المحاضرة الثانية

المحور الأول: النفقات العامة

احتلت النفقات العامة مكانا بارزا في الدراسات المالية، فهي تعتبر الأداة التي تساعد الدولة وهيئاتها العامة على ممارسة نشاطها بهدف اشباع الحاجات العامة،

أ ولا/ تعريف النفقات العامة:

تعريف علماء المالية العامة للنفقات العامة:

مبلغ نقدي تستخدمه الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام في سبيل تحقيق منفعة عامة.

هذا التعريف لا يتفق مع الأسلوب القانوني لوضع التعاريف لأن الأسلوب القانوني يركز أكثر على الأركان وليس التركيز على الخصائص.

التعريف القانوني

النفقة العامة: كل ما يقر المشرع تخصيصه من الأموال العامة للصرف على مجالات محددة عندما يتحقق مصدر من مصادر الالتزام بها.

من خلال هذا التعريف نلاحظ أنه تم التركيز على أركان النفقة العامة، والمتمثلة في:

الركن المادي: وجود مصدر من مصادر الالتزام: حتى نكون أمام نفقة عامة لابد أن يكون هناك مصدر من مصادر الالتزام) العقد، الإرادة المنفردة، القانون، العمل الغير مشروع، الإثراء بلا سبب)

الركن القانوني أو الشرعي: لا يكفي أن يتوفر مصدر من مصادر الالتزام حتى تنفق الدولة بل لابد من أن يكون هناك نص في قانون الموازنة العامة يتضمن تخصيص مبلغ معين من النقود للإنفاق على باب من أبواب الانفاق العام، والذي يتحقق فيه مصدر من مصادر الالتزام

ثانيا/ خصائص النفقة العامة: تتمثل خصائص النفقة العامة في:

النفقة العامة مبلغ نقدي: تدفع الدولة أو أحد هيئاتها العامة مبالغ نقدية من أجل الحصول على السلع والخدمات بغرض اشباع الحاجات العامة. واستنادا لذلك لا تعتبر الوسائل غير النقدية التي تقوم الدولة بدفعها للحصول على ما تحتاجه من باب النفقات العامة) منح المساعدات، السكن المجاني، .)...

النفقة العامة يأمر بها شخص من أشخاص القانون العام: تعد الدولة أو أحد هيئاتها العامة الجهات الوحيدة المخول لها بالإنفاق العام، أما ما دون ذلك فيعد إنفاقا خاصا حتى ولو كان الغرض من المصلحة العامة، ومثال ذلك تبرع أحد الأف ا رد بمنزله لاستخدامه كمدرسة فهذا يعد إنفاقا خاصا وليس عاما حتى ولو كان الغرض منه تحقيق مصلحة عامة ويرجع ذلك لعدم وجود صفة العمومية.

ولقد وجد معيارين للتفرقة بين النفقة العامة والنفقة الخاصة وهما:

المعيار القانوني: يفرق هذا المعيار بين النفقة العامة والنفقة الخاصة بحسب الطبيعة القانونية لمن يقوم بالإنفاق. فالنفقة العامة تقوم بها جهة تمثل الدولة وتستمد منها السلطة العامة، أما النفقات الخاصة التي ينفقها الشخص الطبيعي أو الاعتباري كالشركة مثلا فلا تعتبر نفقة عامة حتى ولو كانت تهدف إلى تحقيق نفع عام مثال المستشفيات، المدارس الخاصة،

المعيار الوظيفي: يفرق هذا المعيار بين النفقة العامة والخاصة بحسب طبيعة الوظيفة التي تصدر عنها النفقة. فلا تعد جميع النفقات التي تصدر عن المؤسسات العامة نفقات عامة بل فقط تلك التي تقوم بها الدولة بصفتها السيادية. أما ما تنفقه الدولة على نشاط اقتصادي مماثل لنشاط الأفراد من خلال المشاركة في ملكية المشروعات الإنتاجية الخاصة فلا يعتبر إنفاق عام. مثل ملكية الدولة لحصة في رأسمال شركة خاصة.

النفقة العامة تستهدف اشباع حاجة عامة: لتكون النفقة عامة يجب أن يكون الغرض منها تحقيق النفع العام أو الصالح العام باعتبار أن النفقة العامة يتم تمويلها بصفة أساسية من الضرائب التي تجبى من الشعب دون مقابل.

ثالثا/ تقسيمات النفقات العامة:

أهمية التقسيم: تكمن أهمية التقسيم في:

تسهيل وصياغة إعداد البرامج

تحقيق الكفاءة والفعالية في انجاز البرامج

خدمة أهداف المحاسبة، المراجعة، المراقبة والاعتماد

تسهيل دراسة الآثار المختلفة للأنشطة العامة

للنفقات العامة صور متعددة، تتعدد بتعدد أغراض الدراسة وتختلف باختلاف الزاوية التي ينظر منها إليها، يمكن ذكر أهمها كمايلي:

التقسيم الوظيفي للنفقات العامة: هو تقسيم حديث نسبيا، حيث يعتمد على المفهوم الحديث للمالية العامة التي لم تعد قاصرة على مجرد تمويل النفقات الحكومية للإدارة، بل أصبحت آداة لتنفيذ سياستها والاضطلاع بوظائف اقتصادية واجتماعية متعددة.والنفقات العامة حسب التقسيم الوظيفي يمكن اجمالها في الآتي:

النفقات الإدارية: وتتمثل في الأموال التي يتم انفاقها على تهيئة الجهاز الإداري وجعله قادرا

على أداء الخدمة العامة بصورة منتظمة.

النفقات الاقتصادية: وتتضمن الأموال التي يتم انفاقها من أجل تحقيق أهداف اقتصادية ومثالها الانفاق على المشاريع الاقتصادية المختلفة والاعانات للمشاريع.

النفقات الاجتماعية: وتتضمن النفقات العامة التي يتم انفاقها لتحقيق أهداف اجتماعية ومثالها الانفاق على الصحة والتعليم....

النفقات المالية: وتتضمن النفقات التي يتم انفاقها لسداد الفوائد وأقساط الدين العام.

النفقات الحربية: وتتضمن نفقات برامج التسلح والقوات المسلحة سواء كانت معدة للأمن الداخلي أو الأمن الخارجي.

تقسيم النفقات العامة من حيث دوريتها أو انتظامها:

تقسم النفقات العامة العادية من حيث دوريتها إلى نفقات عامة عادية وأخرى غير عادية

النفقات العامة العادية: وهي تلك النفقات التي تمول من إيرادات الدولة العادية (الضرائب الرسوم ومداخيل أملاك الدولة) وتتكرر بانتظام كمرتبات الموظفين.

النفقات الغير عادية: وهي تلك النفقات التي تمول من إيرادات غير عادية كالقروض ولاتتكرر باستمرار في الميزانية العامة.

تقسيم النفقات العامة من حيث أهميتها الاقتصادية: يتم تقسيم النفقات العامة من حيث أهميتها الاقتصادية إلى:

النفقات الجارية: وتشمل جميع نفقات الدولة التي تتكرر سنويا وبصورة منتظمة لتسيير أعمال الدولة مثل: مرتبات موظفي الدولة والإعانات، وتطلق على هذه النفقات أيضا النفقات الإدارية.

النفقات الاستثمارية: وهي النفقات التي تسعى إلى تنفيذ المشاريع الاستثمارية مثل شق الطرق وبناء الموانئ والسدود، وهي نفقات ضرورية لتحقيق النمو الاقتصادي المستهدف لذلك لا ضرر من استخدام مصادر تمويل غير عادية لهذا النوع من الانفاق مثل القروض العامة على افتراض أن المردود الاقتصادي المتوقع من الانفاق الاستثماري هو الكفيل بتغطية هذه الإيرادات فيما بعد.

تقسيم النفقات العامة حسب نطاق سريانها: تقسم إلى:

نفقات مركزية: وهي نفقات ذات طابع وطني كنفقات الدفاع والعدالة والأمن وبعض المشاريع الاقتصادية والاجتماعية والثقافية ذات الطابع الوطني.

نفقات محلية: وهي نفقات الولايات والبلديات، مثل نفقات توزيع الكهرباء والمواصلات والطرقات.

تقسيم النفقات العامة من حيث حصول أو عدم حصول الدولة على مقابل لها:

النفقات الحقيقية: وهي النفقات التي تقوم بها الدولة للحصول على سلع أو خدمات منتجة، وتمثل دخول حقيقية حصل عليها الأفراد أو القطاع الخاص مقابل المشاركة في عملية الإنتاج وهذه النفقات تعتبر ضرورية بالنسبة للدولة لأنها تحصل في مقابلها على السلع والخدمات التي تكون لازمة لتسيير المرافق العامة.

النفقات التحويلية: وهي تلك النفقات التي تقوم بها الدولة دون مقابل من السلع والخدمات بمعنى أن عنصر الشراء.

معايير التقييم بين النفقات الحقيقية والنفقات التحويلية: يمكن التمييز بينهما من خلال الاعتماد على المعايير التالية:

معيار المقابل: إذا كانت النفقة تتم مقابل تقديم خدمة فإنها تعد نفقة حقيقية مثل الخدمات الصحية، أما إذا كانت تتم دون مقابل فهي نفقة تحويلية كالإعانات.

معيار الزيادة المباشرة في الإنتاج الوطني: تعتبر النفقة حقيقية إذا أدت مباشرة إلى زيادة الإنتاج الوطني وتعتبر تحويلية إذا لم تؤد مباشرة إلى زيادة الإنتاج الوطني.

معيار من الذي يقوم بالاستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للمجتمع: تعتبر النفقة حقيقية إذا كانت الدولة هي التي تقوم بالاستهلاك المباشر للموارد الاقتصادية للمجتمع، وتكون نفقة تحويلية إذا كان الأفراد هم الذين يقومون بالاستهلاك لهذه الموارد.

تقسيمات النفقات العامة في التشريع الجزائري: تقسم النفقات العامة في التشريع الجزائري إلى:

نفقات التسيير: وهي تلك النفقات الضرورية لسير أجهزة الدولة الإدارية والمتكونة أساسا من أجور الموظفين ومصاريف صيانة البنايات الحكومية ومعدات المكاتب.... إلخ .وهذا النوع من النفقات موجه أساسا لإمداد هياكل الدولة بما تحتاجه من أموال حتى تتمكن من تسيير دواليب المجتمع على مختلف أوجهه.

نفقات التجهيز: هي تلك النفقات التي لها طابع الاستثمار الذي يتولد عند ازدياد الناتج الوطني الإجمالي والتالي ازدياد ثروة البلاد ويطلق على نفقات التجهيز اسم ميزانية التجهيز أو ميزانية الاستثمار.

يتم تمويل هذه النفقات من قبل الخزينة العمومية للدولة بنفقات نهائية كما قد يتم تمويلها بنفقات مؤقتة في شكل قروض وتسبيقات الخزينة أو من البنك أي من خلال رخص التمويل.