**03- تطور النفقات العامة – ظاهرة تزايد الأنفاق العام : [[1]](#footnote-2)**

 أصبحت زيادة الإنفاق العام في ماليات مختلفة تشكل ظاهرة عامة وشاملة مما حذى بكثير من الإقتصاديين أن يجعلوا منها قانونا عاما للتطور الإقتصادي والإجتماعي، وقد كان أول من لفت النظر إلى هذه الظاهرة العامة هو الأستاذ الألماني " WAGNER " " قاقنير " عندما لاحظ اتجاه عام نحو إزدياد أوجه نشاط الدولة.

 يرى الإقتصاديون أن خير حجم الأنفاق العام بالنسبة للدخل القومي يتحدد عند المستوى الذي يستوعبه هذا الدخل والذي لا يضر بقيمة النقود أما بخصوص الاسباب والعوامل التي تؤدي إلى إتجاه النفقات العامة إلى الزيادة بصفة مطردة فإن الفقه المالي يقسمها إلى قسمين رئيسين على أساس التمييز بين الزيادة الحقيقية في النفقة التي تؤدي إلى زيادة فعليه في السلع والخدمات وبين الزيادة الظاهرية في النفقة التي تمثل زيادة في أرقام الانفاق العام دون أن تحدث أثر في كمية السلع والخدمات.

 -1- الأسباب الحقيقية لتزايد النفقات العامة :

 يشير تطور حجم النفقات العامة في مختلف الدول إلى الزيادة المستمرة التي ترجع إلى عدة أسباب، منها ما يتعلق بالتطور المستمر للحياة الإقتصادية بصفة عامة ومنها ما يتعلق بزيادة تكاليف أوجه نشاط الدولة

منها مايتعلق بإتساع نطاق الحروب والأستعداد لها.

-أ- تطور الحياة الإقتصادية (إتساع نطاق الدولة الحديثة):

 أدى التطور الذي طرأ على فلسفة الدولة السياسية والإجتماعية والإقتصادية إلى زيادة أوجه النشاط التي تقوم بـــه.

فالإنتقال من فكرة الدولة الحارسة حيث كان مذهب الحرية الإقتصادية هو السائد، إلى فكرة الدولة المتدخلة جعل هذه الأخيرة تستخدم النفقات العامة لعلاج مشاكل الركود والبطالة - الإنكماش الإقتصادي – وتعمل على تحقيق التشغيل الشامل وإعادة الإقتصاد إلى حالة التوازن وقد ترتب على ذلك أن تزايدت النفقات العامة التي تصرفها الدولة في الشؤون الإقتصادية نتيجة لهذا التطور الذي لحق بالحياة الإقتصادية ذاتها.

-ب- زيادة تكاليف أوجه نشاط الدولة:

 عمل تقدم الفنون والعلوم على تعقيد الحياة وزيادة أعباء الدولة المالية حتى فيما يتعلق بمرافقها التقليدية ذلك أن المخترعات الحديثة أكثر كلفة في معظم الأحيان من سابقاتها.

 فغالبية مصالح الدولة وإدارتها تستخدم حاليا من الآلات والأجهزة الحديثة ما لاحد له كالتليفونات (الهواتف) والسيارات ومكيفات الهواء والحاسوبات والآلات الإلكترونية وغيرها من مستحدثات العصر.

 وقد أدى التقدم العلمي والفني أيضا إلى زيادة تكاليف للخدمات العامة بطريقة غير مباشرة ذلك أن إستخدام الألات والمعدات الحديثة يتطلب مستوى مرتفع من التكوين والتدريب الفني الذي يقع عبئه على السلطات العامة.

 وأخيرا يترتب على التقدم العلمي والفني وإرتفاع مستوى معيشة السكان زيادة في الأعباء العامة ذلك أن تعود أو إعتياد أعضاء الجماعة على مستوى معيشي مرتفع يجعلهم أكثر تشددا في حجم ونوع الخدمات التي تقدمها الدولة.

-ج- الحروب:

 كان من نتيجة الحروب التي تعاقبت على العالم وبالذات الحربين الأخيرتين أن زادت النفقات العامة زيادة ضخمة في كافة الدول ويرجع ذلك إلى حد كبير إلى زيادة التكاليف في الحروب الحديثة لدرجة أن كثيرا من الدول الغنية خصصت لها ما يزيد عن نصف ناتجها القومي خلال الحرب الأخيرة.

 ولا يقتصر أثر الحروب على ما تؤدي إليه من زيادة في النفقات العامة الخاصة بالتسليح وما يرتبط به من النفقات الحربية بالمعنى الضيق بل تؤثر بزيادة أيضا نتيجة لما يرتبط بها من نفقات أخرى كالنفقات اللأزمة للتعويض عن آثار الحرب والإعانات التي تقدم للمنكوبين وعائلاتهم وهناك المعاشات الدائمة التي تقرر للمحاربين القدامى وجرحى الحرب وهناك أيضا نفقات إعادة بناء وتعمير ما أفسدته الحرب.

-2- أسباب الزيادة الظاهرية للنفقات العامة :

 نلاحظ هنا أن حجم النفقات العامة في بلد من البلاد قد يتجه إلى زيادة وتكون هذه الزيادة ظاهرية لا يترتب عليها زيادة في قيمة السلع والخدمات التي ينتفع بها الافراد ويمكن إرجاع أسباب الزيادة الظاهرية للنفقات العامة للأسباب التالية:

-أ- تدهور وإنخفاض قيمة النقود:

 ونقصد بهذه الظاهرة تدهور القوة الشرائية للوحدة النقدية بحيث أن الزيادة في الإنفاق لا تؤدي إلى زيادة حقيقية في المنفعة والإشباع وإنما تصبح ضرورية فقط للحفاظ على المنفعة والإشباع السابقين.

 فالدولة لكي تحصل على نفس القدر من السلع والخدمات عليها أن تدفع مبالغ نقدية أكثر من تلك التي تدفعها من قبل للحصول على نفس المقدار وهذا بسبب تدهور قيمة عملتها أو إرتفاع مستوى الاسعار نتيجة لذلك.

-ب- تغير الفن المالي المتعلق بإعداد الميزانيات والحسابات العامة :

 قد يؤدي التغيير في طرق الحسابات العامة إلى زيادة ظاهرية في النفقات العامة ذلك أن الأخذ بطريقة الميزانية الإجمالية بدلا من طريقة الميزانية الصافية يؤدي إلى الزيادة في حجم النفقات العامة.

 وتتلخص طريقة الميزانية الصافية في أن الإدارات التي تقوم بتحصيل بعض الإرادات العامة تقوم بخصم نفقات التحصيل ولا ترد في الميزانية العامة إلا مبالغ صافية، ويترتب على ذلك عدم ظهور كل نفقات هذه الإدارات وكذلك عدم ظهور جزء من الإرادات العامة التي تقوم بتحصيلها في الميزانية العامة.

 أما طريقة الميزانية الأجمالية فيترتب عليها ظهور كافة النفقات في الميزانيات العامة.

 وإتباع هذه الطريقة من شأنه أن يؤدي إلى تضخم رقم النفقات العامة بالمقارنة مع الطريقة السابقة بالرغم من عدم حدوث زيادة حقيقية في هذه النفقات.

 كذلك فإن وجود ميزانيات مستقلة أو ملحقة بجانب الميزانية العامة عندما تأخذ الدولة بمبدأ تعدد الميزانيات ثم عدول هذه الدول عن ذلك لتأخذ بمبدأ وحدة الميزانية يزيد من حجم النفقات العامة ظاهريا لا يقابلها في العمل زيادة في السلع والخدمات.

-ج- التوسع الإقليمي والنمو السكاني :

 قد تزداد مساحة الدولة أو يزداد عدد سكانها ويثور السؤال:

 عما إذا كانت النفقات العامة التي تقتضيها زيادة المساحة أو زيادة عدد السكان تعود بالمنافع الحقيقية على الإقليم الاصلي للدولة أو السكان الاصليين ؟

 من الواضح أن متوسط نصيب الفرد من النفقات العامة إذا تأثر بزيادة فإن الزيادة هنا تكون حقيقية أما إذا كان الإنفاق العام يتزايد لمجرد مواجهة التوسع في مساحة الدولة أو زيادة سكانها دون أن يمس الإقليم الأصلي أو السكان الاصليين فتكون الزيادة في الإنفاق العام مجرد زيادة ظاهرية، وإيجاد النفقة العامة التي كانت تحققها الدولة من قبل أو تحسين مستوياتها من حيث الكيف وإنما سبب إتساع نطاق الحاجة إلى نفس أنواع الخدمات في المساحات الجديدة التي أضيفت لإقليم الدولة لمواجهة حاجات السكان المتزايدين من تلك الخدمات والمنافع العامة.

**04- حدود النفقات العامة :**

 المعروف أن النفقات العامة تتجه نحو التزايد باستمرار غير أن هناك عوامل معينة تحد من حجم النفقات العامة وتدعو إلى ضرورة مراعاة علاقتها بالدخل الوطني.

 ومن هذه العوامل التي تحد من حجم النفقات العامة هي:

* + - 1. قدرة الدولة على الحصول على الإيرادات العامة.
			2. مستوى النشاط الإقتصادي.
			3. ضرورة المحافظة على قيمة النقود.

- 1- قدرة الدولة في الحصول على الإيرادات العامة :

 ليست مطلقة ولا نهائية، حيث يظهر للبعض أن الدولة يمكن أن تحصل على الإيرادات بسلطتها المطلقة، لكن سلطة الدولة محدودة في الحصول على الإيرادات، والواقع أن هذه القدرة تكون محدودة بجملة من العوامل تختلف بإختلاف مصادر هذه الإيرادات العامة، وهناك ثلاثة عوامل أساسية لزيادة إيرادات الدولة ولكل واحدة منها ما يحدده.

 -أ- الضرائب:

 تستطيع الدولة أن تفرض من الضرائب ما تراه كافيا لإشباع الحاجات العامة للمجتمع، لكن يحد ذلك الطاقة الضريبية، أي أن هناك نسسبة معينة من الضرائب لايمكن أن تتجاوزها الدولة .حيث لايمكن للدولة أن تتجاوز في مشروع معين نسبة معينة، لأنه إذا فرضت نسبة ضريبة = نسبة الأرباح فإن هذا سوف يؤدي إلى توقف النشاط ، إذن فإن على الدولة أن تلتزم بنسبة معينة لا تتجاوزها ، وهي حرة داخل نطاق هذه النسبة ، قد تعفي القطاع من هذه الضريبة أو قد تفرضها كليا عليه.

- 2- مستوى النشاط الإقتصادي :

 \*الفكر الإقتصادي الكلاسيكي قبل 1936م كان يرى أن العلاقة بين مستوى النشاط الإقتصادي والنفقات العامة علاقة طردية يتأثر فيها حجم النفقات العامة لأي تغير في حجم النشاط الإقتصادي ، حيث تزيد النفقات العامة بزيادة مستوى النشاط الإقتصادي والعكس، هذا يعني أنه تابع لمستوى النشاط الإقتصادي. معنى هذا أن المبدأ الكلاسيكي هو مبدأ توازن الميزانية أي محاولة إشباع النفقات بقدر الإيرادات المتوفرة في السنة/ وبالتالي حجم النفقات تتبع حجم النشاط الإقتصادي.

 \*وبظهور النظرية الكنزية بعد 1936م أصبحت النفقات العامة إحدى أدوات الدولة التي تستخدمها للتأثير في مستوى النشاط الإقتصادي، أي أصبح متغير تابع لحجم النفقات العامة. وبالتالي يمكن أن يحدث إنعاش في الثورة الإقتصادية، وهكذا إعتمدت السياسة الكنزية على الإنفاق أكثر من الإيراد، أي أن الدولة تتحمل العجز الناتج عن زيادة الإنفاق، في الميزانية العامة، هذا ما يسمى سياسة التمويل بالعجز.

 - 3- ضرورة المحافظة على قيمة النقود :

 \*الفكر الكلاسيكي في مسألة النقود يرى أن العلاقة بين مستوى النشاط الإقتصادي وكمية النقود يمكن التأثير فيها عن طريق السياسة النقدية ( سعر الفائدة،...) وبالتالي فإنه يرى أن السياسة النقدية لها دور في المحافظة على قيمة النقود.

 \*بينما الفكر المعاصر يرى أن هناك وسائل أخرى لتحقيق هذا الهدف في ذاته، وفي مقدمتها أدوات السياسة المالية وأهمها حجم النفقات العامة.

 وهنا حجم النفقات العامة وعلاقتها بقيمة النقود تميز بين نمطين من النمو:

 - ۱- في الدول المتقدمة : أين الأجهزة الإنتاجية تتسم بالمرونة العالية.

 - ۲- في الدول سائرة في طريق النمو: حيث الأجهزة الإنتاجية تتسم بالمرونة الضعيفة.

 - أ- إقتصاديات الدول المتقدمة :

 \* إن زيادة النفقات العامة تؤدي إلى تفاعل الجهاز الإنتاجي وإستجابته تكون عن طريق إنتاج سلع جديدة مما يزيد من قيمة النقود.

 \* أما في حالة زيادة حجم النفقات العامة عن حجم معين أي الحجم الذي تكون فيه النفقات العالية فإن طاقة عناصر الإنتاج والإقتصاد تكون أقل من مواجحتها من حيث الإستجابة.

هنا زيادة النفقات العامة عند الحجم المعين هذا = زيادة الطلب الفعلي الذي يحرك بعض عناصر الإنتاج غير المشغلة = زيادة الدخل الوطني =↑ قيمة النقود ← هذا أثر إيجابي، لكن إذا كانت كل وسائل الإنتاج موظفة وبالتالي زيادة حجم النفقات العامة تؤدي إلى زيادة الطلب الفعال دون وجود وسائل إنتاج ← وهذا أثر سلبي (طلب كلي أكبر من العرض الكلي) وهذا يؤدي إلى إرتفاع وسائل أو عناصر الإنتاج، فالتضخم، فالإنخفاض القدرة الشرائية للنقود.

 - ب- إقتصاديات الدول سائرة في طريق النمو:

 تتميز بعدم مرونة عرض وسائل الإنتاج وبالتالي الزيادة في الطلب لا يستجيب لها العرض بالزيادة. يعني أن إنفاق أموال إضافية بغرض رفع مستوى الدخل الوطني دون إستجابة لجانب العرض أي الإنتاج تؤدي إلى

← التضخم ← إرتفاع الأسعار ← إنخفاض قيمة النقود.

 لكن إذا كان الطلب أقل من مستوى التشغيل الكامل وأضفنا نفقات لن تصل إلى الحد اللائق لتوظيف كل عناصر الإنتاج فإن الإستجابة تكون مستوعبة وإيجابية في حالة الجهاز الإقتصادي المرن، وتكون مؤدية إلى التضخم في حالة الجهاز الإقتصادي غير المرن.

 وبالنسبة لحدود النفقات العامة من الناحية الذهبية إن تحديد ما يعتبر حاجة عامة، وقيام الدولة بإشباعها عن طريق الإنفاق العام، يخضع للفلسفة المذهبية أو الإيديولوجية السائدة في الدولة: فردية أو تدخلية أو جماعية.
أ-ففي ظل الإيديولوجية الفردية: فالفلسفة السائدة هي ترك الأفراد أحرار في إقامة وتنظيم علاقات الإنتاج والتوزيع فيما بينهم وهي الوسيلة المثلى لتحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي حيث يقتصر دور الدولة على القيام بمهام الدولة الحارسة أي الوظائف التقليدية بالإضافة إلى القيام ببعض الأنشطة الاقتصادية التي لا يقدم عليها النشاط الخاص، إما لضخامة نفقاتها كالسدود والخزانات، أو لعدم ربحيتها كالطرق والخدمات التعليمية …الخ، ويتحدد حجم النفقات العامة بالنسبة إلى الدخل القومي في ظل هذه الأيديولوجية بالقدر الضروري للقيام بتلك الوظائف مما يترتب عليه أن يقل حجم النفقات العامة ونسبتها إلى الدخل القومي من جهة، وأن تقل أنواعها من جهة أخرى.
ب-أما في ظل الأيديولوجية التدخلية: فالفلسفة السائدة هي ضرورة تدخل الدولة في بعض ميادين النشاط الاقتصادي والاجتماعي تاركة الأفراد أحرارا في ممارسة البعض الآخر، فإن دور النفقات العامة يزداد أهمية عن ذي قبل، فبالإضافة إلى وظائف الدولة التقليدية فهي تقوم بوظائف اقتصادية تتمثل في استغلالها لبعض المشروعات الإنتاجية، ومحاربة الآثار الضارة للدورات الاقتصادية، والعمل على ثبات قيمة النقود وتنمية الاقتصاد القومي وتقديم الخدمات المجانية أو ذات الأثمان الزهيدة للطبقات ذات الدخول المحدودة وغيرها من الإجراءات الهادفة إلى تقليص الفوارق بين الطبقات.
ج-وفي ظل الأيديولوجية الجماعية أو الدولة المنتجة حيث تمتلك الجماعة كل أو معظم أدوات الإنتاج، وتقوم الدولة نيابة عنها القيام بكافة وجوه النشاط الإنتاجي إلى جانب قيامها بالوظائف التقليدية، فإن دور النفقات العامة تزداد أهمية إلى أقصى حد، فالاقتصاد هنا ليس حرا وإنما تسيطر عليه الدولة وهي التي تقوم بعمليات الإنتاج والتوزيع كلها أو معظمها، وتعتبر كافة النفقات الاقتصادية على اختلاف أنواعها والخاصة بالوحدات الإنتاجية نفقات عامة، زيادة على النفقات الاجتماعية التي تهدف الدولة من ورائها توفير بعض الحاجات الأساسية لكافة المواطنين بأسعار تقل كثيرا عن تكلفتها الحقيقية، ويؤدي هذا الوضع بطبيعة الحال إلى زيادة حجم النفقات العامة وارتفاع نسبتها إلى الدخل القومي إلى اكبر حد مع تعدد وتنوع هذه النفقات بحسب حاجات الأفراد وحاجات الدولة ذاتها.
بالإضافة إلى العوامل المذهبية السابقة والتي يبدو من خلالها مدى تأثر الإنفاق العام من خلال ما تؤديه الدولة من أدوار اقتصادية واجتماعية في ظل نظام اقتصادي وسياسي معين، فإن حجم النفقات العامة يتأثر أيضا بطبيعة البنيان الاقتصادي، أي تبعا لدرجة التقدم والتخلف، فعادة ما يزداد هذا الحجم في الدول المتقدمة مقارنة بالدول المتخلفة.

**5- ضوابط النفقات العامة :**

 إن إشباع الحاجات العامة بالشكل الذي يحقق النتائج ويترتب عليه الآثار المرجوة من سلوك الدولة المالي يتطلب إلتزام الدولة بإحترام جملة من المبادئ المنظمة والضوابط الموجهة عند تنفيذ إجراءات الإنفاق العام، نذكر أهمها في :

 -1- التأكد من توجيه الإنفاق العام لما يتلاءم ودور الدولة في توجيه الحياة الإجتماعية والإقتصادية والسياسية، وأن تكون النفقة موجهة لخدمة الدولة ضمن إطار النظام الإقتصادي السائد فيها.

 -2- العمل على تحقيق التوازن في توزيع النفقات العامة على الإستخدامات المختلفة بما يحقق أقصى منفعة ممكنة.

 -3- مراعات مبدأ العدالة في توزيع المنافع المترتبة عن الإنفاق العام مثلا تحتاج ولاية معينة إلى توظيف عمال، وتحتاج منطقة أخرى إلى سلع معينة، إذن ننشيء مصنعا في الولاية التي تحتاج إلى توظيف عمال ونقضي على البطالة، ونرسل منتوجات هذا المصنع لتسوق في المنطقة التي تحتاجها.

 -4- السعي وراء تحقيق أكبر قدر من المنفعة مع الإقتصاد في الكلفة.

 ويتطلب هذا الأمر ترشيد الإنفاق العام حتى نحقق ذلك وحتى نستطيع أن نحقق إقتصاد في التكلفة يجب تغطية أكبر عدد من المنافع الإجتماعية، وتثار هنا مسألة في قانون المالية العامة وهو كيفية تقدير المنفعة الإجتماعية من أهم الأشياء التي لا بد من مراعاتها بالرغم من أنها نسبية و غير مطلقة، لكن يمكن أن نحقق أقصى منفعة للأفراد، وتقييمها عن طريق عاملين هما :

 -أ- مقدار الدخل النسبي أي نصيب كل فرد من الخل الوطني: يمكننا هذا من معرفة مدى المنفعة الإجتماعية. أي عند زيادة دخل الفرد وكان له أثر إيجابي فإن هذا يمثل منفعة الإنفاق العام على الفرد.

 -ب- طريقة وقنوات توزيعالدخل الوطني على الأفراد وهذا أعتبر كمقياس لأثر النفقة أي أنه يجب أن نعرف هل المنفعة الإجتماعية كانت شاملة ومتوازنة.

 -5-إستخدام المعايير العلمية وترشيد إتخاذ القرارات من أجل زيادة إنتاجية النفقة العامة وذلك حين تعطي أكبر إشباع ممكن.وإن ضرورة إحترام ضوابط الإنفاق العام يقتضي تقنين القواعد الإجرائية للإنفاق العام في شكل تشريعات مالية ملزمة للسلطات المالية. لذلك كل سنة تسن الدولة قانون تسميه قانون المالية، تضبط فيه جانب الإيرادات وجانب النفقات لتضمن فيه سلامة توجيه وتوزيع هذه الأموال.

 أما 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.
أما الرقابة على الإنفاق العام فهي تأخذ أشكالا ثلاثة:
01- رقابة إدارية:
وهي رقابة تقوم بها في العادة وزارة المالية (أو الخزانة) عن طريق موظفيها العاملين في مختلف الوزارات والهيئات العامة ومهمتهم الأساسية هي عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان في وجه وارد في الميزانية وفي حدود الاعتماد المقرر له، وهذه رقابة سابقة على الإنفاق.
02- رقابة محاسبية مستقلة:
ومهمتها التأكد من أن جميع عمليات الإنفاق قد تمت على الوجه القانوني وفي حدود قانون الميزانية والقواعد المالية السارية، وهذا النوع من الرقابة قد تكون سابقة للصرف أو لاحقة عليه.
03-رقابة برلمانية:
وتتولاها السلطة التشريعية بمالها من حق السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني وسحب الثقة من الوزير أو من الوزارة كلها، وتظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد الميزانية، وعند اعتماد الحساب الختامي أمام البرلمان.

1. - سوزي عدلي ناشد، مرجع سابق، ص 37 [↑](#footnote-ref-2)