المحور الثالث: النفقات العامة

1. الحاجات؛ تعريفها وأنواعها
2. التعريف بالنفقة العامة وتحديد طبيعتها
3. صور النفقات العامة
4. تقسيم للنفقات العامة
5. أسباب تزايد النفقات العامة
6. أسباب انخفاض النفقات العمومية
7. الآثار الاقتصادية للنفقات العامة

المحور الثالث: النفقات العامة Dépenses publiques

تمهيد:

قبل الخوض في موضوع النفقات العمومية، علينا أن نتطرّق إلى موضوع الحاجات les besoins؛ نعرّفها، نعطي أنواعها وأسباب تزايدها وتنوّعها، وتناول موضوع الحاجات في بداية هذا المحور يعدّ ضرورة أساسية يتحدّد على أساسها نطاق النشاط المالي للدولة في محاولة اشباع هذه الحاجات، كما أنّه يؤدي إلى بيان الأوجه

التي تختلف فيها طبيعة النشاط العام عن أوجه النشاط الخاص وطبيعته، ومن ثمّة تتميّز على أساسها المالية العامة عن المالية الخاصة[1].

نطرح التساؤل التّالي؛ لماذا تنفق الدولة على الافراد والجماعات والمؤسسات؟

سوف تكون الاجابة كالتّالي: لأنّ هناك حاجات [Besoins].

1. الحاجات؛ تعريفها وأنواعها

أ- الحاجات les besoins؛ هي كل ما يخصّ الانسان في حياته، واذا انتهت انقرض وزال، وهي عديدة منها؛ حاجة الأكل، الشرب، التعليم، العدالة والسياحة...الخ[2]، حيث يتولّى الفرد ذاته أمر اشباعها، ويترك له حرية التصرف بها في الظروف العادية في كل مجتمع[3].

ب- أنواع الحاجات؛ تتحدّد طبيعة الحاجات وفق العديد من المعايير، أهمّها معيار الهدف القائم على طبيعة من يقوم بالإشباع، إذ أنّ النشاط الخاص يهدف إلى اشباع الحاجات الخاصة والنشاط العام يهدف إلى اشباع الحاجات العامة، ووفق ذلك نقسّم الحاجات إلى حاجات خاصة (فردية) وحاجات عامة (جماعية).

- **حاجات خاصة؛** مجموع الحاجات التي يعمل الفرد على اشباعها بنفسه عن طريق جهده الشخصي؛ كالأكل، الشرب، اللّباس، السّياحة، القراءة والرّياضة[4]...

- **حاجات جماعية؛** هي تلك الحاجات التي تقوم السلطة العامة بإشباعها على مجموع الأفراد في المجتمع عن طريق الانفاق العام، أي هي تلك الحاجات التي تهم الأفراد في مجموعهم، كالحاجة إلى الأمن الداخلي والخارجي، الحاجة إلى التقاضي...

حيث تتميّز هذه الحاجات الجماعية؛ بأنّ الفرد لوحده لا يستطيع أن يشبعها اطلاقاً، لهذا تُسند إلى الهيئات والادارات العامة، حتى أنّ نشأة ووجود تلك الهيئات والادارات ارتبط بظهور الحاجات الجماعية وضرورة العمل على اشباعها بشكل يضمن مصلحة الجميع[5].

جـ- تعدّد الحاجات وتنوّعها؛ في وقتنا الرّاهن، تعدّدت الحاجات وتنوّعت وأصبحت كثيرة، وهذا تبعًا لعدّة أسباب، من أهمّها؛

---

[1] - طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص09.

[2] - عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص22.

[3] - طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص09.

[4] - عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص22.

[5] - المرجع نفسه.

- التقدّم التكنولوجي.
- الدعاية والاشهار.
- العولمة، وما نتج عنها من تأثير في أنماط العيش، لأنّ مجتمعات ودول العالم أصبحت اليوم قريبة من بعضها البعض، بفعل عدّة وسائل للاتّصال[6].

2. التعريف بالنفقة العامة وتحديد طبيعتها

تستعمل الدولة وهي بصدد صرف نفقاتها العامة إلى استخدام مبالغ من النقود لتحقيق أغراض النفع العام، ومن هذا المنطلق، يمكن اعتبار النفقة العامة بمثابة مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام، تلبية لحاجات عامة[7].

أي أنّ: «النفقة العامة هي مبلغ نقدي يخرج من الذّمة المالية لشخص معنوي عام بقصد اشباع حاجة عامة»[8].

يعرّفها الأستاذ (عبد الحميد دراز): «*كم قابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقه شخص من أشخاص القانون العام اشباعًا لحاجة عامة*»[9].

- طبيعة النفقة العامة: يبرز من خلال تعريفنا للنفقة العامة أن لها ثلاث (3) عناصر، يطلق عليها أركان النفقة العامة، وهذه الأركان هي التي تحدِّد طبيعة النفقة العامة.

[استخدام مبلغ نقدي- مصدر النفقة يكون من شخص معنوي عام- هدفها هو تحقيق نفع عام][10].

أ. استخدام مبلغ نقدي؛

أوّل عناصر النفقة العامة هو «استعمال مبلغ نقدي»، حيث تقوم الدولة بصرف مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمة اللاّزمة لممارسة نشاطها وتأمين سير المرافق العامة وتنفيذ مشروعاتها الاستثمارية، ويعتبر الانفاق النقدي الوسيلة العادية لذلك، وذلك بالنظر إلى أنّ المعاملات والمبادلات الاقتصادية تتم عن طريق النقود، وبالتالي فهي وسيلة الدولة في الانفاق، شأنها في ذلك شأن الأفراد[11].

---

[6] - المرجع نفسه.

[7] - طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص17.

[8] - عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص22.

[9] - المرجع نفسه.

[10] - المرجع نفسه.

[11] - طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص ص17-18.

لكن لا يعتبر ذلك الطريق الوحيد، إذ أنّه في القديم استخدمت الدولة الأسلوب العيني في عملية الانفاق، حيث كانت تقوم بمنح مزايا عينية مقابل الخدمات التي تحصل عليها، مثل السكن المجاني، أو التعليم المجاني، أو الاعفاء من الضرائب لفئات معيّنة[12].

لكن التطوّر الاقتصادي والاجتماعي والسياسي أدّى إلى استبعاد هذه الأساليب، لأنّها تثير المحاباة بين الأفراد، وتخلّ بمبدأ المساواة بين الأشخاص في الاستفادة من نفقات الدولة، والاستيلاء باستعمال طرق الاكراه يتنافى مع الديمقراطية، ولا تلجأ اليه الدولة إلاّ في الحالات الاستثنائية كالحرب مثلاً، ويبقى الانفاق النقدي الوسيلة الأفضل التي تتيح للدولة من خلاله القيام بدورها فيما يتعلق بإشباع الحاجات العامة[13].

ب. مصدر النفقة يكون من شخص معنوي عام (الدولة أو هيئاتها العامة)؛

لكي تكون النفقة عامة يجب أن تصدر من الدولة أو احدى هيئاتها العامة، الذي يخضع لأحكام القانون العام، ويتمتع بالشخصية القانونية المستقلة، والأشخاص المعنوية العامة هي الدولة، الولاية، والمؤسسات العامة[14]، وكل مال يصدر من شخص طبيعي أو معنوي خاص، حتى وإن كان هدفه المصلحة العامة كبناء مدرسة أو مسجد أو مستشفى يعدّ مالا خاصا لا يدخل ضمن مفهوم النفقة العامة، فالدولة عند ممارستها لنشاطها العام فيما يتعلّق بالنفقات العامة، فإن هذا النشاط يعتمد في الأساس على سلطاتها في إدارة المال العام، أمّا إذا أنفقت أموالها في مشروعات اقتصادية مع القطاع الخاص فإن ذلك يعتبر نفقات خاصة وليس عامة على حدّ تعبير الفقه الفرنسي[15].

ج. هدف النفقة العامة هو تحقيق نفع عام؛

تهدف النفقات العامة إلى اشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام لجميع المواطنين، لا على فرد معيّن بالذات أو فئة معينة على حساب الآخرين، فالمال المنفق من طرف الدولة قد تمّت جبايته وتحمّل عبئه الأفراد جميعا، فكما أنّ الموطنين متساوون في دفع الضرائب فإنّهم يتساوون في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة[16]، فاستخدام الطبقة الحاكمة مبالغ من الأموال العمومية بقصد منافع خاصة لبعض المقربين او منافع شخصية، لا يمكن اعتباره إنفاقا عاما، إنما هو إساءة أو انحراف عن تحقيق هدف إشباع الحاجات العامة[17].

---

[12] - عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص ص22-23.

[13] - طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص18.

[14] - عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص23.

[15] - طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص ص18-19.

[16] - المرجع نفسه، ص19.

[17] - عبد الله خبابة، المرجع السابق، ص23.

إنّه من الصعب في كثير من الأحيان تحديد تراتبية أهمية الحاجات العامة تحديدا موضوعيا ويرجع ذلك إلى أنّ فكرة النفع العام ليست فكرة جامدة، بل هي في تطور مستمر، حيث تختلف من بلد إلى آخر، ومن عصر إلى آخر، بل وفي نفس البلد الواحد، وحدها السلطات الحاكمة الممثلة لرغبات الشعب هي التي تقرّر مدى تحقيق النفقة للنفع العام، ومدى أهمية الحاجات العامة، فهي مسألة سياسية إلى جانب كونها مسألة مالية[18].

ولكي يتم توجيه النفقة العامة لسد الحاجات العامة توضع حدود على سلطة البرلمان حتى لا يسيء استخدام حقه في اقتراح النفقات، كما يتم مساءلتها السلطة التنفيذية عن تنفيذ الانفاق العام، فضلا عن الرقابة التي يمارسها البرلمان والهيئات المستقلة للتأكد من استخدام اعتمادات الانفاق العام في الأغراض التي خصصت لها، والدستور الجزائري لسنة 1996 في المادة 187 ينص « *تقدم الحكومة في نهاية كل سنة مالية إلى البرلمان بغرفتيه عرضا حول استعمال الاعتمادات المالية التي أقرها للسنة المالية المعنية* »، وهناك رقابة إدارية، ورقابة قضائية تقوم بها سلطة مستقلة، وسنعود إلى هذا الموضوع عند دراسة الميزانية[19].

3. صور النفقات العامة

للنفقات العامة صور متعددة ومختلفة، أهمّها:

أ- الأجور والمرتبات التي تدفعها الدولة إلى موظفيها وعمالها ومتقاعديها، والذين عملوا ويعملون في أجهزتها.

ب- قيم السلع والخدمات التي تقتنيها الدولة بغية اشباع الحاجات العامة.

جـ- الإعانات المختلفة التي تقدمها الدولة إلى مختلف الفئات الاجتماعية أو إلى المؤسسات أو إلى الدول والمنظمات الدولية.

د- تسديد أقساط وفوائد الدين العام الذي كانت قد اقترضته الدولة سابقا[20].

---

[18] - المرجع نفسه.

[19] - المرجع نفسه، ص ص23-24.

[20] - طاهر الجنابي، المرجع السابق، ص20.