفاق العام)، ويؤثر الإنفاق العام على الناتج الوطني من خلال: زيادة القدرة الإنتاجية أو الطاقات الإنتاجية في شكل إنفاق استثماري وبالتالي ينعكس بالإيجاب على الإنتاج الوطني.

– إن النفقات الجارية يمكن أن تكون سببا لزيادة إنتاج عناصر الإنتاج وذلك عن طريق نفقات الصحة، التعليم، التدريب ..الخ.

– يؤدي إلى زيادة الطلب الفعال لأنه يؤدي إلى زيادة طلب الدولة على سلع الاستهلاك وعلى سلع الاستثمار مما يؤدي إلى زيادة حجم الإنتاج.

ب – الأثر المباشر للإنفاق العام على الاستهلاك الوطني:

هناك عدة جوانب يؤثر من خلالها الإنفاق العام على الاستهلاك منها:

– في حالة شراء الحكومة سلع استهلاكية مثل الملابس والأدوية للقطاع العسكري مثلا فإنها تزيد الاستهلاك الوطني، نفس الشيء في حالة شرائها لخدمات استهلاكية كالدفاع والأمن والتعليم.

– عندما تدفع الحكومة فوائد القروض لمقترضها وتقديم إعانات البطالة ومنحها لإعانات دعم عينية، كل هذه النفقات تزيد من الاستهلاك الوطني.

ت– الأثر على الادخار الوطني:

إن زيادة الاستهلاك مع ثبات الدخل يؤدي إلى انخفاض الادخار مما ينعكس سلبا على الاستثمار الذي يؤثر هو الآخر على الإنتاج، تكون نفس النتائج عندما يزيد الاستهلاك بمعدل يفوق الدخل الوطني، مما سبق يتضح أنه إذا زاد الإنفاق العام بمعدل يفوق الإيرادات فإن الأثر يكون سالبا على الادخار الوطني والعكس بالعكس.

ث – أثر الإنفاق العام على توزيع الدخل:

يظهر هذا التأثير من خلال:

- التدخل في توزيع الدخل الأولي: بين الذين شاركوا في إنتاج هذا الدخل عن طريق النفقات الحقيقية(كالأجور) وتحديد مكافآت عوامل الإنتاج (عوائد الإنتاج).
- التدخل عن طريق ما يجريه من تعديلات لازمة من الناحية الاقتصادية والاجتماعية تتم على التوزيع الأولي والذي يعرف بإعادة توزيع الدخل الوطني (بين الأفراد بصفتهم مستهلكين) وذلك عن طريق النفقات التحويلية بين عوامل الإنتاج أو فر وع النشاط.

ج – الأثر غير المباشر للإنفاق العام على الإنتاج والاستهلاك الوطني:

يتولد الأثر غير المباشر للإنفاق العام على كل من الاستهلاك والإنتاج الوطني من خلال ما يعرف (بدورة الدخل) أي الأثر المضاعف للاستهلاك والذي يعني أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستهلاك خلال دورة الدخل.

كما هناك أثر غير مباشر يتولد من خلال ما يعرف بأثر المعجل للاستثمار،والذي مفاده أن الزيادة الأولية في الإنفاق تؤدي إلى زيادات متتالية في الاستثمار وبالتالي زيادة غير مباشرة في الإنتاج خلال دورة الدخل.

ح – أثر الإنفاق العام على معدل النمو الاقتصادي:

إن زيادة الإنفاق العام (الاستثماري) ومن ثم زيادة التراكم الرأسمالي ومنه زيادة الاستثمار، هذه الزيادة في الإنفاق يمكن أن تزيد من معدل النمو الاقتصادي، والعكس صحيح.

2– الآثار الاجتماعية للنفقات العامة:

تتمثل الآثار الاجتماعية للنفقات العامة في النقاط التالية:

– للنفقة العامة آثار على الحياة الاجتماعية عن طريق توفير الراحة و السكينة للعامل الذي يلعب دور أساسي في الإنتاج و بالتالي تأثيرها على الاستهلاك؛

– يلاحظ أن النفقات التي تدفع في شكل مرتبات الموظفين و العمال يخصص جزءا منها لاستهلاك وبالتالي زيادة الإنتاج؛

– تحقيق المساواة بين أفراد المجتمع؛

– التخفيف من الفوارق بين الطبقات؛

– زيادة القدرة الشرائية لدى الفئات غير الميسورة؛

– تحسين المستوى العلمي الفئات الدنيا.

– زيادة النفقات العامة يؤدي إلى زيادة الإيرادات العامة.

– تأثر النفقات العامة في المقدرات المالية الوطنية (تؤدي النفقات العامة إلى خلق سلع وخدمات بطريقة مباشرة أو غير مباشرة مما يرفع الإنتاج الوطني، وبالتالي زيادة الإيرادات العامة وينتج عنه الناتج الوطني ومن ثم زيادة المقدرات المالية للدولة).

– للنفقة العامة آثار على الحياة الاجتماعية عن طريق توفير الراحة والسكينة للعامل الذي يلعب دور أساسي في الإنتاج.

– أثرها في الاستهلاك: –شراء الدولة للسلع والخدمات الاجتماعية ويترتب على ذلك تحويل الاستهلاك، ومعناه حلول الدولة مكان الأفراد في شراء السلع (تمويل فئات المجتمع كشراء ملابس، أغذية لأفراد الجيش، الأمن .....)، مما يحرم الأفراد من حرية الاختيار.

– يلاحظ أن النفقات التي تدفع في شكل مرتبات الموظفين والعمال يخصص جزءا منها لاستهلاك وبالتالي زيادة الإنتاج.

رابعا: خصائص النفقة العامة

–كم قابل للتقويم النقدي؛

– أن يكون الأمر بالنفقة صادرا عن شخص من أشخاص القانون العام؛

– أن يحدث النفقات آثارا اقتصادية واجتماعية.

إن دراسة حجم النفقات العامة تلقي اهتماما بالغا من طرف علماء المالية العامة من ناحية:

– الضوابط التي تحكم سلوك الدولة أو الهيئات العامة وهي بصدد إجراء نفقاتها العامة؛

– حدود النفقات العامة والعوامل المؤثرة على حجمها بالزيادة أو النقصان؛

– دراسة الأسباب المفسرة لظاهرة تزايد النفقات العامة.

خامسا: ضوابط الإنفاق العام

إن سلامة مالية الدولة تقتضي التزام مختلف الوحدات المكونة للاقتصاد العام عند قيامها بالإنفاق العام باحترام بعض المبادئ أو الضوابط، وحتى يحقق هذا الإنفاق آثاره المنشودة من إشباع الحاجات العامة، يجب أن تستهدف النفقات العامة تحقيق أكبر قدر من المنفعة القصوى للمجتمع من ناحية، وأن يتم هذا عن طريق الاقتصاد في النفقات العامة من ناحية أخرى، ويتم التحقق من توافر الضابطين السابقين بواسطة أساليب الرقابة المختلفة.

1– ضابط المنفعة (أي تحقيق أكبر قدر من المنفعة للمجتمع):

إن تحقيق أكبر قدر من المنفعة يعني بالدرجة الأولى أن لا توجه النفقة العامة لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر، نظرا لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اجتماعي، ويمارس هذا النفوذ عادة في هيئة ما يسمى بجماعات الضغط وما تحدثه هذه الجماعات من آثار ضارة بسبب الأساليب والضغوط المختلفة التي

تمارسها في المجتمع، كما يعني أيضا أن ينظر إلى المرافق والمشروعات العامة نظرة إجمالية شاملة لتقدير احتياجات كل مرفق وكل وجه من أوجه الإنفاق في ضوء احتياجات المرافق والمشروعات وأوجه الإنفاق الأخرى.

ويستوجب تحقيق أكبر قدر من المنفعة أن توزع مبالغ النفقات العامة، بحيث تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه من وجوه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل الوجوه الأخرى من جهة، وأن تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كافة وجوه الإنفاق مجتمعة مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية للدخل المتبقي في يد الأفراد بعد دفع التكاليف العامة كالضرائب من جهة أخرى، وهذا تطبيق لقاعدة توازن المستهلك.

وفي حقيقة الأمر أنه من الصعوبة بمكان إخضاع المنفعة التي تعود على المجتمع من الإنفاق العام لمقياس واضح منضبط، حيث أن للنفقات العامة آثار متعددة: ظاهرة وغير ظاهرة، اقتصادية وغير اقتصادية، مباشرة وغير مباشرة، حاضرة ومستقبلية، مما يتعذر معه قياس هذه المنفعة أو تقديرها على وجه الدقة فالنفقات الحربية ونفقات التعليم والجزء الأكبر من النفقات التحويلية، إذا لا يمكن قياس المنفعة التي تترتب عليها بالتدقيق كما هو ظاهر.

وفي الواقع أن تقرير ما إذا كان وجه معين من وجوه الإنفاق يترتب عليه تحقيق نفع عام أم لا إنما يعود للسلطة السياسية في الدولة، وبهذا يعتبر القرار المتضمن للإنفاق العام في وجه معين دون غيره بمثابة تفضيل للنفع المتحقق منه دون النفع الذي يتحقق من غيره، وهذا تفصيل سياسي بطبيعة الحال.

ولا شك أنه معرفة مبلغ الإنفاق العام الذي ينفق على وجه معين له فائدته، حتى لو استحال قياس المنفعة التي تعود على المجتمع منه، وتتمثل هذه الفائدة في إفساح المجال أمام الرأي العام والسلطة التشريعية لمراقبة الحكومة وهي بصدد توزيع مبالغ النفقات العامة بين وجوه الإنفاق المختلفة.

2– ضابط الاقتصاد في الإنفاق (ضغط النفقات العامة):

يعتبر الاقتصاد في الإنفاق شرطا ضروريا لأعمال ضابط المنفعة السابق ذكره، فمن البديهي أن المنفعة الجماعية القصوى الناجمة على النفقة لا تتصور إلا إذا كان تحققها ناتجا من استخدام أقل نفقة ممكنة، وعليه يتعين على سائر الهيئات والمشروعات العامة في الدولة مراعاة الاقتصاد في إنفاقها، والاقتصاد في الإنفاق لا يقصد به الحد من الإنفاق والتقليل منه إذا كانت هناك أسباب ضرورية تبرره، ولكن يقصد به حسن التدبير ومحاربة الإسراف والتبذير والعمل على تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة، وفي الواقع أن التبذير أو الإسراف وهو ما يطلق عليه "التسيب المالي"، يؤدي إلى ضياع مبالغ مالية في وجوه غير مجدية كان من الممكن توجيهها إلى غيرها من الوجوه المفيدة، أو تركها في يد الأفراد لاستغلالها في مجالات أكثر فائدة.

ومن جهة أخرى فإن التبذير يضعف الثقة في الإدارة المالية للدولة ويبرر التهرب من دفع الضرائب في نظر المكلفين بدفعها، ومظاهر التبذير الحكومي متعددة ويمكن أن تحدث في شتى مجالات الإنفاق العام، وعلى الأخص في الدول النامية ومن أمثلتها ما يلي:

– استخدام عدد كبير من الموظفين أو العمال في الوزارات والمصالح الحكومية يزيد عن الحد اللازم تماما لحسن سير تلك المرافق؛

– الاهتمام بتشييد المباني الضخمة والتأثيث الفاخر لدور الحكومة والمرافق العامة؛

– استئجار المباني والسيارات بدلا من شرائها؛

– إسراف وتبذير في الاستهلاك العام مثل: مصروفات الإضاءة والمياه والتليفونات التي تدفعها الدولة دون استخدامها أو لزومها بالفعل لأداء النشاط العام وتحقيق النفع العام؛

– كميات الأوراق والملفات المكلفة للدولة تؤدي لنفقات باهظة دون استخدامها كلها في الأعمال العامة؛

– استغلال الوظيفة العامة في أخذ ما هو حق الجماعة بأسرها للانتفاع به نفعا خاصا بدون وجه حق.

ولهذا فإن الحاجة تدعو إلى ضبط النفقات العامة للدولة في مختلف قطاعات الاقتصاد القومي على أساس مراعاة الحاجات الحقيقية الفعلية، بحيث لا تتحمل الدولة نفقات عامة إلا إذا كانت أساسية وضرورية تماما، بالقدر اللازم فقط لتحقيق المنافع الجماعية العامة.

3– تقنين النشاط المالي والإنفاقي للدولة وأحكام الرقابة على النفقات العامة:

فيما يتعلق بتقنين القواعد الإجرائية للإنفاق العام، فإن القوانين المالية في الدولة تنظم كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة أو إجراءها فتحدد السلطة التي تأذن بالإنفاق وتوضح خطوات الصرف والإجراءات اللازمة بالنسبة لكل منها حتى تؤدي النفقة العامة في موضعها، وينجم عنها فعلا النفع العام الذي تستهدفه، وعليه فإن تقنين النشاط المالي والإنفاقي للدولة يقتضي أن تكون نفقاتها العامة مستوفية لإجراءات تحقيقها وصياغتها وتنفيذها على النحو المبين في الميزانية والقوانين واللوائح والقرارات المالية الأخرى.

سادسا: ظاهرة ازدياد النفقات العامة

قبل التطرق لأسباب زيادة النفقات العامة لابد من التطرق لحدودها ومنها ما يلي:

1– حدود النفقات العامة:

تحديد حجم الإنفاق العام أو حدوده في مكان وزمان معينين إنما يتوقف على مجموعة من العوامل أهمها: النظام الاقتصادي الذي تتبناه الدولة والعوامل الاقتصادية والمالية لديها.

1–1 – النظام الاقتصادي الذي تتبناه الدولة:

إن تحديد ما يعتبر حاجة عامة، وقيام الدولة بإشباعها عن طريق الإنفاق العام، يخضع للفلسفة الاقتصادية والنظام الاقتصادي الذي تتبناه الدولة.

- **في الدولة الحارسة:** في ظل نظام الاقتصاد الفردي الحر كانت وظائف الدولة محصورة في الأمن والعدل والدفاع وإقامة بعض الطرقات الضرورية، وبالتالي فحجم الإنفاق العام لديها محدودًا حيث كان حجم اعتمادات الموازنة لا يتجاوز بين (10 إلى 20٪) من الناتج المحلي الإجمالي.
- **في الدولة التدخلية الحديثة:** فقد توسعت وظائف الدولة بحيث أصبحت تشمل الوظيفة الاجتماعية (تعليم، صحة، ضمان اجتماعي) والوظيفة الاقتصادية في إقامة مشاريع التنموية والاستثمارية إضافة إلى الوظائف التقليدية، وبالتالي أزداد حجم الإنفاق العام في الموازنة وذلك تبعًا للنظام الاقتصادي الذي تتبناه الدولة، ففي ظل نظام الاقتصاد الحر أي نظام السوق فإن حجم الإنفاق العام في الدولة لا يتجاوز في الدول النامية لقصور مواردها عن (25 إلى 40٪) من الناتج المحلي الإجمالي، أما في الدول المتقدمة فيزيد حجم الإنفاق العام لديها بحيث يمكن أن يبلغ بحدود (50 إلى 60٪) من الناتج المحلي الإجمالي نظرًا لتوفر الإيرادات العامة اللازمة لتغطية الإنفاق العام.
- **في الدولة المنتجة (الدولة الاشتراكية):** حيث تسيطر الدولة على وسائل الإنتاج والتوزيع فإن حجم الإنفاق العام يتجاوز (90 %) من الناتج المحلي الإجمالي.

1-2 – الظروف الاقتصادية (الدورات الاقتصادية) في الدولة:

يتأثر حجم النفقات العامة وحدودها بالظروف الاقتصادية التي يمر بها الاقتصاد القومي وخاصة في فترات الرخاء والكساد التي تتعاقب على الاقتصاديات الرأسمالية، وتحت تأثير الأفكار الكينزية تلجأ الدول إلى زيادة نفقاتها العامة في أوقات الكساد لإحداث زيادة في الطلب الكلي الفعلي والوصول بالاقتصاد القومي إلى مستوى التشغيل الكامل، ويحدث العكس في أوقات الرخاء لتفادي الارتفاع التضخمي وتدهور قيمة النقود نظرا لوصول الاقتصاد القومي إلى حالة التشغيل الكامل.

2– العوامل المالية:

يتحدد حجم النفقات العامة في الدولة بناء على مدى قدرتها المالية في الحصول على الإيرادات التي تضمن تغطية هذه النفقات، وعادة ما تتمتع الدولة في تدبير موارد ماليتها العامة بمقدرة أوسع مما يتمتع بها الأفراد في تدبير ما يلزم لتمويل ماليتهم الخاصة، إذ لا يمكن في المدى الطويل تجاوز النفقات لحد معين بزيادة النفقات العامة عن الإيرادات العامة، أي أنه على الرغم من مرونة موارد الدولة وقابليتها للزيادة، فإن لهذه الزيادة حدودا، وهو ما يعرف بالمقدرة المالية القومية ، وقدرة الاقتصاد القومي على تحمل الأعباء العامة بمختلف أشكالها وصورها، دون الإضرار بمستوى معيشة الأفراد.

ويعتبر العالم الألماني فاجنر "wagner" أول من لفت الأنظار إلى قانون زيادة النفقات العامة، بعد أن درس حجم النفقات العامة للعديد من الدول الأوروبية في القرن التاسع عشر، ويفسر فاجنر تلك الزيادة بسنة التطور، فالدولة تنمو وتتطور وتزداد التزاماتها مع اتساع دائرة تدخلها لخدمة الأفراد ومن ثم فإن نفقاتها تزداد تبعا لذلك.

ونتناول فيما يلي أسباب تزايد النفقات العامة والمتمثلة في:

1 – أسباب التزايد الحقيقي للنفقات العامة:

يقصد بالزيادة الحقيقية للنفقات العامة زيادة المنفعة الحقيقية المترتبة على هذه النفقات وزيادة عبء التكاليف العامة بنسبة ما، كما تشير إلى ازدياد تدخل الدولة في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمواطنين، والزيادة الحقيقية للنفقات العامة في شتى الدول في السنوات الماضية يشير إلى الزيادة المضطردة في حجم النفقات والتي ترجع إلى أسباب متعددة تختلف باختلاف مستوى التطور في كل دولة من الدول وهي: أسباب اقتصادية واجتماعية وسياسية وإدارية ومالية بالإضافة إلى أسباب عسكرية.

1-1- الأسباب الاقتصادية:

إن من أهم الأسباب الاقتصادية المفسرة لظاهرة التزايد في النفقات العامة زيادة الدخل القومي والتوسع في المشروعات العامة وعلاج التقلبات التي تطرأ على النشاط الاقتصادي (خاصة في حالة الكساد)، فزيادة الدخل القومي تسمح للدولة في العصر الحديث من الزيادة في مقدار ما تقتطعه منه في صورة تكاليف أو أعباء عامة من ضرائب ورسوم وغيرها، حتى ولو لم تزاد أنواع الضرائب المقررة أو يرتفع سعرها وعادة ما تحفز هذه الموارد المتاحة الدولة على زيادة إنفاقها على مختلف الوجوه، كما يؤدي التوسع في إقامة المشروعات العامة الاقتصادية إلى زيادة النفقات العامة، وتسعى الدولة من قيامها بهذه المشروعات:

- الحصول على موارد لخزانة الدولة.
- التعجيل بالتنمية الاقتصادية.
- محاربة الاحتكار.

1-2- الأسباب الاجتماعية:

أدى ميل السكان في العصر الحديث إلى التركز في المدن والمراكز الصناعية إلى زيادة النفقات العامة المخصصة للخدمات: التعليمية والصحية والثقافية والخاصة بالنقل والمواصلات والمياه والغاز والكهرباء... الخ، ويرجع ذلك إلى أن متطلبات وحاجات سكان المدن أكبر وأعقد من حاجات سكان الريف كما هو معلوم، كما أدى انتشار التعليم إلى تعزيز فكرة الوعي الاجتماعي فأصبح الأفراد يتطلبون من الدولة القيام بوظائف لم تعرفها في العصور السابقة، كتأمين الأفراد ضد البطالة والفقر والمرض والعجز والشيخوخة وغيرها من أسباب عدم القدرة على الكسب، وقد نتج عن منح الدولة لهذه الإعانات وتقديم العديد من الخدمات الاجتماعية زيادة النفقات العامة وبصفة خاصة النفقات التحويلية.

1–3– الأسباب السياسية:

أدى انتشار المبادئ الديمقراطية إلى اهتمام الدولة بأحوال الطبقات محدودة الدخل، والقيام بالكثير من الخدمات الضرورية لها، وكثيرا ما يدفع النظام الحزبي للحزب الحاكم إلى الإكثار من المشروعات الاجتماعية بقصد إرضاء الناخبين وإلى الإفراط في تعيين الموظفين مكافأة لأنصاره وينجم عن هذا كله بطبيعة الحال تزايد في النفقات العامة.

كما يؤدي تقرير مبدأ مسؤولية الدولة أمام القضاء إلى زيادة الإنفاق الحكومي لمواجهة ما قد يحكم به على الدولة من تعويضات وغيرها، ومن جهة أخرى إن اتساع نطاق التمثيل الدبلوماسي لكثرة عدد الدول المستقلة وزيادة أهميته في العصر الحديث، إلى جانب ظهور منظمات دولية متخصصة وغير متخصصة ومنظمات إقليمية متعددة قد أدى إلى زيادة الإنفاق العام على هذا المرفق الحيوي.

1–4– الأسباب الإدارية:

مما لا شك فيه أن سوء التنظيم الإداري وعدم مواكبته لتطور المجتمع الاقتصادي والاجتماعي والعلمي، والإسراف في عدد الموظفين وزيادتهم عن حاجة العمل والإسراف في ملحقات الوظائف العامة من سعاة وأثاث وسيارات... الخ، يؤدي إلى زيادة الإنفاق الحكومي، وهذه الزيادة في النفقات العامة حقيقية لأنها تؤدي إلى زيادة عبء التكاليف العامة على المواطنين، وإن كانت تمثل زيادة غير منتجة إنتاجا مباشرا لأنه لا يترتب عليها زيادة في القيمة الحقيقية للنفع العام، وهي في حقيقتها أقرب ما تكون إلى النفقات التحويلية منها إلى النفقات الفعلية (الحقيقية).

1–5– الأسباب المالية:

إن سهولة الافتراض في الوقت الحاضر أدى بالدولة إلى كثرة الالتجاء إلى عقد قروض عامة للحصول على موارد للخزانة العامة مما يسمح للحكومة بزيادة الإنفاق وخاصة على الشؤون العسكرية، وهذا فضلا عما يترتب على خدمة الدين من دفع لأقساطه وفوائده من الزيادة في النفقات العامة.

وفي حالة وجود فائض في الإيرادات أو مال احتياطي غير مخصص لهدف معين، فإن ذلك يؤدي إلى إغراء الحكومة بإنفاقه في أوجه غير ضرورية، وبذلك تزداد النفقات العامة، وتبدو خطورة هذه السياسة في الأوقات التي تحتم فيها السياسة السليمة على الحكومة العمل على خفض نفقاتها، وذلك لما هو معروف من صعوبة خفض كثير من بنود الإنفاق العام.

1–6– الأسباب العسكرية:

وهي لا تقل أهمية عن الأسباب السابقة الذكر، إن لم تكن أهمها جميعا في وقتنا الحاضر بالنظر إلى اتساع نطاق الحروب والاستعداد لها وما يترتب عن ذلك من تزايد الإنفاق العسكري في الدولة، ولا يقتصر الأمر في أوقات الحروب فقط، بل يزداد هذا الإنفاق حتى في فترات السلم، وهو ما تؤكده الظروف الراهنة الناجمة عن التوتر العالمي في كافة دول العالم، وتتفاوت الزيادة في النفقات العامة اللازمة للحرب بين مختلف الدول حسب ظروف كل دولة ومركزها السياسي

والاقتصادي وسط جوانب الصراع الدولي، ويمكن التأكد من ظاهرة التزايد المستمر في النفقات العسكرية إلى حجم الإنفاق العام، وذلك بالرجوع إلى تطور هذه النفقات في الموازنات العامة لبعض الدول الكبرى، وحتى الدول النامية التي أغلبها أصبحت معرضة للنزاع الداخلي بتدخل العديد من الدول الاستعمارية في شؤونها الداخلية وإثارة الفتنة والشقاق الداخلي مثلما نلاحظه في الدول العربية كالعراق، سوريا، اليمن،...الخ، التي أصبحت تخصص مبالغ كبيرة من ميزانيات للحصول على الأسلحة من الدول المتقدمة بدلا من استثمار هذه الأموال على التنمية الاقتصادية لبلدانها، أما الدول العربية التي لا تعاني من نزاعات داخلية كالجزائر فهي دائما معرضة لتهديدات خارجية لإثارة الفتنة والفوضى داخليا من دول معادية وبالتالي فهي على استعداد دائم لحراسة حدودها والوقوف في مواجهة إثارة الفتنة داخليا وتخصيص مبالغ معتبرة من ميزانياتها للأمن والدفاع عن البلاد، وبالتالي زيادة النفقات العسكرية كنسبة من النفقات العامة إلى حجم الدخل القومي في هذه الدول.

2 – أسباب التزايد الظاهري للنفقات العامة:

ترجع الأسباب المؤدية إلى زيادة النفقات العامة بهذا المعنى إلى تدهور قيمة النقود وطريقة إعداد الموازنة والحسابات العامة وتغير مساحة إقليم الدولة وزيادة عدد سكانها في بعض الأحيان.

2–1 – انخفاض قيمة النقود:

إن تدهور قيمة النقود أي انخفاض قدرتها الشرائية يؤدي إلى نقص كمية السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بواسطة عدد معين من الوحدات النقدية مقارنة بالكمية التي كان يمكن الحصول عليها قبل هذا التدهور، ويترجم تدهور قيمة النقود في ارتفاع المستوى العام للأسعار، ويعني تدهور قيمة النقود أن الزيادة في النفقات العامة تكون ظاهرية في جزء منها، أي لا ينتج عنها زيادة في القيمة الحقيقية للنفع المتحقق من هذه النفقات، أو بمعنى آخر إن الزيادة في النفقات العامة قد تعود إلى ارتفاع الأسعار لا إلى الزيادة في كمية السلع والخدمات التي اشترتها أو أنتجتها النفقات العامة، ويعد تدهور قيمة النقود هو السبب الرئيسي في الزيادة الظاهرية في النفقات العامة في العصر الحديث.

2–2– اختلاف الفن المالي:

وهو يتعلق بإعداد الموازنة والحسابات العامة، فقد ترجع الزيادة في النفقات العامة إلى الاختلاف في الفن المالي وإلى اختلاف طرق قيد الحسابات المالية، فمن المبادئ الفنية المعروفة في إعداد الموازنة العامة للدولة، الأخذ بفكرة الموازنة الصافية أو الإجمالية، وتقوم فكرة الموازنة الصافية على ظاهرة تخصيص الإيرادات العامة، ومؤدى ذلك أن يسمح لبعض الهيئات والمؤسسات العامة مثلا أن تجري مقاصة بين إيراداتها ونفقاتها، بحيث تكون لها سلطة طرح نفقاتها من الإيرادات التي تقوم بتحصيلها، وبالتالي فإنه لا يظهر في الموازنة العامة للدولة إلا فائض الإيرادات على النفقات، وفكرة الموازنة الصافية كانت تتبع في الماضي، أما فكرة الموازنة الإجمالية فهي تقوم على أن كل النفقات العامة التي تنفقها المرافق والهيئات العامة تظهر في موازنة الدولة التي تضم كافة النفقات والإيرادات العامة، وعليه فإن الأخذ بمبدأ الموازنة الإجمالية

في سنة معينة، حيث تظهر كافة النفقات العامة للدولة إلى وجود قدر من الزيادة في حجم الإنفاق العام في هذه السنة مقارنة بالنسبة السابقة وتعتبر هذه الزيادة بالطبع زيادة ظاهرية بسبب تغيير القواعد المحاسبية للموازنة لا زيادة حقيقية في النفقات العامة.

2–3– زيادة مساحة الدولة:

إذا كان الإنفاق العام يتزايد لمجرد مواجهة التوسع في مساحة الدولة أو بزيادة عدد سكانها دون أن يمس الإقليم الأصلي أو السكان الأصليين فإن الزيادة في الإنفاق تكون مجرد زيادة ظاهرية، واتجاه النفقات العامة إلى التزايد في هذه الحالات يكون راجعا إلى التوسع في الخدمات العامة التي كانت تحققها الدولة من قبل، وإنما بسبب اتساع نطاق الحاجة إلى نفس أنواع الخدمات في المساحات الجديدة التي أضيفت لإقليم الدولة، أو لمواجهة حاجات السكان المتزايدين من تلك الخدمات والمنافع العامة، مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق العام.

سابعا: الآثار الاقتصادية المباشرة للنفقات العامة:

للنفقات العامة آثار اقتصادية مباشرة من عدة أوجه يمكن تلخيصها في النقاط التالية:

1/ تأثير النفقة العامة في الإنتاج القومي:

ويقصد بالإنتاج القومي: "مجموع السلع والخدمات التي تنتج خلال فترة زمنية معينة، مقدرة بسنة"، والنفقات العامة للدولة تؤثر على الإنتاج القومي من خلال عدة نواحي وهي كالآتي:

- تؤدي إلى زيادة الإنتاج القومي ودلك بطريقة مباشرة، مثل النفقات الاستثمارية، وتكاليف إنشاء المصانع، أو بطريقة غير مباشرة حينما تؤدي النفقات العامة إلى زيادة قدرة الأفراد على العمل، وعلى الادخار، وذلك مثل نفقات التعليم والصحة؛
- قد يؤدي زيادة الإنفاق العام إلى نقل عناصر الإنتاج من فرع إلى آخر من فروع الإنتاج، كما في حالة إعانة سلعة من السلع الضرورية، أو قطاع معين من القطاعات الأخرى؛
- قد يؤدي زيادة الإنفاق العام في منطقة معينة إلى توجه عناصر الإنتاج إلى هذه المنطقة، مثل إنفاق الدولة على التعليم والصحة في هذه المنطقة فتزداد الكفاءة الإنتاجية لأفرادها، وتزداد قدرتهم على العمل وعلى الادخار، مما قد يجدب عناصر إنتاج جديدة لهذه المنطقة؛
- قد يؤثر الإنفاق العام على رغبة الأفراد وميلهم إلى الادخار بالنقص، ففي حالة توجيه النفقات العامة إلى تأمين مستقبل الأفراد وتقرير معاشات أو ضمانات اجتماعية كبيرة، يترتب على ذلك انصراف الأفراد عن العمل وبالتالي عن الادخار، لأنهم يضمون إعانات حكومية تكفيهم.

وللنفقة آثار على الإنتاج القومي في المدى القصير أو الطويل، ففي المدى القصير تتمثل هذه الآثار في تأثير النفقات على توازن الاقتصاد الوطني، و ذلك بتأثير على الطلب الكلي الذي له فعالية في الاقتصاد و الحيلولة دون تقلب مستواه أما بخصوص المدى الطويل فإنه يختلف أثار الإنفاق العام على الإنتاج و الدخل تبعا لطبيعة هذا الإنفاق، فالإنفاق العام على المرافق التقليدية (أمن، دفاع، عدالة) وإن لم تكون له علاقة مباشرة بالإنتاج فإن ذلك يهيأ الظروف التي لا غنى عنها في تحسين و تطوير الإنتاج، حيث يؤدي اختلال الأمن و انتفاء العدالة إلى عدم اطمئنان المنتجين و عدم استمرار عملهم، و هذا حتما يؤدي إلى عرقلة إنتاج في مختلف الميادين كما يؤثر الإنفاق العام على التعليم، الصحة العامة والتأمينات الاجتماعية ضد البطالة المرض و على الإنتاج من خلال تأثيره على قدرة الفرد ورغبته في العمل والإنتاج.

وكذلك يلعب دور هام في توجيه الموارد الإنتاجية المتاحة إلى فروع نشاطات المرغوب فيها، عن طريق التأثر في معدلات الربح لضمان الحد الأدنى من الأهداف أو سد العجز في ميزانية المشروع خلال فترة معينة، أو تقديم الإعانات المالية أو توسيع التصدير.

2– الآثار المباشرة للنفقات العامة في الاستهلاك القومي:

يقصد بالآثار المباشرة للنفقات العامة في الاستهلاك القومي، تلك الزيادة في الطلب الاستهلاكي، التي تترتب مباشرة عن النفقات العامة، أي التي لا تتم خلال دورة الدخل، وتباشر النفقات العامة آثارها في الاستهلاك القومي عن طريقين:

أولهما: شراء الدول لبعض السلع أو الخدمات الاستهلاكية، وثانيهما: قيام الدولة بتوزيع دخول تخصص جزئيًا أو كليًا للاستهلاك، وبناءً على ذلك، فإن أثر النفقات العامة في الاستهلاك (يتوقف على طبيعة هذه النفقات، أي على الغرض الذي تخصص له تلك النفقات).

أ – النفقات العامة التي تشكل طلبًا مباشرًا على السلع والخدمات الاستهلاكية:

تشكل النفقات العامة التي تقوم بها الدولة طلبًا على بعض السلع والخدمات الاستهلاكية مما يؤثر في الاستهلاك القومي، على النحو التالي:

- تقوم الدولة بشراء بعض الخدمات الاستهلاكية، مثل الخدمات العلمية والطبية والثقافية والصحية والأمن والقضاء والدفاع، وهو ما يطلق عليه الاستهلاك الحكومي أو العام، وتعتبر النفقات العامة على مثل هذه الخدمات، نفقات استهلاكية.
- كما تقوم الدولة بشراء بعض السلع الاستهلاكية، مثل الملابس والمواد الغذائية والمواد الطبية، لإشباع حاجة بعض العمال والموظفين، وأفراد القوات المسلحة، وكل ذلك من شأنه أن يؤدي إلى تحويل الاستهلاك من الأفراد إلى الدولة، ويؤثر مباشرة في الاستهلاك القومي.

ب– توزيع الدولة لدخول تخصص جزئيًا أو كليًا للاستهلاك:

تقوم الدولة بتوزيع دخول نقدية على الأفراد بمقابل أو دون مقابل، تخصص هذه الدخول جزئيًا أو كليًا للاستهلاك، وذلك حسب التفصيل التالي:

- تتعدد وتتنوع النفقات العامة التي تمنحها الدولة لأفرادها: فإما أن تكون هذه النفقات على شكل رواتب وأجور تمنحها للعمال والموظفين، أو تكون على شكل ريع تمنحه لمؤجريها، أو تكون على شكل فوائد تمنحها لمقرضيها، وتعتبر هذه الدخول نفقات منتجة، لأنها تؤدي مباشرة إلى زيادة الناتج القومي، حيث يقوم هؤلاء الأفراد، ونظرًا لارتفاع ميلهم للاستهلاك، بإنفاق غالبية هذه الدخول أو جميعها على شراء السلع والخدمات الاستهلاكية.
- بالإضافة إلى ذلك، تقوم الدولة بتوزيع بعض الإعانات الاجتماعية والاقتصادية، دون مقابل على بعض الفئات الاجتماعية ومنتجي بعض السلع مثل إعانات البطالة والعجز والشيخوخة والمرض والطفولة، والإعانات التي تمنح لمنتجي بعض السلع بهدف تخفيض أسعارها من أجل زيادة استهلاكها، ومن الواضح أن هذه الإعانات الاجتماعية والاقتصادية، توجه بطبيعتها إلى شراء السلع والخدمات الاستهلاكية، وبالتالي تزيد الاستهلاك القومي.

3 – آثار النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي:

ويقصد بإعادة توزيع الدخل القومي، تغيير حالة توزيع الدخل القومي عن طريق تدخل الدولة، باستخدام الوسائل المالية وغير المالية، أي أن إعادة التوزيع تتطلب المقارنة بين حالتين، حالة يتم فيها توزيع أولي للدخل، تتدخل الدولة لتغيير هذه الحالة، إلى حالة لا تقم فيها الدولة بإجراء تغيير في التوزيع.

يتحدد توزيع الدخل القومي في الاقتصاديات الرأسمالية التي تقوم على الملكية الخاصة لوسائل الإنتاج، بين مختلف الموارد والقوى الاقتصادية التي تساهم في عملية الإنتاج، وفقا لقوانين السوق في صورة أجور أو أرباح أو فوائد أو إيجارات، وهو ما يؤدي إلى وجود تفاوت كبير في توزيع الدخل، مما يتطلب تدخل الدولة، لإدخال التعديلات اللازمة التي تجعله أقرب إلى العدالة والمساواة، أي ما يعرف بإعادة توزيع الدخل القومي باستخدام النفقات العامة.

وتباشر الدولة تدخلها في إعادة توزيع الدخل القومي على مرحلتين، فهي تتدخل أولا في توزيع الدخل القومي بين الذين شاركوا في إنتاجه، أي بين المنتجين وهو ما يعرف بالتوزيع الأولي، ثم تتدخل ثانيًا عن طريق إدخال التعديلات التي تراها ضرورية، من الناحية الاقتصادية أو الاجتماعية أو السياسية أو الإقليمية، على التوزيع الأولي، وهذا ما يعرف بإعادة توزيع الدخل القومي، أي التوزيع بين المستهلكين، أو التوزيع النهائي.

3–1– تدخل الدولة في التوزيع الأولي (بين المنتجين):

ففي هذه المرحلة، يكون تدخل الدولة في توزيع الدخل القومي بين المنتجين، والتأثير فيه عن طريقين:

أ– يتحدد تدخل الدولة في بادئ الأمر عن طريق النفقات الحقيقية، التي تؤدي إلى خلق زيادة مباشرة في الإنتاج القومي، وهو ما يعني أن هذه النفقات الإنتاجية، تؤدي إلى توزيع دخول جديدة على عناصر الإنتاج التي أسهمت في خلق هذه الزيادة في الإنتاج، وهي الأجور والفوائد والريع والأرباح، أي أنها تؤدي إلى توزيع الدخول بين المنتجين.

ب – ويكون الأثر الثاني من خلال تحديد مكافآت عوامل إنتاج، وهي الأجور والفوائد والأرباح والريع، ويتخذ هذا التحديد أحد الشكلين، مباشر أو غير مباشر، فالتحديد المباشر يتم عن طريق تحديد الأجور (وضع حد أدنى للأجور)، وتحديد الفائدة (وضع حد معين بسعر الفائدة السائد)، وتحديد الإيجارات (تثبيت نسبة معينة للإيجار)، وتحديد نسب الأرباح (السماح بتوزيع نسبة معينة من الأرباح) ويلاحظ أن تحديد أي نوع من عائدات عوامل الإنتاج المذكورة، يؤثر في نصيب ذلك العامل من الدخل القومي، وأن محاباة الدولة لأي عامل من العوامل الإنتاجية، يعني توجيه التوزيع الأولي للدخل القومي لمصلحته، أما التحديد غير المباشر، فقد يكون من خلال أسعار السلع والخدمات المنتجة، ويترتب على هذا التدخل في الأسعار، التأثير في عائدات عوامل الإنتاج ومن ثم في توزيع الدخل فيما بينها.

3–2– تدخل الدولة في إعادة التوزيع (التوزيع النهائي):

وفي هذه المرحلة، تلجأ الدولة إلى إدخال تعديلات ضرورية على الدخول النقدية والعينية الناجمة عن التوزيع الأول، لإعادة توزيع الدخل بين المستهلكين، وتعتمد الدولة بشكل كبير على الأدوات المالية، في إعادة التوزيع في رفع مستوى رفاهية المواطنين، أو الرفاهية الجماعية أو القومية، ولتحقيق أكبر إشباع جماعي ممكن.

ويختلف تحديد أثر النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي من خلال التمييز بين النفقات العامة الحقيقية والنفقات العامة التحويلية، كما يتم إعادة توزيع الدخل القومي، فيما بين النفقات الاجتماعية المختلفة، أو فيما بين فروع الإنتاج المختلفة، أو فيما بين الأقاليم المختلفة، وذلك تبعًا لنوع النفقات العامة، تحويلية أم حقيقية.

وتباشر النفقات العامة أثرها في التوزيع بطريقتين:

مباشرة وغير مباشرة، وتتمثل **الطريقة المباشرة** من خلال ما تقرره الدولة في الخطة الاقتصادية والاجتماعية، من تنمية قطاع معين، أو منطقة أو إقليم معين فتلجأ إلى توجيه النفقات العامة الاستثمارية مباشرة إلى ذلك القطاع وتلك المنطقة؛ فيؤدي ذلك إلى ارتفاع نسبة مساهمة هذا القطاع في تكوين الدخل القومي، واستفادة العاملين فيه من منافع الاستثمار، أو تلجأ الدولة إلى زيادة دخول العاملين في قطاع معين أو منطقة معينة، مما يعيد توزيع الدخل القومي في صالح المستفيدين.

أما **الطريقة غير المباشرة:** فتتمثل بوسائل عديدة، أهمها:

– أن تمنح الدولة إعانات اقتصادية للمشاريع المقامة في منطقة معينة أو الداخلة ضمن قطاع إنتاجي معين.

– أن تقيم الدولة الهياكل الأساسية والاجتماعية المرتبطة بقطاع محدد، أو في منطقة معينة داخل الدولة، كالطرق ومراكز التدريب والطاقة والمطارات، ومحطات توليد الطاقة، الأمر الذي يشجع الاستثمار الخاص للتوجه إلى القطاع أو المنطقة التي ترغب الدولة بتطويره وتنميتها.

وتجدر الإشارة إلى أن دراسة آثار النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي، لا تقتصر على التعرف على طبيعة النفقات العامة، بل تتطلب أيضا التعرف على مصدر تمويل هذه النفقات.

فإذا كانت الدولة تعتمد في تمويل نفقاتها على إيراداتها من الضرائب التصاعدية التي تفرض على ذوي الدخل المرتفع، ومن الرسوم وإيرادات أملاك الدولة، فإن أثر النفقات العامة سوف ينصرف إلى تقليل التفاوت في الدخول بين الطبقات، ودون إحداث أية زيادة في الأسعار، مع مراعاة مرونة الجهاز الإنتاجي، وإذا كان تمويل النفقات العامة، يتم عن طريق الضرائب التي تفرض على الطبقة المتوسطة والفقيرة، أو من القروض العامة، أو من الإصدار النقدي الجديد، فإن أثر هذه النفقات سوف ينصرف إلى زيادة التفاوت في الدخول بين الفئات الاجتماعية، ويسبب زيادة في الأسعار وظهور التضخم، مع مراعاة مرونة الجهاز الإنتاجي، ومستوى التشغيل في الاقتصاد القومي.