**يمكن الاعتماد على المراجع التالية لفهم المالية العامة:**

1/**د. زغدود علي. المالية العامة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005.**

**2/د. حسن عواضة. المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1983.**

**3/عمر يحياوي. مساهمة في دراسة المالية العامة (النظرية العامة وفقا للتطورات الراهنة )، دار هومة، الجزائر، 2003.**

**4/د.عادل أحمد حشيش. أساسيات المالية، دار النهضة العربية، بيروت، 1992.**

**5/د. عبد المنعم فوزي. المالية العامة والسياسة المالية، دار النهضة العربية، بيروت، دون سنة نشر.**

**6/أ. ناصر مراد. الإصلاح الضريبي في الجزائر للفترة 1992-2003، منشورات بغدادي، الجزائر، دون سنة نشر.**

**7/ د. عبد المجيد دراز. المالية العامة، دار النهضة العربية، بيروت، 1984.  
8/فاطمة السويسي. المالية العامة، المؤسسة الحديثة للكتاب، ليبيا، 2005 .**

**9/عادل فليح العلي. المالية العامة، دار الحامد، الأردن، 2007.**

**10/غازي عبد الرزاق النقاش. المالية العامة، دار وائل، الأردن، 2003.  
11/عبد النبي اضريف. المالية العامة، أسس وقواعد تدبير الميزانية العامة ومراقبتها، دون دار النشر، المغرب، 2007.**

**12/خالد شحادة الخطيب و أحمد زهير شامية. أسس المالية العامة، دار وائل، الأردن، 2005.**

**13/زينب حسين عوض الله. مبادئ المالية العامة، الفتح للطباعة والنشر، مصر، 2003.**

**14/مجدي شهاب، أصول الاقتصاد العام، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2004.  
15/عصام بشور. المالية العامة والتشريع المالي، الطبعة السابعة، منشورات جامعة دمشق، 1996.**

**النفقات العامة**

**النفقات العامة ، مفهومها وأشكالها وقواعدها**

تعد النفقات العامة احدى الوسائل المهمة التي تستخدمها الدولة بهدف تحقيق دورها في المجالات الاقتصادية والمالية حيث انها تعكس جميع الانشطة العامة ، وتبين برامج الحكومة في الميادين المختلفة في شكل اعتمادات تخصص كل منها لتلبية الحاجات العامة للافراد ، وسعيا وراء تحقيق اقصى نفع جماعي ممكن ، كما ان تطور الدولة وتنوع مجالات تدخلها بقصد اشباع هذه الحاجات قد فرض على نظرية النفقات العامة ان تتطور هي الاخرى من حيث مفهومها ، وتتحدد انواعها ، وتقسيماتها والقواعد التي تحكمها وتبرز الاثار الاقتصادية والاجتماعية المترتبة عليها .

لقد تناول التقليديون النفقات العامة في ضوء منطقهم التقليدي الذي كان يحدد النفقات اللازمة للوفاء بالحاجات العامة التي تولت الدولة امر اشباعها وفقا" لمتطلبات المذهب الاقتصادي الحر ، ولهذا فقد كان المبرر الاساسي وقتئذ لتحصيل الايرادات العامة هو تغذية النفقات العامة اللازمة لتسيير المرافق المحدودة التي تتولى الدولة امر تنظيمها وادارتها وملكيتها . ولذلك فان الدولة في ظل هذه النظرية تحترم مبدأ توازن الموازنة بل وتقدسه ، بحيث لاتسمح بفرض ايرادات وتحصيلها او بتكليف المكلفين باعباء مالية الاضمن الحدود اللازمة لتمويل نفقات هذه المرافق ، وهذا يعني ان النظرية التقليدية اعتبرت نفقات الدولة مجرد نفقات للاستهلاك العام ، الذي اضطلعت به الدولة في اثناء ادائها لدورها المحدود في حياة المجتمع ( الدولة الحارسة ) ، لذلك فقد كان طابع الانفاق العام حياديا" .

اما اهتمامات الكتاب المحدثون في المالية العامة ، فقد توسعت ، خاصة في مجال النفقات العامة ، حيث تزايد تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي الوطني ، والحياة الاجتماعية مستخدمة في سبيل تعزيز هذا التدخل وتأصيل اسس ومقومات عناصر المالية العامة كركائز اساسية لهذا الطريق ، ولذلك اصبح من غير المعقول الاحتفاظ بحياد هذه النفقات في ظل هذا التطور الهائل الذي لحق دور الدولة ، كما ادى هذا التطور الى خروج الموازنة العامة عن الاطار الذي وضعتها فيه النظرية التقليدية وهو (( مبدأ التوازن )) وفي هذه الظروف اضطرت الدولة الى زيادة الانفاق العام للوفاء بالاهداف المذكورة ، على الرغم من احتمال ان تصاب الموازنة بعجز ، وانتهت التجارب والتطبيقات المالية الحديثة الى قبول فكرة عجز الموازنة ، وانها لاتشكل خطرا" ، وانما بالعكس يمكن استخدامها اداة لتحقيق التوازن الاقتصادي وتطويق الاثار الضارة الناشئة عن الدورات الاقتصادية .

وقد فرضت هذه التطورات اهتمام المفكرين بدراسة طبيعة النفقات العامة وتحليلها وتقسيمها وحدودها والمعايير الاقتصادية وغير الاقتصادية التي تحكم عملية اختيارها والضوابط والمعايير والمقومات التي توجه الانفاق العام ، والاثار الاقتصادية والاجتماعية الناشئة عن ذلك ، وهكذا تجاوزت دراسة النفقات العامة الحدود الكمية التي كانت تدرس في اطارها وقد اصبحت بالاضافة الى ذلك تبحث في النواحي النوعية والكيفية واثارها وعملية استخدامها في مجال المالية العامة لتحقيق الاهداف .

**تعريف النفقات العامة وعناصرها**

اولا" :- النفقة العامة :-

ان النفقة العامة عبارة عن مبلغ من المال تستخدمه الدولة او احدى المؤسسات العامة التي تنشئها من اموالها بقصد اشباع حاجه عامة . ويستخلص من هذا التعريف ان عناصر النفقة العامة ثلاثة : استعمال مبلغ نقدي وهذه النقود تكون داخلة في الذمة المالية للدولة ، وان يكون الغرض من استعمالها سد حاجة عامة

ثانيا" :- عناصر النفقة العامة :-

1) النفقة العامة مبلغ من النقود :- تتخذ النفقة العامة عادة طابعا" نقديا" ، يتمثل فيما تدفعه الدولة او هيئاتها العامة للحصول على الموارد الانتاجية من سلع وخدمات تحتاجها للقيام بنشاطها ، كدفع مرتبات واجور العاملين ودفع مستحقات الموردين والمقاولين والانفاق على الجيش وقوات الامن والانفاق على الخدمات والمرافق والاشغال العامة ، والانفاق على خدمة الدين العام بما يتطلبه من سداد الاقساط والفوائد .

وبذلك لايعد من قبل النفقة العامة التجاء الدولة بما لها من سلطات الى الحصول على ماتحتاجه من موارد انتاجية بغير مقابل كما في حالات السخرة او الاستيلاء بغير تعويض، او سداد جزء من المقابل المستحق للغير نقدا" والاخر عينا" في صورة خدمات تقدمها الدولة دون مقابل او بمقابل رمزي ( الاعفاء من سداد قيمة ايجار المساكن او نفقات العلاج والتعليم واجور المواصلات او تخفيض قيمتها بالنسبة لبعض موظفي الدولة ) وقد تضاءلت هذه الحالات في ظل الدولة الحديثة بحيث اصبح قيام الدولة بدفع مقابل نقدي للحصول على ما تحتاجه من سلع وخدمات بشكل عنصر اساسيا" من عناصر النفقة العامة ، وقد ترتب على ذلك ان ازداد حجم النفقات العامة ، وبالتالي حجم الضرائب وغيرها ، الا ان ذلك لايفرض بالضرورة زيادة في عبء هذه التكاليف ، وانما قد يجري تخفيضه وتوزيعه بصورة افضل.

ومن مزايا استخدام النقود في الانفاق انه يسهل من عمل النظام المالي ، حيث انه يركز مبدأ الرقابة على النفقات العامة تأمينا" لافضلية استخدامها وفقا" للقواعد التي تحقق المصلحة العامة ، ولاتتحقق بسهولة هذه الاعتبارات لو جرى الانفاق بشكل عيني ، فضلا" عن ان الانفاق العيني يثير كثيرا" من المشكلات الادارية والتنظيمية ويتسم بعدم الدقة ، حيث قد تحابي الادارة بعض الافراد فتمنحهم مزايا عينية ، ضمن عيوب الانفاق العيني هو الاخلال بمبدأ المساواة بين الافراد امام فرص الاستفادة من النفقات العامة وتحمل الاعباء التي تفرضها .

2) صدور النفقة العامة من الدولة او احدى هيئاتها : يشترط في النفقة العامة ان تصدر من الدولة او احدى هيئاتها ، وبهذا المفهوم فانها تشمل نفقات الهيئات المحلية والهيئات العامة القومية والمؤسسات العامة ونفقات المشروعات العامة ، حتى ولو خضعت ادارة هذه المشروعات لتنظيم تجاري بقصد تحقيق الربح ، حيث لا يحجب ذلك صفتها العامة ، وبناء على ذلك تعتبر نفقة عامة تلك النفقات التي تنفذها الدولة بصفتها السيادية ، اضافة الى نفقاتها في المجال الاقتصادي ، وبالعكس فان النفقة التي يقوم بها الافراد او المشروعات الخاصة لاتعتبر نفقة عامة حتى ولو كان المقصود بها تحقيق نفع عام 0 فاذا تبرع شخص ما بمبالغ لبناء مستشفى او مدرسة مثلا" ، فلا يعتبر ذلك نفقة عامة ، وانما يدخل ضمن اطار الانفاق الخاص .

3) يقصد بالنفقة العامة تحقيق نفع عام : ان النفقات العامة تهدف اساسا" الى شباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام ، وبهذا المعنى لاتعتبر نفقات عامة ، تلك التي لاتشبع حاجة عامة ، ولاتحقق نفعا" عاما" للافراد ، ويمكن تبرير ذلك في انه لما كان الافراد متساوون في تحمل الاعباء العامة ( الضرائب وغيرها ) فانهم يتساوون في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة في جميع الوجوه ، أي ان النفقة سدادا" لحاجة عامة وليست لمصلحة خاصة .

**تطور دور النفقات العامة :-**

لقد ارتبط تطور دور النفقات العامة بتطور علم المالية العامة ، حيث تغير دورها من الحيادية كما تؤكد عليه النظرية الكلاسيكية الى الدور المتدخل الايجابي الذي ظهر في النظرية الحديثة .

اولا" :- النفقات العامة في النظرية الكلاسيكية :-

لم تشغل النفقات العامة مكانة مهمة في مؤلفات كتاب المالية الكلاسيك ، مقارنة بتلك التي شغلتها الايرادات العامة ، فمعظم الكتاب الكلاسيك . الذين عالجو النفقات العامة ، كان قد عالجوها من الناحية الفنية والسياسية ، دون الاهتمام بطبيعتها واثارها الاقتصادية ، الا ان الاحداث الاقتصادية والاجتماعية كالحرب العالمية الاولى وبصورة خاصة الازمة الاقتصادية العامة ، اظهرت اهمية دراسة طبيعة النفقات العامة واثارها الاقتصادية والاجتماعية .

فقد كان علماء المالية الكلاسيك ، ينظرون الى النفقات العامة بعين الريبة والشك ، وشعارهم هو الاقتصاد في الانفاق ، ويدعون الدولة الى التوفير بقدر المستطاع ، وانهم اعتبروا الدولة مستهلك للثروة ، لانه حتى تنفق الدولة يجب ان تقتطع جزءا" من ثروة الافراد وتملكها ، وهذا يعني ان الدولة تقضي او تعدم ذلك الجزء المتقطع من الثروة القومية .

وان الاساس العلمي الذي يقوم عليه المفهوم الكلاسيكي ، من ان الدولة مستهلك للنفقات العامة ، ناتج من نظرية الدولة القائمة على اساس المذهب الحر، فالدولة بموجب هذه النظرية يجب ان تحصر اعمالها في الوظائف العسكرية والامنية والتشريعية ، وان تمتنع عن التدخل في الميدان الاقتصادي ، وذلك على اعتبار ان العمل الفردي اكثر كفاءة وانتاجا" من عمل الدولة عن طريق تدخلها في الميدان الاقتصادي ، فتدخل الدولة في الميدان الاقتصادي بدلا" من ان يولد ثروة يؤدي الى استهلاك الثروة القومية ، وبالنتيجة يؤدي الى افقار المجتمع لانها تنقص من مجموع الثروة التي يتقاسمها الافراد .فالنفقات العامة في نظر علماء المالية الكلاسيكية ، لاتضيف شيئا" الى الدخل القومي ، بل بالعكس تقتطع قسما" منه ، وهذا يعني ان الدولة تستهلك نفقاتها ، فمحتوى المفهوم الكلاسيكي للنفقات العامة هو ان الدولة مستهلك

ثانيا" :- النفقات العامة في النظرية الحديثة :-

يستند المفهوم الحديث للنفقات العامة على فكرتين اساسيتين الاولى . ان الدولة عبارة عن اداة لاعادة التوزيع ، والثانية عدم قبول الفكرة القائلة بان العمل الفردي اكثر انتاجا" وتفوقا" من عمل الدولة .

بالنسبة للفكرة الاولى . ان الدولة اداة لاعادة التوزيع ، تعتبر النفقات العامة بانواعها المختلفة ( نفقات انتاج ، ونفقات استهلاك ..... الخ ) في الفكر المالي الحديث ، عبارة عن توزيع للدخول والثروات وتحويل للقوة الشرائية من مجموعة الى اخرى داخل المجتمع.

فعلماء المالية المحدثين ، على عكس القدامى يرون في الدولة مجموعة من الافراد يعملون وينفقون ويستهلكون كغيرهم من الافراد ( موظفين ومتعهدون .... الخ ) فالدولة لايمكن ان تكون مستهلك ، لان الدولة ماهي الاعبارة عن شخصية حكمية لاتستهلك ولا تنفق ، وانما موظفوا الدولة ومجهزوا ومقاولو الدولة .هم الذين يستهلكون وينفقون بواسطة المبالغ التي تدفعها لهم الدولة ، والتي حصلت عليها بأقتطاعها من دخول وثروة الافراد عن طريق الاساليب المالية ( الضريبة والرسم .... الخ ) فا لنفقات العامة لاتستهلك ، كما قال الكلاسيك ، وانما تقوم باعادة توزيعها الى الافراد عن طريق دفع الرواتب الى الموظفين والاجور الى العمال او تدفع الدولة ثمن السلع المختلفة المقدمة من قبل المجهزين . فالمبالغ المقتطعة من دخل وثروة الافراد ، تعيد الدولة توزيعها الى الافراد ثانية عن طريق الانفاق العام ، ولكن لايوجد علاقة شخصية ومباشرة بين الذي يدفع والذي يستلم ، فالدولة عبارة عن مضخة تمتص جزء من الدخل القومي لتعيده ثانية الى تيار الدخل القومي عن طريق الانفاق العام .

اما فيما يتعلق بتفسير عدم اعتبار الدولة مستهلك لمجموع المبالغ التي اقتطعت من دخل وثروة الافراد ، لانها ستعاد الى تيار الدخل القومي بشكل انفاق عام . ومع ذلك فان علماء المال القدامى يرون ان الانفاق العام هذا يؤدي الى خسارة مادية ناتجة عن الفرق بين تدخل الدولة غير المنتج والعمل الخاص المنتج وهذا يفسر ان جزء من النفقات العامة المستخدمة من قبل الدولة ستخفض . ويبدو ان الوهم الذي وقع فيه هؤلاء العلماء في اعتبار ( الدولة مستهلك ) يمكن في تحديد ( ماهية الانتاجية ) فاذا اقتصر استخدام هذا اللفظ على انتاج السلع المادية ، فان كثيرا" من النشاط الحكومي يبدو ولاشك اقل انتاجية من كثير من اوجه النشاط الفردي ، اذ ان النسبة الغالبة من النشاط الحكومي تمثل في توليد خدمات غير مادية كالامن الداخلي والدفاع الخارجي والقضاء والتربية والتعليم والرعاية . الخ

وواضح ان الاقتصاد الحديث لايقرن صفة الانتاجية بالمادية ، فجميع اوجه النشاط التي تبذل لاشباع حاجات المجتمع المادية وغير المادية انما تعتبر منتجة ، فالمدرس او المحامي او الطبيب لايقل انتاجه عن البناء او النجار او الصانع ، فالانتاج ليس توليدا" للسلع فقط ، انما هو توليد منفعه سواء كان ذلك بأنتاج السلع او الخدمات مادية كانت او غير مادية 0

كما ان الحكم على اوجه النشاط الحكومي بأنها غير منتجة لالشيء سوى انها لاتدر للفرد نفعا" ماديا" مباشرا" يكون بعيدا" عن الصواب . فالعبرة ليست بما يصيب الفرد من نفع مادي مباشر انما العبرة دائما" عما يحققه النشاط الحكومي من منافع اجتماعية مباشرة وفضلا" عما تقدم يمكن القول ، ان المدرسة التقليدية كانت تصف الانفاق العام بانه استهلاك للثروة يرجع ايضا" الى تخوف هذه المدرسة من ان الازدياد في الانفاق العام قد يؤدي بدوره الى زيادة الاستقطاعات الضريبية من دخل وثروة الافراد ولربما الى احداث تغيرات في بقية النظام المالي للدولة والتي قد تلحق الضرر في الطبقة البرجوازية .

في ضوء ماتقدم يتضح ان اعطاء الصفة المطلقة للعمل الخاص بانه اكثر انتاجا" وتفوقا" من تدخل الدولة قائم على اساس غير صحيح فهناك كثير من الحالات التي يؤدي فيها استخدام الدولة الموارد المجتمع الى وفر في استغلال هذه الموارد ومضاعفة الاشباع الجماعي وزيادة في الدخل القومي ، فاذا قارنا بين النفقات التي تستخدمها الدولة في مشاريع منتجة كبناء السدود لتوليد القوة الكهربائية او اصلاح الاراضي الزراعية ، وبين الافراد الذين يكنزون اموالهم في البنوك الاجنبية ، فمما لاشك فيه ان المبالغ المنفقة من قبل الدولة في هذه المشاريع الانتاجية ستزيد من القوة الانتاجية للمجتمع ، أي انها اكثر انتاجا" من المبالغ المودعه من قبل بعض الافراد في تلك البنوك .

كما ان هناك خدمات تقوم بها الدولة تفيد معظم او جميع المواطنين فالانفاق على التعليم يفيد الطلاب ، كما يفيد الهيكل الاجتماعي باسره ، لانه يساعد على تطور المجتمع ثقافيا" ، ويساهم في تحقيق التطور الاقتصادي للمجتمع .

المبحث الثالث - صور واشكال النفقات العامة :-

توجد للنفقات العامة صور متعددة ، يمكن تحديدها بما يأتي :-

اولا" :- الأجور والمرتبات التي تدفعها الدولة إلى الموظفين والعمال والمتقاعدين العاملين في اجهزتها :-

ان الاجور والمرتبات تعرف بانها المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة للافراد العاملين في اجهزتها المختلفة فعلا" ثمنا" للخدمات التي يقدمها هؤلاء لها ، او الذين عملوا لديها فترة من الزمن ثم وصلوا سنا" من العمر يجعل استمرارهم في العمل متعذرا" ، فأحالتهم الدولة الى التقاعد . وتظهر في علم المالية العامة ملاحظتان هامتان فيما يخص الاجور والمرتبات هما :-

1) الخدمة المأجورة والخدمة المجانية :-

قد تلجأ الدولة الى تسخير الافراد للقيام ببعض الاعمال لفترة من الزمن ، او قد تولي الدولة افرادا" اخرين من المجتمع مناصب عامة ، دون ان تلتزم بتقديم أي اجر لقاء ذلك. وعلى الرغم من محدودية هذا العمل ، الا انه قد يترك اثارا" لايستهان بها ، فالخدمات المجانية تشوبها غالبا" عيوب متعددة منها تفشي الرشوة ، اضافة الى المتاعب التي يتعرض لها الفرد من جراء مراجعته للادارات التي يديرها موظفون لايقبضون مقابل للخدمات التي يؤدونها .

في حين عندما تقوم الدولة بتقديم اجور او مرتبات لقاء خدمة يؤديها الافراد للدولة ، يجعلها تحصل على الكفاءات المطلوبة ، كما ان من اهم واجبات الدولة في العصر الحديث هو ضرورة توفير العمل للموظفين واتاحة الفرصة لحصولهم على اجور عادلة مقابل هذا العمل .

2) أسس تحديد الأجور والمرتبات :-

توجد عدة أنواع للأجور والمرتبات يمكن تحديدها بما يأتي :-

أ) مرتب رئيس الدولة :- تقرر الدول على اختلاف شكل الحكم فيها مرتبا" لرئيس الدولة مهما كانت طبيعة منصبه ، سواء كان ملكا" او رئيسا" للجمهورية ، وان طريقة تحديد هذا المرتب تختلف بأختلاف الدول ، فبعض الدول تقوم باصدار قانون مع قانون الموازنة تحدد بموجبه راتب رئيس الدولة ، ويتميز هذا الاسلوب باستجابته للظروف الاقتصادية وتستخدم دول اخرى اسلوب تحديد مرتب رئيس الدولة عندما يتولى المنصب ، دون ان يفوتها ان تصرح بالقانون على امكانية تعديله عندما ترى ان هناك ضرورة لتعديله ، وفي دول اخرى يتم تحديد مرتب رئيس الدولة مسبقا" ويؤخذ على هذا الاسلوب بعدم مرونته ، اذ انه قد لايستطيع مواكبة المستوى المعاشي الذي يليق برئيس الدولة .

ب) مرتبات اعضاء البرلمان :- تخصص معظم الدول على اختلاف انظمتها السياسية مكافأة نقدية لكل عضو من اعضاء البرلمان وليكن السبب الرئيسي لهذا التخصيص في رغبة هذه الدول لضمان تقدم اصحاب الكفاءات لاشغال مثل هذه الوظائف وتحمل مسؤولية تمثيل الشعب ، وبالتالي قيامهم بواجباتهم الوظيفية على الوجه الاكمل . الا ان عملية تحديد هذه المكافأة النقدية لاعضاء البرلمان ، تختلف بأختلاف الدول ، فبعض الدول تحددها وفقا" لما ينص عليه الدستور ، وتحدد دول اخرى هذه المكافأة من خلال صدور قانونا" معينا" بذلك .

جـ) مرتبات الموظفين :- تمثل هذه الفئة الاجتماعية حجما" كبيرا" من العاملين في قطاعات الدولة ، وتقدم الدولة لها اجورا" ومرتبات مقابل الخدمات التي تقدمها لها ، وعلى الدولة ان تراعي اسسا" معينة عند تحديد هذه الاجور يمكن ايضاحها بما يأتي :-

1- تقوم الدولة بتحديد مرتبات واجور هذه الفئة الاجتماعية في ضوء تكاليف المعيشة ، ذلك لان الموظف الذي يحصل على اجور غير كافية لسد نفقات العيش المناسب قد يدفعه الامر الى البحث عن مصادر غير مشروعة كالرشوة من المراجعين او السرقة من الاموال العامة وعندئذ يصاب الجهاز الاداري بالفساد .

2- مراعاة طبيعة العمل عند تحديد المرتب مع اخذ المؤهل العلمي والفني للموظف بنظر الاعتبار ذلك لان طبيعة الاعمال التي يقدمها الموظفون مختلفة ، اذ ان العمل اليدوي يختلف عن العمل الفني الماهر والفكري واستخدام التكنولوجية الحديثة .

3- اذا حددت الدولة المرتبات والاجور بصورة مناسبة فأنها تضمن عدم منافسة المشروعات الخاصة في الحصول على خدمات الموظفين الذين تتوفر لديهم خبرة واسعة في عمل معين ، اذ قد تستخدم هذه المشروعات اسلوب اغراء الموظف الذي يعمل في الجهاز الاداري عن طريق المرتب .

4- عند تحديد المرتبات على الدولة ان تأخذ بعين الاعتبار مستوى هذه الاجور والمرتبات السائدة في البلدان المجاورة او المتقدمة اقتصاديا" ، بخاصة وان بعض الدول تقدم امتيازات لحاملي الشهادات والاختصاصات النادرة ، اذ لو اهملت الدولة هذا الجانب فأنها ستدفع ابناءها من اصحاب الكفاءات الى الهجرة

5- على الدولة ان تقوم باصدار قانون عام يتناول تنظيم مرتبات الموظفين ، موضحا" شروط التعيين في الخدمة العامة وشروط الترقية في السلم الوظيفي بحيث يصبح هذا الامر معروفا" وثابتا" لدى الجميع .

ء) المرتبات التقاعدية :- ويقصد بالاجر او المرتب التقاعدي المبلغ النقدي الذي تقدمه الدولة بصورة دورية ( شهريا" ) الى الافراد الذين سبق ان عملوا في اجهزتها المختلفة ثم بلغوا من السن ما يجعل استمرارهم في الخدمة العامة امرا" متعذرا" فأحالتهم الدولة على التقاعد بطلب منهم أو برغبة منها .

ولايتشابه المرتب التقاعدي مع التأمين لان الاخير يتم دفعه وفقا" للشروط المتفق عليها في العقد المبرم بين المؤمن والمؤمن لصالحه في حين ان المرتب التقاعدي تدفعه الدولة بصرف النظر عن ذلك ، كما ان علاقة الموظف بالدولة هي ليست علاقة تعاقدية . كذلك يختلف المرتب التقاعدي عن المكافأة لان من ابرز خصائص الاخيرة انها تدفع لمرة واحدة او عدة مرات ، في حين ان المرتب التقاعدي يتصف بالدورية والانتظام .

الا ان مسلك الدول في اقتطاع التوقيفات التقاعدية يختلف بحسب الطريقة التي تتبعها ويمكن تحديد هذا المسلك بالطريقتين الاتيتين :

1- تقوم بعضها باقتطاع مبلغ من مرتب الموظف الشهري خلال فترة خدمته ، ثم تضعه في صندوق معين بعد ان تضع معه مبلغا" يأخذ شكل إعانة وبعد ذلك تقوم باستثماره بهدف زيادة هذه المبالغ عن طريق أرباحه .

2- تقوم دول أخرى باقتطاع المبلغ المذكور وتضعه في خزانة الدولة على أساس انه يمثل نوعا" من أنواع الإيرادات ، ويطلق على هذا النوع من الإيراد اسم أشباه الضرائب .

ثانيا" :- قيم السلع والخدمات التي تشتريها الدولة وتهدف من ذلك إلى إشباع الحاجات العامة :-

وتمثل قيم الادوات والمعدات والالات التي تقوم الدولة بابتياعها وتخصصها لاشباع الحاجات العامة ،وتظهر عند معالجة هذه الحالة المسائل الآتية :

أ) من حيث السلطة التي تقوم بالأشراف على عملية الشراء فقد تكون هذه السلطة مركزية واحدة ، أو سلطات لامركزية متعددة ان مسألة الحصول على الادوات والمعدات والاثاث وغيرها وتحديد نوعيتها يتطلب خبرة ودراية معينة في عملية الشراء ، لذلك يعهد أمر توفيرها الى الجهات المختصة وهي ادارة المشتريات . اما اذا كان موضوع الشراء متعلقا" بالمباني الكبيرة وعقود الاشغال العامة ، فان امر الحصول عليها وتنظيمها والاشراف عليها يجب ان يودع الى السلطة المركزية ، لانها تحتاج الى خبرة اكبر وامكانات اكثر والسلطة المركزية اقدر من غيرها على توفير ذلك .

ب) من حيث الكيفية التي يتم الحصول بها على هذه المستلزمات فقد تقوم بذلك الهيئات العامة عن طريق شراء هذه الاحتياجات من السوق مباشرة ، او ان تكلف لتوفير هذه الاحتياجات المقاولين والموردين المختصين بعملية الشراء ، ومن ابرز عيوب اسلوب الشراء المباشر من السوق ، انه لايحفز الموظف المعني بالشراء الى اخذ الوقت الكافي لتقدير الحاجة الى الشراء واختيار مصدر التوريد والتفاوض على الاسعار والشروط الاخرى التي يحددها العقد ثم تتبع عملية الشراء حتى تصل المواد او الالات او المهمات المشتراة الى المخازن المطلوبة . لذلك تلجأ الدولة الى المقاولين المختصين ، لان لديهم خبرة كافية بأوضاع السوق واسعار المواد والسلع وانواعها ، غير ان الدولة الاشتراكية تتولى هذا الامر بنفسها او بواسطة اجهزتها المتخصصه بالشراء . جـ- من حيث الاسلوب الذي يتم به الحصول على المقاولين ، هل هو طريق المناقصة أو الاحالة المباشرة لذوي الممارسة .

ان المناقصة هي دعوة سرية بشروط معلنة ، ويقدم الراغبون للاشتراك بها عروضهم وعطاءاتهم للتعاقد على الاشغال العامة ، او توريد مهمات وادوات ومواد ولوازم الى الدولة ، اما الممارسة فهي ان تعقد الدولة اتفاقا" مع مقاول مختص بالشراء . دون ان تعلن مسبقا" عن طبيعة العمل الذي تريد القيام به في شكل مناقصة ، وتلجأ الادارات المختصة الى هذا الاسلوب عندما تتوسم في احد المعادلين الكفاءة والاخلاص المعينين للقيام بمهمة الشراء .هذا ويبقى اسلوب اللجوء الى المناقصة هو الافضل لانه الطريق الاسلم ، غير ان هذا لايمنع من استخدام الطريق الثاني اذا وجدت الدولة مايبرر اللجوء له .

ثالثا" :- الاعانات المختلفة التي تقدمها الدولة إلى مختلف الفئات الاجتماعية أو إلى الدول والمنظمات الدولية :-

يمكن تعريف الاعانات بأنها تيار من الانفاق تقرر الدولة دفعه الى فئات اجتماعية او للهيئات العامة والخاصة دون ان يقابله تيار من السلع والخدمات تحصل عليه الدولة من الجهة المستلمة للاعانات ويمكن تقسيم الاعانات الى قسمين :

الاول اعانات دولية ، والقسم الثاني اعانات داخلية .

1) الاعانات الدولية :-

وتتمثل في المبالغ النقدية او العينية التي تقدمها دولة معينة الى دولة اخرى . أي ان الدولة الاولى تقوم بدفع هذه الاعانات اذا وجد لديها فائض الى دولة اخرى ، بسبب مشاركة الاخيرة لها في الاتجاه السياسي ، اوقد تكون لاسباب حسن الجوار والانسانية لمساعدة الدولة المتضررة من الكوارث الطبيعية كالفيضانات او الزلازل او الاعصار ، وقد يرافق الاسباب السياسية والانسانية اسباب قومية كالاعانات التي يقدمها قطر عربي معين الى الاقطار العربية الاخرى توطيدا" لأواصل التعاون والاخوة بين الاقطار العربية .

2) الاعانات الداخلية :-

وهي المبالغ النقدية التي تدرجها الدولة في ميزانيتها العامة وتوجه لأغراض ادارية واقتصادية واجتماعية وسياسية 0

أ) الاعانات الادارية :- وهي المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة الى الهيئات العامة او الهيئات المحلية التي تتمتع بشخصية معنوية لمساعدتها على القيام بواجباتها ، وتقرر الدولة هذه الاعانات على اساس انها تتحمل جزءا" من نفقات هذه الهيئات وقد يتم تخصيص هذه المبالغ لتغطية العجز المالي في ميزانياتها ، او لتلافي الكوراث الطبيعية او الحالات الطارئة . وتستخدم الدولة هذه الاعانات كسلاح لمراقبة اعمال تلك الهيئات وارغامها على السير باتجاه سياسية الدولة العامة .

ب) الاعانات الاقتصادية :- وهي المبالغ التي تدفعها الدولة الى بعض المشروعات الصناعية لدعم موقفها لتستطيع الوقوف بوجه المنافسة الاجنبية ، وهدفها تشجيع وحماية الانتاج الوطني ومحاربة ارتفاع الاسعار كاعانات التصدير التي تدفعها بعض الدول الى المؤسسة العامة للتصدير كما تأخذ صورة مدفوعات نقدية للمشروعات والمنتجين ، وهدف هذه الاعانات هو توفير السلع والخدمات للمواطنين بأقل كلفة ممكنة .

جـ) الاعانات الاجتماعية :- وهي مبالغ تدفعها الدولة الى الهيئات او الافراد لغرض تحقيق اهداف اجتماعية ، مثال ذلك الاعانات التي تخصصها الدولة للافراد العاطلين عن العمل ، أي انها اعانات ضد البطالة ، واساس هذا المفهوم هو ان الدولة لاتتخلى عن الموطنين عندما يتعطلون عن العمل ، لان رعاية هؤلاء من صميم واجبها الاجتماعي .

ء) الاعانات السياسية :- وهي المبالغ التي تقدمها الدولة الى المنظمات والمؤسسات التي تربطها بالدولة رابطة سياسية على مستوى الفكر والعمل ، مثل الاعانات التي تقدم الى الجمعيات .

رابعا" :- تسديد أقساط وفوائد الدين العام الذي تقترضه الدولة :-

يعرف القرض العام بانه دين مستحق على الدولة او هيئة عامة تتعهد بموجب عقدة الذي يصدر به قانون بسداد اصله وفوائده بشروط محددة ، والاصل في القرض العام ان يكون اختياريا" ، أي يكون للمقرضين من الافراد او الهيئات حرية الاكتتاب فيه او الامتناع عن ذلك ، وان يخصص لتمويل انفقات عامة معينة يحدده قانون القرض ، غير ان استمرار استعانة الدولة بالقروض العامة التي لم تعد مصدرا" استثنائيا" من مصادر الايرادات العامة والتجائها الى القروض الاجبارية ، وعدم تخصيص قيمتها لتمويل نفقات محدده ، جعلت القروض العامة في الوقت الحالي تقترب في طبيعتها من الضرائب .

والقروض العامة قد تكون داخلية يقتصر الاكتتاب فيها على الاشخاص التابعين للدولة ، او خارجية يكتتب فيها اشخاص ليسوا من رعايا الدولة ، كما قد تكون القروض العامة قصيرة الاجل كأذونات الخزانة العامة التي تستعين بها الدولة لسد عجز نقدي بحيث يتم سدادها خلال السنة المالية ، او ان تكون متوسطة وطويلة الاجل ، تتعهد الدولة بسدادها بعد فترة تزيد عن سنة ، وقد تصل الى عشرات السنين ، بحسب طبيعة الانفاق الذي تقوم القروض بتمويله ، بل قد لاتحدد الدولة اجل سداد القرض وهو مايسمى بالدين المؤيد .

**قواعد النفقات العامة**

توجد ثلاث قواعد تحكم الانفاق الحكومي وهي : المنفعة والاقتصاد ، والترخيص :

اولا" :- قاعدة المنفعة :-

ان الانفاق الحكومي ينبغي ان يهدف اساسا" الى تحقيق اقصى منفعه اجتماعية ممكنة ، لذا لايجوز للدولة ان تنفق في الامور التي لايرجى منها نفعا" , كما ولا تقتصر فكرة المنفعة المتأتية من انفاق الدولة على الانتاجية الحدية والدخل العائد منها ، بل تشمل كل ما يمكن ان تدره الاموال المنفقة على العاطلين عن العمل في صورة اعانات من منافع ، كذلك الحال بالنسبة للاموال المنفقة على زيادة وتحسين نوعية الانتاج .

ويتحقق مبدأ المنفعة العامة اذا توجه الانفاق نحو اشباع الحاجات العامة ، اذ تكتسب الحاجات العامة عموميتها اذا كان اشباعها يحقق منفعه جماعية ، وتؤدي هذه القاعدة بالدولة الى المفاضلة بين المشروعات التي يحتاجها المجتمع على اساس ماتحققه من منفعة جماعية ، وتقرر الانفاق في ضوء ذلك ، كما ان على الدولة ان توازن بين المنافع ، فلا يقتصر انفاقها على اشباع حاجة عامة واحدة وتهمل الحاجات الاخرى ، وانما عليها ان توازن بين مختلف الحاجات لتتمكن ان تحقق اقصى منفعة اجتماعية ممكنة ، اضافة الى ذلك عليها ان تراعي توزيع النفقات حسب حاجات النواحي والاقاليم المختلفة ، وكذلك لمختلف الطبقات الاجتماعية .ومن اولى واجبات المخطط هي الموازنة بين وجوه الانفاق المختلفة ، حيث يقرر في ضوء اهداف الخطة الموازنة بين وجوه الانفاق المختلفة ، واي المشروعات واجبة التنفيذ اولا"، فيوازن بين كلفة المشروعات ، والمدة التي يستغرقها التنفيذ ، وعدد وكفاءة جهاز التشغيل من عمال وغيرهم ، والعائد من المشروع والنتائج التي تسحب اثارها على مستوى النشاط الاقتصادي .

ثانيا" :- قاعدة الاقتصاد :-

وتتضمن تجنب التبذير في النفقات العامة ، لان مبرر النفقة هو بما تحققه من منفعة اجتماعية ، ولاتقوم المنفعة عن طريق انفاق تبذيري ، كزيادة عدد الموظفين بشكل يفوق الحاجة لهم او اجراء تنقلات غير ضرورية بينهم لغير دافع المصلحة العامة ، والانفاق الزائد على المظاهر في الدوائر الحكومية .ويحتاج تجنب التبذير في الانفاق العام الى تعاون وتضافر جهود مختلفة ورقابة الراي العام للكشف عن ذلك الى جانب الرقابة الادارية والبرلمانية.على ان ذلك لايعني التقتير ، لان التقتير في الانفاق العام الذي يؤدي الى تحقيق منفعة اجتماعية كبيرة غير صحيح ، بينما الاقتصاد يعني انفاق المبالغ اللازمة على العناصر الاساسية والجوهرية في الموضوع ، فالانفاق على مشروع اقتصادي ضروري يجب تقديم ما يلزمه من اموال ، لكن الكماليات والزخارف داخله ليست ضرورية وبالتالي يمكن تجنبها

ثالثا" :- قاعدة الترخيص :-

تعني ان النفقة تصرف من قبل هيئة عامة بأموال عامة ، ولهذا ينبغي ان تحصل هذه الهيئة العامة على اذن من السلطة المختصة ، ذلك لان الانفاق على اشباع الحاجة العامة التي تحقق المنفعة لايتم الا بقانون . ولايهم بعد ذلك ان تقوم السلطة المختصة بتقرير النفقات العامة هي او البرلمان في النطاق المركزي ، او الهيئات العامة فيما يخص اختصاصها الزماني والمكاني كما ان ما يميز النفقة العامة عن النفقة الخاصة هي قاعدة الترخيص ، لانها اما ان تخضع للبرلمان في النطاق المركزي ، واما لاذن الهيئات المحلية المختصة اذا دخلت ضمن اختصاصها ولا تخضع النفقات الخاصة لمثل هذه الاجراءات .

**تقسيمات النفقات العامة**

التقسيمات العلمية للنفقات العامة

التقسيمات العملية للنفقات العامة

ادى تطوير دور الدولة المعاصرة التي تخلت عن سياستها الحيادية التقليدية ، واتبعت سياسة من شأنها التدخل للتأثير على جميع مظاهر الحياة الاجتماعية والاقتصادية والسياسية الى تعدد اوجه نشاطها بما يتطلبه من ازدياد حجم نفقاتها وتنوعها ولذلك اهتمت الدراسات الماليه الحديثة بتحليل طبيعة هذه النفقات العامة وتقسيمها بحسب موضع كل منها وآثاره ، اضافة الى الاهتمام التقليدي بحجمها .

ان النفقات العامة في مفهومها التقليدي كانت ذات طبيعة واحدة ، وذلك لوحدة اهدافها ، التي تتحدد في تسيير الجهاز الاداري للدولة ، الذي لم يكن له من عمل سوى تحقيق الوظائف الرئيسية للدولة ، وهي الدفاع والامن والعدالة وعدد محدود من الخدمات والمرافق العامة ، لذا كان تقسيم النفقات العامة يتم على اساس تحديد انصيب كل الوزارات والادارات العامة منها ، ورغم استمرار اهمية هذا التقسيم الاداري للنفقات العامة في مجال اعداد ميزانية الدولة ، فان سياسة التدخل التي تنتهجها الدولة الحديثة عن طريق نشاطها المالي ، وهو نشاط ذو طبيعة اقتصادية يشكل وبقية اوجه النشاط الاقتصادي وحدة متكاملة يؤثر عليها ويتأثر بها ، اضافة الى خضوعه لاساليب التحليل الاقتصادي قد أدت الى تقسيم النفقات العامة الى عدة تقسيمات ، الا انه يمكن تقسيم النفقات العامة الى مجموعتين رئيسيتين : الاولى التقسيمات العلمية للنفقات العامة ، والمجموعة الثانية ، التقسيمات العملية او الوضعية للنفقات العامة ، وتضم التقسيمات العلمية للنفقات تقسيمات متعددة تختلف باختلاف الزاوية التي ينظر منها اليها وهي :

- تقسيم النفقات العامة الى النفقات العادية والنفقات غير العادية

- تقسيم النفقات العامة الى النفقات الفعلية والنفقات التحويلية

- تقسيم النفقات العامة الى النفقات الانتاجية والنفقات غير الانتاجية

- تقسيم النفقات العامة الى النفقات الادارية والنفقات التحويلية

ويمكن تقسيم النفقات العامة ضمن التقسيم العملي للنفقات الى عدة تقسيمات وهي :

- التقسيمات الادارية للنفقات العامة .

- التقسيمات الوظيفية للنفقات العامة .

- التقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة .

المبحث الاول - التقسيمات العلمية للنفقات العامة

اولا" :- النفقات العادية والنفقات غير العادية :-

يقصد بالنفقات العادية ، هي النفقات التي تتكرر بأنتظام في كل فترة زمنية معينة ، عادة ما تكون سنة ، أي انها دورية متجددة مثل رواتب الموظفين ، هذا يعني ان النفقات العادية تتحدد من خلال تكرارها السنوي وليس في مقدارها من سنة

الى اخرى ، ويتم تمويل هذه النفقات بواسطة ميزانية عادية ، تبرر بايرادات عادية مثل الضرائب .

اما النفقات غير العادية ، فهي النفقات التي لا تتكرر ولا تتجدد في كل سنة ، بل تحدث في فترات زمنية غير منتظمة ، مثل نفقات انشاء جسر ، او فتح شارع ، او نفقات الحروب وغيرها ، ويتم تمويل هذه النفقات بواسطة ميزانية غير عادية تبرر بايرادات غير عادية مثل القروض .

ثانيا" :- النفقات الفعلية والنفقات التحويلية :-

يقصد بالنفقات الفعلية ، تلك النفقات التي تقوم بها الدولة وتحصل مقابلها على السلع والخدمات ، منها مرتبات واجور موظفي الدولة والنفقات اللازمة للقيام بالخدمات التعليمية والصحية او النفقات الخاصة بتوسع المشاريع الانتاجية القائمة او انشاء مشاريع ووحدات جديدة ، وهذا يعني ان النفقات الفعلية تساهم في زيادة الانتاج القومي بصورة مباشرة .

وهذا يعني ان النفقات الفعلية ، هي التي تدفع لقاء مقابل سواء مقابل سلعة او خدمة ، وعندما تقوم الدولة بأنفاق اموال معينة ، مقابل حصولها على منتجات معينة ، يتمثل ذلك في زيادة طلبها على السلع والخدمات ، وهذه الزيادة من الطلب تحفز المنتجين على التوسع في الانتاج والذي يترتب عليه زيادة استخدام عناصر الانتاج ، ثم زيادة دخول اصحاب هذه العناصر . ومايترتب عليه من زيادة من الانتاج القومي والدخل القومي ، ثم الرفاهية الاجتماعية .

اما النفقات التحويلية ، فهي تلك النفقات التي تؤدي الى اعادة توزيع الدخل القومي من فئة اجتماعية الى فئة اخرى ، او من قطاع الى اخر ، بهدف زيادة القوة الشرائية لبعض فئات المجتمع ( ذوي الدخول المنخفضة او المحدودة ) لتتمكن من الحصول على السلع والخدمات الضرورية لها ، وبهدف تشجيع بعض القطاعات على زيادة الانتاج وتحسين نوعيته والحد من ارتفاع الاسعار ، لاسيما اسعار السلع والخدمات الضرورية لمعظم فئات المجتمع ، وبدون ان تؤدي هذه النفقات الى استهلاك جانب من انتاج المجتمع من السلع والخدمات ، كما هو الحال بالنسبة للنفقات الفعلية ، وهذا يعني ان النفقات التحويلية هي نفقات تقوم بها الدولة بدون ان يكون لها مقابل ، بل تأخذ شكل نفقات دعم ( اعانات ) وهبات ، وتبرر هذه النفقات بايرادات عادية مثل الضرائب ، وهي بذلك تساهم بصورة مباشرة هي زيادة الرفاهية الاجتماعية لافراد المجتمع ، وبصورة غير مباشرة في زيادة الانتاج القومي .

في ضوء ما تقدم يمكن ان نقسم النفقات التحويلية حسب مجالات استخدامها وطبيعة اهدافها الى الاتي :-

1- نفقات تحويلية اجتماعية :- تهدف الى تحسين الاحوال المعيشية لذوي الدخول المنخفضة في المجتمع ، كالمدفوعات التي تقدم الى العاطلين والعاجزين ومخصصات غلاء المعيشة ، وغيرها من المدفوعات كمدفوعات الاعانات التي تقدم الى اصحاب الاسر كبيرة العدد ، او لبعض المنتجين لتمكينهم من بيع منتجاتهم للمستهلكين باسعار منخفضة

2- نفقات تحويلية مالية :- ومنها رواتب التقاعد التي تقدمها الدولة لموظفيها بعد انتهاء خدمتهم ، والتي تزيد عن القدر الذي يمكن ان يصفي عليها طابع النفقات الحقيقية التي تقدمها الدولة مقابل ما قدموه لها من خدمات

3- نفقات تحويلية اقتصادية :- تستهدف تحقيق نمو متوازن بين القطاعات المكونة للاقتصاد القومي ، ومنها الاعانات التي تمنحها الدولة لبعض المشروعات الانتاجية ، لتضمن لها تحقيق مستوى معين من الدخل ، او التي تمنحها الدولة لبعض منتجي السلع الضرورية ، للحد من ارتفاع مستوى اسعارها ، بحيث تعد هذه الاعانات المباشرة للمنتجين بمثابة اعانات غير مباشرة للمستهلكين ، كالاعانات التي تقدمها الدولة في العراق ، لمنتجي محصول الحنطة ، بهدف زيادة انتاجه ، ثم توفيره في الاسواق باسعار مناسبة ومستقرة ، ومنها ايضا" الاعانات الانشائية التي تحصل عليها بعض المشروعات لاستكمال تجهيزها الراسمالي ، او التوسع فيه ، او استبدال ما دمر منها ، بسبب الكوارث الطبيعية او الحروب ، وتتخذ هذه الاعانات اما شكل مباشر ، تتمثل في مساعدة الدولة لهذه المشروعات في الحصول على مستلزمات انتاجها بدون مقابل ، او بشكل غير مباشر ، تتمثل في قيام الدولة بمساعدة هذه المشروعات في الحصول على قروض بشروط ميسرة ، من خلال دعم الحكومة للمصارف ، ومن هذه الاعانات الاقتصادية ، إعانات التصدير ، التي تمنحها الدولة بهدف تشجيع الصادرات المحلية ، وإعانات الاستيراد التي تمنحها الدولة بهدف تمكين المشاريع من استيراد بعض الأجهزة الضرورية لعملية الإنتاج .

ثالثا" :- النفقات الانتاجية والنفقات غير الانتاجية :-

تعرف النفقات الانتاجية ، بانها تلك النفقات التي تؤدي الى انتاج السلع والخدمات ، والتي عند اضافتها الى السلع والخدمات المنتجة من قبل القطاع الخاص تحصل على الناتج المحلي ، وهذا يعني ان النفقات الانتاجية ، هي النفقات التي تساهم في زيادة الناتج المحلي للبلد .

ومما لاشك فيه ، ان الدولة تميل الى انتاج العديد من السلع والخدمات الضرورية للمجتمع ، بصرف النظر من انها تأتي بايراد مالي مربح او لاتأتي به ، لان الدولة هدفها رفاهية المجتمع، أي أشباع حاجة عامة ،وبالتالي ، فانها تقدم هذه السلع والخدمات ، اما بدون مقابل او بمقابل رمزي ، لتضمن حصول جميع الافراد عليها ، فضلا" عن ان القطاع الخاص غالبا" مايبتعد عن انتاج مثل هذه السلع والخدمات، اما لان انتاجها غير مربح ، او لان انتاجها يتطلب موارد ماليه كبيرة ، يصعب على الافراد توفرها .

اما النفقات غير الانتاجية ، فهي تلك النفقات التي لاتستخدم في زيادة الانتاج المحلي من السلع والخدمات ، بل تستخدم في سبيل المحافظة على النظام العام في البلد .

رابعا" :- النفقات الادارية والنفقات الرأسمالية :-

النفقات الادارية ، هي النفقات اللازمة لسير الادارات العامة في الدولة ، سواء كانت هذه النفقات تقدم على شكل رواتب واجور ومكافأت الى الافراد العاملين في الادرات العامة مقابل خدماتهم التي يؤدونها الى هذه الادرات ، او تكون على شكل نفقات لشراء المهمات والمستلزمات المطلوبة لتمشية اعمال هذه الادارات ، او على شكل اموال تدفعها الدولة الى بعض الهيئات المحلية ، نظير الخدمات التي تقدمها نيابة عنها ، وهذا يعني ان الدولة بأنفاقها لهذه الاموال تنتظر من وراء انفاقها هذا الحصول على خدمات ومنافع مباشرة ، لايمكن ان تستغني عنها الوحدات الادارية الحكومية .

اما النفقات الراسمالية ، فهي تلك النفقات الاستثمارية التي تخصصها الدولة للحصول على المعدات الراسمالية اللازمة لزيادة الانتاج السلعي ( مشروعات انتاجية ) او لزيادة الخدمات العامة ( اقامة مشروعات الخدمات العامة كالمدارس والمستشفيات )

وهذا يعني ان النفقات الراسمالية تتميز بصفات معينة تميزها عن النفقات الادارية ، ذلك ان الدولة لاتهدف من وراء هذا الانفاق الى تحقيق نفع مباشر ، يفيد الجهاز الاداري للدولة ، بل تهدف من وراءه زيادة معدلات النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية في البلد .

**التقسيمات العملية للنفقات العامة :-**

تقسم العديد من الدول النفقات العامة على اسس وضعية ( عملية ) بدلا" من الاعتماد على الاسس العلمية ( الاقتصادية ) لتقسيم نفقاتها ،وذلك لاعتبارات تاريخية وادارية ووطنية ، ويمكن تقسيم النفقات العامة وفقا" للتقسيمات العملية الى ثلاثة تقسيمات وكما يأتي :-

اولا" :- التقسيمات الادارية للنفقات العامة :-

مع ان التقسيمات الادارية للنفقات العامة تعد من اقدم التقسيمات الوضعية ، فأنها ماتزال تحتل مكانة مهمة في مجال اعداد وتنفيذ الميزانية العامة للدولة ، اذ يجري توزيع النفقات العامة وفقا" لهذا التقسيم على اساس الجهة التي تقوم بالانفاق ، أي وفقا" للوحدات الادارية التي اعطيت حق التصرف في الاموال مثل الوزارات ، وقد كان عدد هذه الوزارات محدودا" في السابق ، وذلك لمحدودية سلطات الدولة التي كانت تتركز في الدفاع الخارجي والامن الداخلي والعدالة اضافة الى ما تقدمه لبعض السلع والخدمات التي لا يرغب القطاع الخاص تقديمها لافراد المجتمع .

ونظرا" لعدم توافق هذا التقسيم مع توسع وجبات الدولة وتعددها ، فقد ظهرت الحاجة الى تقسيم اخر يتناسبه مع وظائف الدولة المتعددة . وهو التقسيم الوظيفي الذي يكون أكثر تناسبا" مع تطور واجبات الدولة

ثانيا" :- التقسيمات الوظيفية للنفقات العامة :-

ترتبط التقسيمات الوظيفية للنفقات العامة بالمفاهيم الحديثة للمالية العامة ، حيث ان النفقات العامة من خلال هذا التقسيم لم تعد اداة لتمويل الجهاز الاداري للدولة فحسب ، وانما كاداة لتنفيذ سياسات الدولة المختلفة في مجال السياسة والاقتصاد والاجتماع ....الخ ، أي ان هناك اهدافا" متعددا" تسعى الدولة الى تحقيقها ، وبالتالي ، اصبح من الضروري ، ان يجري تقسيم النفقات العامة على اساس وظائف الدولة ، التي تضطلع بها ، وليس وفقا" للوحدات الادارية التي اعطيت حق التصرف في الاموال كالوزارات .

وقد استخدمت هذا القسم لجنة هوفر (Hoover ) في الولايات المتحدة ، ثم انتشر في كثير من الدول الاوربية ، وبناء عليه يتم تقسيم النفقات العامة وفقا" للوظائف الرئيسية في الدولة ويبلغ عددها ثماني وظائف هي :-

1- الادارة العامة والسلطات العامة

2- القضاء والامن

3- العلاقات الخارجية

4- الدفاع الوطني

5- التعليم والثقافه

6- النشاط الاجتماعي ( الصحة ، العمل ، ...... )

7- النشاط الاقتصادي ( الزراعة ، الصناعة ، التجارة ، .......)

8- الاسكان

.

**ثالثا" :- التقسيمات الاقتصادية للنفقات العامة :-**

وهي تلك التقسيمات التي يمكن ان تجري وفقا" لمهام مختلف دوائر الدولة ، مع الاهتمام بان توزيع هذه المهام حسب تدخل الدولة في الحقول الاقتصادية المختلفة كالصناعة والزراعة والتجارة ..... الخ ، الا انه من الافضل ان يأخذ التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة بعين الاعتبار الجوانب الاقتصادية والاجتماعية في الميزانية وكما يأتي :-

1- النفقات اللازمة لسير الادارة ومختلف المصالح الحكومية .

2- نفقات التجهيز والانشاء .

3- نفقات تحويلية .