المحور الثاني : النفقات العامة

I. الإطار العام للنفقات العامة:

ازدادت أهمية النفقات العامة في المدة الأخيرة مع تعاظم دور الدولة وتوسع سلطتها وزيادة تداخلها في الحياة الاقتصادية لذا كان علينا أن نقوم بدراسة النفقات العامة ومن أجل الإحاطة بهذا الموضوع من كل الجوانب لما لها من أهمية حيث تعد الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق أهدافها النهائية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وهي كذلك تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة أيضا فلذلك سوف نقوم بدراسة النفقات العامة.

1- ماهية النفقات العامة :

تعد النفقات العامة من أهم الأدوات التي تلعب دور كبير في الوقت الحاضر حيث تعد الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق أهدافها الاجتماعية والاقتصادية والسياسية ونتيجة لتطور دور الدولة من مالية محايدة لا تؤثر في الاقتصاد العام للدولة وتترك لقوة السوق إحداث هذه التأثيرات وتكتفي بمحدودية النفقات العامة نتيجة لقصور دور الدولة والأغراض التي تسعى إلى تحقيقها إلا أن الأمر لم يبقى على هذا الحال إذ تحول دور الدولة نحو التدخل في مظاهر الحياة الاقتصادية داخل الدولة أو خارج الدولة من ناحية التجارة الخارجية لذلك نجد النفقات العامة تلعب في الوقت الحاضر دور كبير لتحول دور الدولة إلى الدور التدخلي في صورته الرأسمالية والاشتراكية وحتى في ظل المالية المعاصرة وكذلك نجد في أغلب الدول استمرت زيادة الإنفاق العام نتيجة لعدة اعتبارات منها :

أولا : إن التغير في وظيفة الدولة أدت إلى اتساع نطاق التدخل وتعدد الحاجات العامة وتحول الدولة من دولة مستهلكة إلى منتجة.

ثانيا : إن النفقة العامة تعد من أهم الأدوات التي تستخدمها الحكومة لتحقيق أهدافها الاقتصادية والاجتماعية السياسية.

كل ذلك جعل النفقات العامة تلعب دور كبير ولغرض بيان ماهية النفقات العامة فسيتم تقسيم هذا الجزء على النحو التالي :

1-1- التطور التاريخي للنفقات العامة :

تعكس النفقات العامة تطور دور الدولة من الدولة الحارسة إلى الدولة المتدخلة ثم الدولة المنتجة والذي أدى بدوره إلى تطور النفقات العامة التي مرت بثلاث مراحل كما يأتي :

1-1-1- المفهوم التقليدي للنفقات العامة :

اقتصر الفكر المنادي بالفلسفة الفردية على دراسة الجوانب القانونية والإدارية والابتعاد عن الجوانب الاقتصادية لها، بحيث كان دور الدولة الحارسة حسب رأي الاقتصادي (آدم سميث)، هو القيام بالوظائف التقليدية التي تتمثل في تأمين (الدفاع والأمن والقضاء) فضلا عن بعض أوجه النشاط المحدودة، التي أدت إلى تقليص أهمية نشاط الدولة الحارسة، والتمسك بحياد النشاط المالي حسب قانون (ساي) الذي توصل بدوره إلى نتائج عديدة وهي كما يأتي :

أولا : ضرورة تقليل الإنفاق العام بحيث يكون في أضيق الحدود وبالقدر اللازم لتمكين الدولة من القيام بوظائفها التقليدية.

ثانيا : ضرورة التمسك بحياد النفقات العامة، واقتصر على الغرض المالي فقط.

ثالثا : تعد النفقات العامة ذات نزعة استهلاكية لكونها مقتصرة على تمويل وتغطية وظائف الدولة فهي ليست منتجة.

1-1-2- المفهوم الحديث للنفقات العامة :

نتيجة لتطور دور الدولة زادت أهمية النفقات العامة في الدراسات المالية الحديثة لظهور جوانب متعددة وتميزت بعدة خصائص هي كما يأتي :

أولا : إن النفقات العامة أصبحت لها مجموعة من الآثار الاقتصادية والاجتماعية والسياسية.

ثانيا : أصبحت أداة رئيسية في تحقيق التوازن الاجتماعي والسياسي والاقتصادي وليس المالي فقط.

ثالثا : أصبحت حجم النفقات تزداد بصورة مستمرة لتكون قادرة على استيعاب وتمويل نشاطات الدولة المتزايدة والواسعة المدى.

1-1-3- المفهوم المعاصر للنفقات العامة :

لم يعد دور الدولة الرأسمالية المعاصرة قاصر على مجرد الاحتفاظ بالتوازن الاقتصادي. وإنما تحقيقا لزيادة معدل النمو الاقتصادي القومي وهذا ما أدى إلى زيادة وطبيعة دورها من ناحية أخرى أصبحت أداة رئيسية لتدخل الدولة في جميع المجالات الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، إما في ظل الدولة الاشتراكية أو المنتجة التي تتحمل مسؤولية النشاط الاقتصادي في مجموعة نتيجة لسيطرته الفعلية على وسائل الإنتاج ازداد حجم النفقات العامة وخاصة الاقتصادي الذي يهدف إلى توزيع موارد الإنتاج بين مختلف الاستخدامات وتنسيق أوجه وعاء الضريبة ومصدر الضريبة الذي يقصد به المال الذي تدفع منه الضريبة فعلا، وقد يكون مصدر الضريبة رأسمالا أو دخلا إلا أن الدخل هو المصدر الرئيسي للضرائب فمعظم الضرائب على رأس المال لا تدفع من رأس المال ذاته وإنما تدفع مما يدره من ربح ومع ذلك قد يتطابق وعاء الضريبة أحيانا مع مصدرها مثل الضرائب على الدخل والتي يكون وعاؤها ومصدرها هو الدخل، ومنه يمكن توضيح الوعاء الضريبي وفق النقطتين:

أولاً: ماهية التقدير :

يقصد بتقدير وعاء الضريبة الوصول إلى تقدير حقيقي (قدر المستطاع) للمادة الخاضعة للضريبة، ولكي يؤدي تقدير وعاء الضريبة الهدف المرجو منه يجب أن يتسم بالدقة والعدالة، فينبغي يتم وعاء الضريبة بطريقة صحيحة ودقيقة ويعد ذلك شرطا جوهريا لتحقيق حصيلة ضريبية معقولة، وبغير تحقيق هذا الاعتبار ستكون الحصيلة ضئيلة كما تعد دقة تقدير وعاء الضريبة ضمانا حقيقيا لتحقيق عدالة النظام الضريبي.

حيث أنه إذا تم تقدير وعاء الضريبة بالنسبة لبعض المكلفين بطريقة غير صحيحة وغير دقيقة بينما يتم العكس بالنسبة لفئة أخرى أي يتم التقدير بالنسبة لها على أساس دقيق وأمين، فإن ذلك سيضر ضررا بالغا بعدالة النظام الضريبي، وتجدر الإشارة إلى أن الوصول الحقيقي للوعاء الذي ستفرض عليه الضريبة لا ينبغي أن يعني مضايقة المكلف أو التدخل في شؤونه الشخصية.

ثانياً: طرائق تقدير الوعاء الضريبي :

للوصول إلى تقدير وعاء الضريبة هناك طريقتين رئيسيتين يمكن الاعتماد عليها، ويتم ذلك إما عن طريق الإدارة الضريبية التي تتولى مهمة تقدير الوعاء الضريبي أو عن طريق الأفراد أنفسهم حيث توكل إليهم مهمة تقدير وعاء الضريبة.

1-2- تعريف النفقات العامة وبيان عناصرها :

من أجل التعريف بالنفقات العامة وبيان عناصرها لبد أن نقسم هذا العنصر إلى:

1-2-1- التعريف بالنفقات العامة :

تعرف النفقة لغة بأنها ذهاب المال، وجاء في لسان العرب أنفق الدراهم من النفقة والنفقة من الإنفاق وأنفق المال صرفه، وقد ورد لفظ النفقة العامة في مواضع عدة من القرآن الكريم التي منها قوله تعالى ﴿وما أنفقتم من نفقة أو نذرتم من نذر فإن الله يعلمه وما للظالمين من أنصار﴾.

أما تعريف النفقة في الفكر القانوني الحديث فقد عرفت النفقة عدة تعاريف بحسب الزاوية التي ينظر إليها وأنها مختلفة من حيث الألفاظ لكن متفق عليها من حيث المضمون لاحتوائها على العناصر الثلاثة للنفقة العامة حيث عرفت (كم مقابل للتقويم النقدي يأمر بإنفاقها شخص معنوي عام لتحقيق منفعة عامة تتوافق مع أهداف الدولة)، وكما عرفت النفقة العامة على أنها (مبلغ من النقود تدفعها الدولة أو أحد هيئاتها بقصد إشباع حاجة عامة). وعرفت كذلك (أنها مبلغ من النقود تستخدمه الدولة أو أي شخص من أشخاص القانون العام في سبيل تحقيق منفعة عامة).

1-2-2- عناصر النفقة العامة :

للنفقة العامة ثلاثة عناصر وهذه العناصر هي الصفة النقدية أولا وصدور النفقة العامة من شخص معنوي عام ثانيا وأن تحقق النفقة العامة نفعا عاما ثالثا، وهذا ما سنتناوله فيما يأتي :

أولا : الصفة النقدية للنفقة العامة : تتسم النفقات العامة في المجتمعات الحديثة بصفة أساسية في شكلها النقدي إذ تقوم الدولة بصرف مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لسد الحاجات العامة للأفراد، وأن الصفة النقدية لا بد منها وكانت الدولة في الماضي تحصل على حاجاتها من السلع والخدمات جبرا كإرغام الأفراد على العمل سخرة دون أجر وهذا طريقة غير حضارية إذا لا بد أن يحصل الأفراد على أجرا إذا لا بد أن تكون النفقات بشكل نقدي.

ثانيا : صدور النفقة العامة من شخص معنوي عام : إن الإنفاق العام لا بد أن يصدر من جهة عامة كالدولة أو أحد الهيئات العامة التابعة لكي تعد النفقة عامة ومن أجل التميز بين النفقة العامة والنفقة الخاصة فقد اعتمد الفكر المالي في سبيل تفريق النفقة العامة عن النفقة الخاصة معيارين، أحداهما قانوني والأخرى وظيفي وهما :

✓ **المعيار القانوني :** يستند هذا المعيار للتفرقة بين النفقة الخاصة إلى الطبيعة القانونية لمن يقوم بالإنفاق فتعتبر نفقة عامة تلك النفقات التي يقوم بها الأشخاص المعنوية العامة أي أشخاص القانون العام سواء أكانت الدولة أم المؤسسات العامة الأخرى.

✓ **المعيار الوظيفي :** يستند هذا المعيار على الطبيعة الوظيفية التي يصدره النشاط العام بغض النظر عن المعيار القانوني الذي يقوم بالإنفاق فإذا كانت النفقة قد أنفقت في سبيل تحقيق مصلحة عامة فهي نفقة عامة أما إذا أنفقت بعكس ذلك فهي نفقة خاصة.

ثالثا : تحقيق الدفع العام من خلال إشباع حاجة عامة : إن غاية النفقات العامة هي إشباع حاجة عامة من خلال الإنفاق العام على الخدمات العامة لإشباع حاجات العامة وبغض النظر عن معيار التفرقة بين الحاجة العامة والحاجة الخاصة فإننا نعتبر نفقة عامة هي تلك التي تقوم الدولة بإشباعها عن طريق نفقاتها العامة أما فيما عدا ذلك فهي نفقة خاصة.

1-3- قواعد النفقة العامة :

للنفقات العامة قواعد يجب أن تخضع إليها وهذه القواعد ما يطلق عليها دستورية الإنفاق أو قانون الإنفاق العام وهي كما يأتي :

أولا : قاعدة المنفعة القصوى :

وتعني قاعدة المنفعة القصوى أن تتجه النفقات العامة إلى تحقيق كبر قدر من المنفعة بأقل كلفة ممكنة وذلك يمكن التعبير عنها بتحقيق أكبر قدر من الرفاهية وأكبر سعادة لأكبر عدد من أفراد المجتمع. وأن أحد عناصر النفقة العامة هو تحقيق المنفعة العامة، تلك المنفعة التي تسعى الدولة تحقيقها، أي أن فكرة المنفعة بالنسبة للإنفاق الدولة لا تقتصر على الإنتاجية الحدية والدخل العائد منها وإنما تتسع لتشمل جميع النفقات التي تؤدي إلى زيادة الإنتاجية الحدية للمجتمع وزيادة إنتاجية الفرد، وتحسين جودة الإنتاج وتشمل كذلك النفقات التي تؤدي إلى تقليل التفاوت بين الدخول، وكذلك مواجهة المخاطر التي يتعرض لها الأفراد نتيجة للتقلبات الحادة في دخولهم من خلال ما يطلق عليها النفقات العامة الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف إلى إعادة توزيع الدخل والثروة بين الأفراد والمجتمع وتتطلب تحقيق هذه القاعدة أن توجه الدولة نفقاتها لإشباع حاجة عامة عن طريق اتخاذ الدولة تخطيط اقتصادي شامل لوضع الأهداف العامة.

ثانيا : قاعدة الاقتصاد (تعظيم الإنتاجية) :

تتضمن هذه القاعدة بصفة عامة الابتعاد عن التبذير والإسراف في الإنفاق فيما لا مبرر له، أي تحقيق أكبر منفعة بأقل نفقة ممكنة إذا يجب أن يتم الإنفاق بصورة اقتصادية وهذا لا يعني الحد من الإنفاق والتقليل منها إلا إذا قامت الدواعي الجدية التي تبرر ذلك، فإن التبذير والإسراف يندرج تحت وصف (التسيب المالي) الذي يؤدي في حالة وقوعها إلى ضياع أموال عامة كان من الممكن توجيهها إلى أوجه الإنفاق الأخرى بحيث تكون الفائدة المتحققة منها أكير وأجدى، وهناك عدة وسائل لتحقيق الاقتصاد منها وجود رقابة حاسمة كرقابة الرأي العام التي تكون قادرة على الكشف عن مواطن التبذير إلى جانب وجود الجهاز الإداري الكفء وكذلك يجب أن نفرق بين مفهوم الاقتصاد ومفهوم التقتير (الشح في الإنفاق حتى في المسائل التي يؤدي الإنفاق فيها إلى تحقيق منفعة جماعية) أما الاقتصاد فهو إنفاق الأموال اللازمة مهما بلغت كميته على جوهر الموضوع وتجنب الإنفاق على الجوانب التي لا تعد عنصر أساسي مثل الإنفاق على بناء مصنع ضروري لكن كثرة الزخارف تعد من الكماليات غير الضرورية.

ثالثا : قاعدة الترخيص :

تعني هذه القاعدة الإجازة في الصرف هو ألا يصرف أي مبلغ من الأموال العامة أو أن يحصل الارتباط بصرف أي مبلغ من الأموال العامة، إلا إذا سبق موافقة الجهة المختصة بذلك أي موافقة الجهة المختصة بالمشاريع لأن الموازنة إنفاق وإيراد وهذا الإنفاق والإيراد سيتطلب حصول موافقة من الجهة المختصة ولا يكفي فقط أن تحصل مصادفة الجهة المختصة بالتشريع بل أن يتم الإنفاق بعد حصول الموافقة عليه من السلطة المختصة وهناك سلطة مختصة بالإذن والرقابة والجهات المختصة بالرقابة هي كما يأتي :

- **الرقابة الإدارية والداخلية:** تتم هذه الرقابة تتم عن طريق وزارة المالية بواسطة الموظفين الماليين التابعين لها ومكتب المفتش العام؛
- **الرقابة الخارجية المستقلة** : وهي الرقابة التي تجريها دواوين المحاسبات المالية؛
- **الرقابة البرلمانية** : وهي الرقابة التي تقوم بها السلطة التشريعية.

2- تقسيم النفقات العامة:

ويقصد بالتقسيم هي عملية وضع هذه النفقات وتميزها عن غيرها من أقسام النفقات وأساس التقسيم له عدة مزايا منها يعد الأداة التي تسهل مهمة أجهزة الرقابة في ممارسة عمل الرقابة على الإنفاق العام (رقابة السلطة التشريعية – والسلطة العامة والسلطة الإدارية – ورقابة الرأي العام) ولقد انقسمت النفقات العامة تقسيمات عديدة أخذت

بالاعتبار دور العوامل السياسية والاجتماعية والإدارية في التقسيمات فظهرت التقسيمات وفقا لدورية النفقة وانتظامها فكانت النفقة العادية والنفقة غير العادية ومن حيث نطاق سريانها انقسمت إلى النفقة المركزية والنفقة المحلية وتقسيمات أخرى تتميز بأنها متداخلة مع بعضها ومن هذه التقسيمات التقسيم الغير الاقتصادي الذي له صورتين تقسيم إداري وتقسيم وظيفي والأخرى تقسيم اقتصادي التي يظهر بصورتين كذلك هما معيار علاقة النفقة بالثروة القومية ومعيار علاقة النفقة بالقوة الشرائية وسوف نوضح ذلك حسب النقاط التالية :

2-1- التقسيم غير الاقتصادي للنفقات العامة: حيث ينقسم هذا النوع من النفقات العامة إلى صورتين كما يأتي :

أولا : التقسيم الإداري للنفقات العامة :

وهو من أهم أنواع التقسيمات التي عرفها النظام المالي وذلك لسهولته وبساطته والذي يعتمد على التقسيم الهيكلي للإدارة عند تقسيم النفقات العامة فكما أن الإدارة تنقسم إلى إدارات حكومية مركزية (وزارة ومؤسسة أو إدارة عامة)، ثم تتفرع فتصبح (وزارة ومؤسسة فرعي) أي تتم وفق التقسيم التالي (قسم رئيسي – قسم فرعي – جزء فرعي وعلى نفس النسق) وهكذا يتم تصنيف النفقات العامة وفق التقسيم الإداري.

ومن فوائد هذا التقسيم هي :

- لها أهمية للسلطة التنفيذية فالتحضير لمشروع الموازنة العامة يبدأ من الإدارات الحكومية فهو أقدر على تحديد احتياجاتهم؛
- يحقق مزايا للسلطة التشريعية فعند مناقشة مشروع الموازنة العامة تكون العملية واضحة ويبدو أن مزايا السلطة التقديرية على تحديد احتياجاتهم ووضع تقديرات واقعية الإنفاق العام. ولهذا التقسيم عيوب تتمثل في صعوبة تحديد نوع النفقات العامة أي عدم معرفة ما يخصص لنفقة معينة مثل (الإنفاق على الصحة والتعليم).

ثانيا : التقسيم الوظيفي للنفقات العامة : تنقسم النفقات العامة حسب الغرض أو الوظيفية المخصصة لها ويمكن أن تظهر هذه النفقات كما يأتي :

- ✓ **النفقة الإدارية :** وهي عبارة عن الأموال المنفقة لتسير المرافق العامة كالرواتب للعلملين، وإثمان مستلزمات الإدارة؛
- ✓ **النفقة الاقتصادية :** وهي الأموال المنفقة على المشاريع الاقتصادية (إنشاء مشاريع البنى التحتية، الاقتصاد الوطني، الطرق والجسور وغيرها)؛

- ✓ **النفقة الاجتماعية :** وهي الأموال المنفقة لتقديم الخدمات الاجتماعية كقطاع التعليم – الإسكان وغيرها؛
- ✓ **النفقة المالية :** وهي المبالغ النقدية المخصصة لسداد الدين العام وفوائده؛
- ✓ **النفقة الدفاعية :** وهي الأموال المنفقة لأغراض التسلح والقوات المسلحة المعدة لأغراض الأمن والدفاع الداخلي والخارجي؛
- ✓ **أخرى:** في حالة عدم وجود نفقة ضمن الحالات الأخرى أعلاه تضاف في أخرى.

❖ **فوائد التقسيم الوظيفي :** يسهل معرفة نشاط الدولة ووظيفتها في قطاع معين كالتعليم مثلا وهذا ما يسهل على الباحث أو الرأي العام معرفة ما تقوم بها الدولة من نفقات فضلا عن أن هذا التقسيم يترجم إلى حد ما سياسة الدولة العامة في المجالات كافة من خلال حجم الإنفاق كما يعكس فلسفة الدولة وأهدافها للمراحل القادمة.

أما من عيوبه فيتمثل في عيوب أخرى والتي لها المرونة بحيث تتسع لأنواع عديدة من النفقات.

2-2- التقسيم الاقتصادي للنفقات العامة: تنقسم النفقات وفقا للمعايير الاقتصادية إلى ما يأتي :

أولا : معيار علاقة النفقة بالثروة القومية: هي عملية دور النفقة العامة في تكوين رؤوس الأموال المنفقة وتأخذ صورتين كما يأتي :

- **النفقات الجارية :** وهي النفقات التي تصرف لضمان سير المرافق العامة (الأجور – الرواتب) أي نفقات تصرف في سبيل تغطية الحاجة اليومية للدولة والمحافظة على جهازها الإداري وليس في سبيل زيادة رأس المال المادي كنفقات الملبس والمأكل؛
- **النفقات الرأسمالية (الاستثمارية) :** وهي النفقات التي تصرف لزيادة الإنتاج القومي (السلعي والخدمي) أي تخصصها الدولة للحصول على المعدات اللازمة لضمان زياد الإنتاج القومي.

ثانيا : معيار علاقة النفقة العامة باستخدام القوة الشرائية ونقلها: وتنقسم إلى ما يلي :

- **النفقة الحقيقية :** وهي النفقات التي تؤدي مباشرة إلى زيادة الناتج القومي والنفقات العامة أي أن الدولة تخصص أموالها للحصول على السلع والخدمات اللازمة لخلق إنتاج جديد كنفقات المخصصة للدفاع والتعليم والقضاء ونفقات أخرى تصرف لتسير المرافق العامة كالرواتب التي تدفع لموظفين الدولة مقابل قيامهم بوظائفهم في كافة المجالات؛

- **النفقات التحويلية :** وهي النفقات التي لا تحصل على سلع وخدمات مقابل إنفاقها أي تحول من طبقة اجتماعية إلى أخرى فهي لا تحقق زيادة في القوة الشرائية في الدخل القومي بل تحول القوة الشرائية بين الإدارة والجماعات من طبقة إلى أخرى وتنقسم هذه النفقات إلى ثلاث أنواع هي :

✓ **النفقات التحويلية الاجتماعية :** وهي النفقات التي تمنح لرفع مستوى معيشة بعض الأفراد والطبقات الاجتماعية مثل مخصصات الزوجية والأطفال وإعانات المريض والعجز والبطالة والرعاية الاجتماعية للمرأة؛

✓ **النفقات التحويلية الاقتصادية :** وهي الإعانات التي تمنح لبعض المشروعات الإنتاجية وبعض فروع الإنتاج، بهدف تخفيض نفقات الإنتاج وتصريف المنتجات بأثمان منخفضة؛

✓ **النفقات التحويلية المالية :** وهي النفقات المخصصة لسداد الدين العام وفوائده أو الأموال المخصصة لشراء السندات الحكومية.

2-3- النفقات العامة حسب دوريتها: وهي النفقات التي تأخذ صورتين كما يأتي :

- **النفقات العادية :** وهي التي تتكرر بصورة دورية وتنفق بفترات منتظمة خلال السنة (كمرتبات الموظفين، ونفقات الصيانة، ونفقات التعليم)؛

- **النفقات غير العادية :** وهي النفقات التي لا تتكرر بنفس السنة أي نفقات استثنائية تحصل في فترات عرضية لا تتميز بلا انتظام والدورية مثل (نفقات الحرب – الكوارث – إنشاء الجسور وغيرها).

2-4- النفقات العامة من حيث نطاق سريانها: وهي النفقات التي تأخذ صورتين:

- **النفقات القومية (المركزية) :** وهي التي يوجد لها تخصيص في موازنة الدولة العامة ويكون السبيل من إنفاقها تحقيق للمصلحة العليا للدولة مثال على ذلك نفقات (الدفاع – الأمن – القضاء)؛

- **النفقات المحلية (الإقليمية) :** وهي نفقات يوضع لها تخصيص مالي في الميزانية الخاصة للدولة ونقصد بأن تكون النفقة محلية أي تخصص لأي ولاية أو بلدية معينة للإنفاق عليها كان يوضع تخصيص مالي لها كنفقات الماء والكهرباء.

3- صور النفقات العامة: تتخذ النفقات العامة مهما تعددت أوصافها واختلفت أغراضها أحد الأشكال الأربعة والتي سنتناولها في النقاط التالية:

3-1- أثمان خدمات الأفراد: قد اضمحلت في الوقت الحاضر سياسات إجبار الأفراد على العمل دون مقابل فقد بات من الضروري قيام الدولة وفق لمبادئ حقوق الإنسان التي أقرتها الشرائع السماوية والمواثيق الدولية والدساتير الداخلية بدفع مقابل الخدمات التي تحصل عليها من أي فرد ما لم يكن متبرعا بها لصالح العام، وعلى هذا الأساس يدخل ضمن إثمان خدمات الأفراد ما يأتي :

أولا : رواتب الموظفين : وهي المبالغ التي يتقرر دفعها لكل من يعمل في خدمة الدولة بصفة موظف عام والموظف العام هو من يحتل مركز وظيفي في وظيفة عامة وإذا كان الأصل أن يكون هناك مساواة قانونية في الرواتب التي يحصل عليها الموظفين في الدولة على الرغم من وجود قانون الخدمة المدنية رقم (24) لسنة 1960، وقانون رواتب موظفين الدولة والقطاع العام رقم 22 لسنة 2008 الذي حدد مرتبات الموظفين إلا أن كثرة الحوافز لدى بعض الوزارات الإنتاجية منها كالنفط والكهرباء يبقى الموظفين يتحينون الفرص لنقل خدماتهم إلى الوزارات ذات الحوافز والمخصصات العالية مما يقلل بدوره من استقرار العمل في الوظيفة العامة.

ثانيا : مرتب رئيس الدولة : يمثل الرئيس (ملك أو رئيس جمهورية أو أمير أو سلطان أو إمبراطور) يمثل الدولة وهو رمز عزها وكرامتها وتناط به مستوى عال من الأهمية في جميع الأنظمة السياسية (الرئاسي، البرلماني، المختلط) كان لا بد أن يخصص له راتب مجزي يبعده عن الشبهات اختلاط أمواله بالمال العام، كما في حالة العصور السابقة.

ثالثا : مكافآت أعضاء البرلمان والمجالس المحلية : هم ممثلين الشعب ليتناقشوا أو يقررا ما يضعوه من قوانين لمصلحة الشعب ولكي نضمن أن يصل إلى المجالس التي تمثل الشعب أعضاء ذوي كفاءة وأن نبتعد بهم عن كل ما يخدش النزاهة من رشوة ومساومات كان لا بد من دفع مبالغ مجزية لكل منهم ولما كانت عضوية البرلمان والمجالس المحلية لا تعد بوظيفة عامة لذا لا يمكن منح العضو راتب وظيفي وإنما مكافأة تدفع باعتبار كل منهم مكلف بخدمة عامة.

رابعا : مرتبات التقاعد والضمان الاجتماعي : وهي المرتبات التي تدفع لمن سبق العمل في خدمة الدولة والقطاع العام وهي على نوعين هما :

– مرتبات المتقاعد : توجب العدالة ويفرض المنطق أن من أفنى عمره في خدمة الدولة بوظيفة على الملاك الدائم أو أصيب بحادث أقعده عن العمل أو وصل إلى عمر لا يستطيع فيه مواصلة العمل يوجب دفع مرتب تقاعدي يدفع له بشكل دوري، فضلا عن مكافأة نهاية الخدمة التي تدفع له مرة واحدة عند إحالته إلى التقاعد، وهو ما حرص المشرع العراقي على القيام به في قانون التقاعد الموحد رقم (26) لسنة 2006 بالرغم من عدم التزامه بالكثير من القواعد المنشودة وخاصة مراعاة تكاليف المعيشة.

– مرتبات الضمان الاجتماعي : بدوافع العدالة الاجتماعية وحرصا على النسيج الاجتماعي وتثمينا لما قام به العاملون لدى القطاع الخاص والعاملون لدى الدولة بصفة عمال وفي مقابل ما تم دفعه من اشتراكات من العمال وأصحاب العمل لصناديق الضمان الاجتماعي، فقد أقرت الدولة دفع مرتبات تسمى بمرتبات الضمان الاجتماعي للذين

أصيبوا بحادث أو تعرضوا لأمراض أقعدتهم عن العمل أو وصلوا سنا لا يستطيعون معها الاستمرار بالعمل فضلا عن مكافأة نهاية الخدمة التي تدفع مرة واحدة وتعد هذه المبالغ نفقات عامة مصدر الالتزام هو القانون، وقد صدر في العراق قانون التقاعد والضمان الاجتماعي للعمال رقم (39) لسنة 1971 الذي وجهت له عدد انتقادات التي وجهت لقانون التقاعد المتعلقة بعدم مراعاته تكاليف المعيشة.

3-2- أثمان مشتريات الدولة: إن الصورة الثانية للنفقات العامة هي المبالغ الصادرة في شكل أثمان المشتريات العامة للدولة من الأدوات والمعدات اللازمة ونبحث هذه المسألة من ثلاث نقاط وهي :

- تتعلق الزاوية الأولى بموضوع السلطة التي تشرف على الشراء وتحدد هذه السلطة الأدوات والمعدات اللازمة من أثاث وقرطاسية وغيرها؛

- تحدد كيفية حصول الدولة على احتياجاتهم وهنا نفاضل بين قيام الهيئات بالحصول على احتياجاتهم مباشرة أو تعهد إلى أفراد معينين مقاولين وموردين مختصين؛

- كيفية الحصول على المقاولين والتعاقد معهم بطريقتين هما إما عن طريق دعوة مفتوحة المناقصة، أو عن طريق اتفاق الحكومة مع أحد المقاولين دون إعلان سابق عن موضوع العمل الحكومي وتلجأ الدولة إلى هذه الطريقة تحت ظروف واعتبارات كان تلاحظ في أحد المقاولين الإخلاص في العمل ومع ذلك فإن الإدارة ليست حرة في إبرام هذه العقود حسب ما يتراءى لها إنما في العادة تكون محكومة بضوابط تحدد لها سبل التعاقد وكيفيته وهذا ما أخذ به المشرع العراقي إذ حدد بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (1) لسنة 2008 المعدلة المبادئ العامة لتنفيذ هذه العقود في مجالات الإشغال العامة والتجهيز بالسلع وصلاحية منح العطاءات وتحليلها وإرسالها وإجراءات الطعن.

3-3- الإعانات: تشكل الإعانات، المثال الحي للإدارة المنفردة للدولة أو أشخاص القانون العام الداخلي، حيث تعد من مصدر الالتزام بالنفقة العامة، وبصرف النظر عن السبب والغاية من وراء عملية دفعها للمستفيدين منها، فإن إعانات الدولة تدفع دون مقابل مباشر. وقد دفعت أسباب عدة دول إلى استخدام الإعانات كصورة من صور الإنفاق العام ويبدو أن هناك نوعين من الإعانات هما :

أولا : الإعانات الدولية : وهي الإعانات التي تقوم بدفعها الدولة إلى دولة أخرى أو منظمة دولية أو أي شخص من أشخاص القانون الدولي العام وإلى أي جماعة أو أفراد خارج حدود إقليمها ولا بد أن يكون من غير مواطنيها، ونتيجة لازدياد العلاقات الدولية وتشعبها فقد ازداد لجوء الدول إلى دفع الإعانات الدولية لذرائع شتى منها دعم الديمقراطية في الدول والمساعدة للدول التي تتعرض لكوارث طبيعية كالفيضانات والزلازل وغيرها، ونلاحظ على الإعانات أنها تكون ذات صبغة إنسانية ولكن تكون بصورة أغلب ذات صبغة سياسة عندما يكون هناك دافع سياسي من وراء دفعها.

ثانيا : الإعانات الوطنية : على العكس من الإعانات الدولية فإن الإعانات الوطنية هي التي تدفع لمواطني الدولة بصرف النظر عن محل إقامتهم، سواء أكانوا يقطنون إقليم الدولة ذاتها أم إقليم دولة أخرى وكذلك هي التي تدفع للأجانب الذين يقطنون على إقليمها ما لم يكونوا يقطنون في مخيمات لاجئين ويكون الدفع من الإعانات الوطنية لكون النفقات أداة من الأدوات السياسية والمالية والاقتصادية والاجتماعية في البلاد بهدف تحقيق المشروعات الإنتاجية العامة أو الخاصة على التقليل من تكاليف الإنتاج أو أن تدفع مباشرة للأفراد للتحكم في حجم الطلب أو حل بعض المشاكل التي يعاني منها الاقتصاد.

3-4- أقساط وفوائد القرض العام: يشكل القرض العام بالنسبة للدولة المقترضة في سنة الاقتراض إيرادا عاما حيث نجدها في سنة أو سنوات الوفاء بأقساط الفوائد المترتبة يشكل إنفاقا عاما، إذ تلتزم الدولة بعقد القرض العام بالوفاء بالقروض والفوائد الربوية المترتبة عليها، أما القروض العامة دوليا فإن التزام الدولة يكون بموجب الاتفاقية الدولية المصادق عليها وفقا للقانون الداخلي.

4- حدود النفقات العامة: إن حجم النفقات العامة يعتمد على قدر من الاعتبارات الموضوعية أو العوامل التي تؤثر بها وهي المقدرة التكليفية والمقدرة الإقراضية وكما يأتي :

4-1- المقدرة التكليفية: وهي تنقسم إلى صورتين هما المقدرة التكليفية القومية والتي تعرف قدرات الوحدات الاقتصادية بكافة أنواعها على المساهمة الضريبية بمعنى قدرة الدخل القومي وبلوغ أكبر حصيلة يمكن استقطاعها من الدخل القومي – العبء الضريبي الأمثل والذي يمكن تعريفه أنه أقصى قدر من الأموال يمكن تحصيله بواسطة الضرائب في حدود الدخل القومي-.

أما الصورة الثانية هي المقدرة التكليفية الجزئية وهي مدى قدرة الوحدات الاقتصادية (الأشخاص الطبيعية والمعنوية) على المساهمة في تحمل الأعباء المالية من خلال الدخل المنتج.

وتتأثر المقدرة الجزئية بعاملين هما :

أولا : طبيعة الدخل: تكون العلاقة طردية بين المقدرة التكليفية لكل وحدة اقتصادية والدخل فكلما زاد الدخل ازدادت المقدرة التكليفية.

ثانيا : كيفية استخدام الدخل: تتأثر المقدرة التكليفية بالنمط السائد عند استخدام الدخل أي الميل إلى الاستهلاك والادخار ويجب أن تراعي الدولة عند فرض الضرائب بأن لا يؤثر ذلك على الأفراد.

4-2- المقدرة الإقراضية : وهي العامل الثاني الذي يؤثر في حجم الإنفاق العام ويتعلق بمقدرة الدخل القومي (الدولة، والأفراد) على تلبية احتياجات الدولة من الإقراض. وتتوقف المقدرة الإقراضية على عاملين هما:

أولاً: حجم الادخار القومي : تتوقف المقدرة التكليفية على حجم الادخار القومي فكلما كان حجم الادخار كبير كانت المقدرة الإقراضية عالية.

ثانياً: التوزيع للمدخرات على الإقراض العام والخاص : إن قدرة الأفراد على الإقراض تتوقف على المنافسة بين الإقراض العام والخاص ويعتمد هذا التنافس على توفر القروض الاستثمارية داخل الدولة.

II.ظاهرة تزايد الإنفاق العام: تعد ظاهرة تزايد الإنفاق العام من أهم الظواهر التي استرعت انتباه الاقتصاديين مع زيادة الدخل القومي أي هناك علاقة طردية بحتة فيما بينهما.

أول من لفت لظاهرة تزايد النفقات العامة الفقيه الاقتصادي (فاجنر) بعد أن قام بدراسة متعلقة بالنفقات العامة وتزايدها وترتب على دراستها الاستنتاجات الآتية :

أولا : وظيفة الدولة التقليدية كانت النفقات محدودة في هذه المرحلة؛

ثانيا : الوظيفة الإنتاجية مع تعاظم دور الدولة وتداخلها في الحياة الاقتصادية والتقدم الفني ازدادت النفقات العامة؛

ثالثا : الناحية الاجتماعية : أرجع (فاجنر) تزايد النفقات العامة على زيادة في حجم النفقات العامة لغرض اجتماعي.

وهناك ظاهرتين تتسبب في تزايد الإنفاق العام وسنتناول دراستها كما يأتي :

1- الأسباب الظاهرية في تزايد الإنفاق العام: يمكن أن نرجع الأسباب الظاهرية لزيادة النفقات العامة إلى ثلاث عوامل وكما يأتي :

- تدهور قيمة النقود؛
- اختلاف طرق المحاسبة المالية؛
- زيادة مساحة إقليم الدولة وعدد سكانها.

أولا : تدهور قيمة النقود : وهو الذي نقصد به انخفاض قيمة النقود الشرائية مما يؤدي إلى نقص مقدار السلع والخدمات التي يمكن الحصول عليها بذات العدد من الوحدات النقدية التي كان يمكن الحصول عليها من قبل وهذه الظاهرة تفسر لنا ارتفاع أثمان السلع والخدمات فنلاحظ يترتب على تدهور قيمة النقود زيادة النفقات لمواجهة هذا التدهور وتظهر الزيادة الظاهرية في رقم النفقات فالدولة تدفع عدد من وحدات النقد أكبر مما كانت تدفع من ذي قبل للحصول على نفس المقدار من السلع والخدمات.

ثانيا : اختلاف طرق المحاسبة المالية: والمقصود بذلك الاختلاف في الوسائل المعتمدة لحسابات الحكومة المالية، وقد اعتمدت طريقتان الأولى هي وتدعى أسلوب الموازنة الصافية الذي تقوم بها الإدارات الحكومية بخصم نفقاتها من إيراداتها وإدراج المبلغ الناتج في الموازنة العامة، أما الطريقة الثانية وهي المستعملة حديثا وتسمى الموازنة الاجمالية فتعمد الإدارات الحكومية إلى إدراج أرقام النفقات العامة والإيرادات في الموازنة العامة مما يؤدي إلى تضخم رقم النفقات العامة وهذا يمثل زيادة ظاهرية في النفقات العامة.

ثالثا : زيادة مساحة إقليم الدولة وزيادة أعداد سكانها: هذه الزيادة تكون رقمية فقط دون أن تكون زيادة حقيقية إذ لا توجد زيادة في المنافع والخدمات العامة المقدمة إلى الأفراد فتوسع مساحة إقليم الدولة نتيجة للضم أو أي سبب آخر هو توسيع في الخدمات نفسها لمواجهة الطلب المتزايد من السكان الذين انضموا إلى الدولة بمعنى السكان الأصليين في الإقليم لا تصيبهم هذه الزيادة وإنما المساحة الجددة التي أضيفت إلى الدولة ومن فيها من سكان هم الذين يستفادون من هذا الإنفاق.

2- الأسباب الحقيقية لزيادة النفقات العامة: إن تطور دور الدولة وتداخلها في كافة جوانب الحياة أدى إلى زيادة النفقات العامة نتيجة لزيادة الحاجات العامة المقدمة للأفراد وتحسين نوعيتها.

وتعرف الأسباب الحقيقة (هي تلك الأسباب التي تؤدي إلى زيادة في رقم النفقات العامة يصاحبها زيادة في حجم وكمية الخدمات العامة (أي زيادة المنفعة العامة) وأهم الأسباب المؤدية إلى هذه الزيادة.

أولا : أسباب إدارية : نتيجة لتوسع دور الدولة، وازدياد التدخل في الحياة الاقتصادية ازدادت المرافق الإدارية العامة أدى إلى زيادة لأعداد الموظفين وضرورة توفير مستلزمات العمل الإداري بما يواكب هذا التزايد مما يفسر لنا الزيادة الواضحة في الإنفاق.

ثانيا : الأسباب المالية : بسب تحول الأفكار الاقتصادية نحو الدعوة إلى ضرورة أن تنوع الدولة من مواردها المالية واللجوء إلى الاقتراض سواء الداخلي أم الخارجي فقد أصبحت عملية تسديد الدولة لديونها تمثل رقم مهما من النفقات العامة.

ثالثا : الأسباب الاقتصادية : من أهم الأسباب التي تؤدي إلى الزيادة المستمرة في النفقات العامة هي زيادة الدخل القومي وتغير دور الدولة والتنافس الاقتصادي الدولي وهي كما يأتي :

- **زيادة الدخل القومي :** تؤدي زيادة ما تقطعه الدولة من هذا الدخل في صورة أعباء عامة وإن لم تكن بالضرورة زيادة في حجم الضرائب أو رفع أسعارها وإن هذه الزيادة في الدخل تعني زيادة في موارد الدولة وبالتالي زيادة النفقات العامة؛
- **التطور الفعلي لدور الدولة من الحياد إلى التدخل :** أدى ذلك إلى زيادة حقيقية في حجم النفقات العامة حيث تتحمل الدولة مسؤولية تحقيق التوازن الاقتصادي عند مستوى التشغيل الكامل ففي حال الركود والكساد تلجأ الدولة إلى زيادة في حجم النفقات العامة وزيادة حجم الإعانات من أجل رفع مستوى الطلب الكلي للتوازن؛
- **التنافس الاقتصادي الدولي :** أدى التنافس الاقتصادي الدولي إلى زيادة في حجم النفقات العامة، فالزيادة في النفقات تكون أما في صورة دعم صادرات المشروعات الوطنية لتشجيعها على التصدير والمنافسة، أو صورة إعانات لتمكين المشروعات الوطنية من الصمود.

رابعا : الأسباب الاجتماعية : بسبب ميل السكان في الوقت الحديث لتركيز السكن في المدن والمراكز الصناعية أدى إلى زيادة النفقات العامة المخصصة للخدمات التعليمية والصحية والثقافية والكهرباء والماء إلخ ويمكن أن نذكر أسباب أخرى للزيادة كما يأتي :

- **زيادة عدد السكان :** تؤدي زيادة السكان الجدد إلى زيادة في الإنفاق العام نتيجة لتوسع دور الدولة في خدماتهم لمواجهة زيادة السكان الجدد؛
- **نمو الوعي الاجتماعي :** أدى انتشار التعليم إلى تعزيز فكرة الوعي الاجتماعي مما صاحبها تزايد في مطالب الأفراد أكثر من ما سبق مثل أن يطلبوا تأمين أنفسهم ضد البطالة والفقر.

خامسا : الأسباب السياسية : يمكن أن نذكر أن هناك مجموعة من الأسباب تؤدي إلى زيادة النفقات العامة والتي منها ما يأتي :

- **انتشار المبادئ الديمقراطية :** يترتب على انتشار مبادئ الديمقراطية تعمق مسؤولية الدولة اتجاه الأفراد وخروج الأفراد من حالة العزلة في العلاقات الخارجية وفي جميع الدولة التي تأخذ بنظام تعدد الأحزاب ويدفع أصحابها إلى الإسراف والمزايدات الانتخابية كل ذلك يؤدي لزيادة النفقات؛
- **زيادة نفقات التمثيل الخارجي :** أدى تطور العلاقات الدولية في الآونة الأخيرة وكثرة عدد المدن إلى اتساع مدى التمثيل الدبلوماسي من جهة، وتطور دور الدولة في المنظمات الدولية والإقليمية من جهة أخرى فضلا عن واجبات التعاون بين الدول أدى إلى هذه الزيادة.

سادسا : الأسباب العسكرية : أدي انتشار الحروب منذ أواخر القرن التاسع عشر إلى زيادة النفقات بصورة ملحوظة إذ غالبا ما تصل النفقات العامة إلى نصف موازنة الدول وخاصة في أوقات الحروب ويمكن أن نرجع ظاهرة زيادة النفقات في الحروب إلى ما يأتي :

- انتشار استخدام الأسلحة الحديثة ذات التكليف المرتفع؛
- اختلاف إستراتيجية الدفاع الحديثة عن التقليدية فلم تعد مقتصرة عن التسلح بل تمتد خطط الدفاع إلى خارج الحدود؛
- يتميز الإنفاق الحربي بسرية الأمر مما يؤدي إلى زيادة الإنفاق.

III. الآثار الاقتصادية للنفقات العامة: لقد أصبح من الواضح أن النفقات العامة، في أي دولة، متعددة ومتنوعة، وهي بذلك لا تشكل كلا متجانسا، وقد أدى التطور في مختلف الدول إلى التوسع في النفقات العامة بصورة مضطردة، وإلى تنوعها وتغير هيكلها، ولم تعد أهمية النفقات العامة تبدو من جراء تطورها وزيادتها باضطراد فحسب بل أن النفقات العامة تشكل نسبة مرتفعة من الدخل القومي في المجتمع، وتزداد أهميتها أكثر فأكثر لأنها أصبحت إحدى الأدوات الأساسية التي تستخدمها الدولة للتأثير على مختلف جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والمالية.

فالتوسع في النفقات العامة بمختلف أنواعها ينتج آثارا متعددة في مختلف الميادين فالنفقات العامة تهدف إلى إشباع الحاجات العامة، بالإضافة إلى التأثير في مختلف المتغيرات الاقتصادية وهي الدخل القومي ومكوناته، وهي الاستهلاك والادخار والاستثمار، وإلى التأثير في المستوى العام للأسعار وفي توزيع الدخل القومي وبالتالي في التوازن الاقتصادي العام وعلى الرغم من تعدد وتنوع آثار النفقات العامة في مختلف المجالات والميادين فإننا سنقصر دراستنا على الآثار الاقتصادية للنفقات العامة وحدها.

وتتوقف الآثار الاقتصادية للنفقات العامة على عوامل عديدة أهمها طبيعة هذه النفقات والقصد الذي تهدف إلى تحقيقه، وطبيعة الإيرادات اللازمة لتمويلها والوضع الاقتصادي السائد وهي على النحو التالي:

1- آثار النفقات العامة على الإنتاج القومي:

تحدث النفقات العامة آثار اقتصادية مباشرة في الإنتاج القومي من خلال تأثيرها في قدرة الأفراد ورغبتهم على العمل والادخار والاستثمار، وتأثيرها على تحويل عناصر الإنتاج وفي القوى المادية للإنتاج وعلى الطب الفعلي وذلك على الشكل التالي:

1-1- أثر النفقات العامة في قدرة الأفراد على العمل والادخار والاستثمار :

مما لاشك فيه أن طبيعة النفقات العامة التي تقوم بها الدولة من شأنها أن تزيد من كفاءة الأفراد وهي بالتالي تزيد في الوقت نفسه من قدرتهم على العمل، وتأخذ هذه النفقات العامة الشكل النقدي أو الشكل العيني.

فالنفقات العامة النقدية، كالإعانات النقدية العائلية والمعاشات قد تزيد من كفاءة الأفراد ولكن آثار مثل هذه الإعانات النقدية، لا تظهر على الأفراد الذين يتسلمونها مباشرة، بقدر ما تظهر آثارها بالنسبة إلى أولادهم في المستقبل أما النفقات العامة العينية، خدمات صحية أو تعليمية أو إسكان، فإنها قد تزيد من كفاءة الأفراد الذين يتلقونها بقدر يفوق ما يحققه الحجم نفسه من النفقات النقدية، ذلك أن النفقات العامة قد تنفق على أغراض أقل نفعا للفرد، من الخدمات المجانية التي تقدمها له الدولة، إضافة إلى ذلك فإن التنظيم الجماعي لبعض الخدمات التعليم والصحة يعتبر في بعض الأحيان أكثرا تحقيقا للكفاءة الاقتصادية من غيره من التنظيمات الأخرى.

كذلك فإن النفقات العامة على المرافق العامة التقليدية، الدفاع الخارجي والأمن الداخلي والقضاء تعتبر ضرورية للإنتاج، فهذه المرافق تهيئ الظروف التي يصعب بدونها القيام بالإنتاج، فهي توفر الأمن والطمأنينة للأفراد لقيامهم بالنشاط الإنتاجي. وكذلك تزيد النفقات العامة، وهي تؤدي إلى توزيع دخول على الأفراد المستفيدين منها، وتزيد من إمكانات الأفراد على الادخار، سواء أكان حصول الأفراد على النفقات العامة بصورة مباشرة، كالخدمات الصحية والتعليمية، التى توفر جزء من دخول الأفراد النقدية، وهذا ما يزيد إمكانات الأفراد على الادخار. وتزيد النفقات العامة قدرة الأفراد على الاستثمار، إذا وضعت تلك المدخرات، القابلة للاستثمار في أيدي الهيئات العامة أو الخاصة، التي تعمل في ميدان الاستثمار، مثل إنشاء المصانع وبناء الخزانات ومحطات توليد الطاقة...إلخ، وكذلك المبالغ التي تقرضها الدولة للمشروعات الإنتاجية الخاصة والإعانات المتقدمة لها.

تخلص من ذلك إلى أن ما تنفقه الدولة على الوظائف التقليدية، الأمن الداخلي والقضاء، وعلى الوظائف الجديدة، والتعليم والصحة والعجز والبطالة والشيخوخة...إلخ، يؤثر في قدرة الأفراد على العمل والادخار والاستثمار وبالتالي يؤثر في الإنتاج القومي.

1-2- أثر النفقات العامة في رغبة الأفراد في العمل والادخار والاستثمار:

إذا كانت النفقات العامة تزيد على قدرة الأفراد على العمل والادخار والاستثمار، فإن هناك بعض صور النفقات العامة تؤدي إلى زيادة الرغبة في العمل والادخار والاستثمار، بينما يؤدي بعضها الآخر إلى عكس ذلك.

فإن كان حجم المنافع الذي يعود من النفقات العامة على فرد ما، لا يتوقف على مقدار ادخاره، فإن مثل هذه النفقات، قد يؤدي إلى نتائج سيئة، فالفرد الذي يتوقع الحصول على مبالغ ثابتة مضمونة، دورية وغير مشروطة كالمعاشات وفوائد الدين العام والإعانات، نادرا ما تزيد رغبته في العمل والادخار، بل على العكس من ذلك يؤدي هذا الوضع إلى التقليل من هذه الرغبة.

بيد أن مثل هذه النفقات العامة ليست ثابتة وغير مشروطة، فالمعاشات لا يحصل عليها الفرد، إلا بعد أن يخدم لدى الدولة مدة طويلة، وفوائد الدين العام لا يحصل عليها الفرد، إلا بعد اكتتابه في سندات الدين العام، بمبلغ من المال كان قد ادخره، وبذل جهدا كبيرا في تحصيله، وإعانات لا تدفعها الدولة إلا في حالة المرض أو البطالة وهناك أنواع من الإعانات تقدمها الدولة إلى الأفراد، ليست ثابتة، بل متزايدة، بتزايد المجهود الذي يبذله الفرد المستفيد من الإعانة، وكذلك هناك إعانات الإنتاج التي تقدمها الدولة بعض المشروعات الإنتاجية، تتناسب هذه إلإعانات تناسبا طرديا مع الإنتاج الذي يقدمه المشروع.

إن مثل هذه النفقات العامة لن يقلل الرغبة في العمل والادخار، بل على العكس من ذلك، سوف يؤدي إلى زيادة الرغبة فى العمل والادخار، بسبب ما توفره للأفراد من ضمان لمخاطر المستقبل، وما تهيئه لهم من رفع للروح المعنوية مما يزيد الرغبة في الاستثمار، ومن ثم تجعل الأفراد يقومون على استثمار مدخراتهم بنظرة متفائلة، ومما يؤدي وبالتالي إلى زيادة الإنتاج القومي.

1-3- آثار النفقات العامة في انتقال عناصر الإنتاج :

تؤدي النفقات العامة إلى التأثير في الإنتاج القومي، بصورة كبيرة من خلال تأثيرها في انتقال عناصر الإنتاج المختلفة بين الاستخدامات والأماكن المختلفة.

أ- فقيام الدولة بوظائفها التقليدية، وتوجيه النفقات العامة لإشباع هذه الحاجات، يتطلب توجيه بعض عناصر الإنتاج إلى تلك النواحي، ومن المعروف أن هذه المرافق العامة، تهيئ الظروف المناسبة لازدهار النشاط الإنتاجي ونموه، وإن كانت لا تساهم مساهمة مباشرة في الإنتاج.

ب-وفي ظل النظام الرأسمالي، يؤدي الإنفاق العام إلى زيادة الإنتاج القومي، نتيجة لانتقال عناصر الإنتاج إلى بعض الاستخدامات، التي لا يتجه إليها القطاع الخاص، أو يتجه إليها بقدر ضئيل، يقل عما هو المطلوب، أما لأن هذه المشروعات لا تؤتي أرباحها بشكل فوري، أو أن أرباحها قليلة لا تتناسب مع رأس المال والمخاطرة التي تتطلبها تلك المشروعات، أو أن هذه المشروعات تتطلب رؤوس أموال ضخمة يعجز عنها الأفراد، وتتجاوز إمكانات القطاع الخاص، مثل مشروعات الأبحاث العلمية والتعليم والتدريب والصحة والضمان الاجتماعي، فيؤدي قيام الدولة بهذه الوظائف، إلى انتقال عناصر الإنتاج إلى تلك المشروعات التي تنفق عليها وتقيمها الدولة.

ت- وقد ترغب الدولة في تشيع بعض السلع والخدمات، فتوجه النفقات العامة إلى تخفيض إنتاج وأسعار هذه السلع والخدمات، مما يؤدى إلى زيادة الطلب عليها، فيزيد الإنتاج القومي، بانتقال عناصر الإنتاج إلى إنتاج هذه السلع والخدمات المعينة، على ألا يؤدي هذا الانتقال لعناصر الإنتاج، وتحويلها عن استخدامات أكثر فائدة، وألا يؤدي إلى تبديد هذه العناصر، وحتى تحقق هذه السياسة أهدافها، يجب على الدولة أن توجه نفقاتها إلى السلع والنفقات ذات الطلب غير المرن، كالتعليم والخدمات الصحية وليس إلى السلع والخدمات ذات الطلب المرن، خدمات النقل بالسيارات والسكك الحديدية.

ث-ويضاف إلى ذلك أن النفقات العامة تؤدي إلى تحويل عناصر الإنتاج بين المناطق المختلفة، بما يزيد من الإنتاج القومي، كالإعانات التي تقدمها السلطات الحكومية إلى بعض الهيئات والمؤسسات المحلية، لتشجيعها على القيام بوظائفها على الوجه الأمثل، مما يؤدي إلى زيادة الكفاءة الاقتصادية لهذه المناطق.

هكذا يتضح من العرض السابق أن النفقات العامة تؤدي إلى تحويل عناصر الإنتاج من القطاع الخاص إلى القطاع العام، ومن نشاط اقتصادي إلى نشاط اقتصادي آخر، أو من مشروع إلى آخر داخل القطاع الخاص، ومن منطقة إلى أخرى داخل الاقتصاد القومي، غالبا ما يكون لهذا الانتقال لعناصر الإنتاج، آثار كبيرة في الإنتاج القومي.

1-4- آثار النفقات العامة في القوى المادية للإنتاج (المقدرة الإنتاجية القومية):

يقصد بالقوى المادية للإنتاج، الموارد الطبيعية القوة العاملة، ورأس المال الفني والإنتاجي، وهي تشكل في المجموعة المقدرة الإنتاجية القومية، تبعا لمدى توافرها كميا، ومستواها نوعيا، حيث تؤدي النفقات العامة، بصورة

مباشرة أو غير مباشرة، إلى زيادة المقدرة الإنتاجية، من خلال تنمية عامل الإنتاج كما ونوعا. ولدراسة أثر النفقات العامة في رفع المقدرة الإنتاجية القومية وتحديده يجب أن نميز بين نوعين من النفقات العامة الاستثمارية، والنفقات العامة الاستهلاكية.

ويقصد بالنفقات العامة الاستثمارية، النفقات العامة الإنتاجية، التي تؤدي إلى زيادة تراكم رأس المال القومي، من خلال تكوين رؤوس أموال عينية جديدة، ومن ثم فإنها تؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية القومية، بخاصة في المدة الطولية، إضافة إلى ما تحدثه من زيادة مباشرة في الدخل القومي الجاري.

ومن ناحية ثانية، فإن النفقات العامة الاستهلاكية، وهي ما تعرف بالنفقات العامة الجارية، وتؤدي إلى زيادة المقدرة الإنتاجية القومية، بصورة غير مباشرة، ومثلها النفقات والإعانات والاجتماعية، التي تخصص لإنتاج الخدمات العلمية والأبحاث، والخدمات الطبية والثقافية والتعليمية (التعليم الفني والتدريب) تؤدي إلى زيادة الناتج القومي الجاري ورفع المقدرة الإنتاجية للأفراد، ومثلها كذلك، الإعانات الاقتصادية التي تمنح للمشروعات وتزيد أرباحها، وترفع مقدرتها الإنتاجية، كذلك النفقات العامة التقليدية، التي تنفقها الدولة على الأمن والقضاء والدفاع، تحقق الطمأنينة والاستقرار ترفع أيضا المقدرة الإنتاجية القومية، يضاف إلى ذلك النفقات العامة، وهي تؤدي إلى رفع المقدرة الإنتاجية القومية تؤدي إلى خفض نفقة الإنتاج، وبالتالي زيادة الأرباح، وزيادة الناتج القومي، وبخاصة تلك النفقات التي تمول الهياكل الأساسية للإنتاج، كالطرق والنقل والمواصلات والطاقة وتقدم الفن الإنتاجي.

1-5- آثار النفقات العامة في الطلب الفعلي:

من المعروف أن الطلب الفعلي يتكون من كل من الطلب لخاص العام على أموال الاستثمار وعلى أموال الاستهلاك، ويتوقف حجم الدخل القومي، على فرض ثبات المقدرة الإنتاجية القومية، على الطلب الفعلي، أي على الإنفاق الكلي المتوقع على الاستثمار والاستهلاك، وتشكل النفقات العامة جزءا هاما من الطلب الفعلي، جزءا يزداد أهمية مع ازدياد تدخل الدولة، وتحقيقها لدور الدولة المنتجة، ومن هنا فإن النفقات العامة تلعب دورا هاما في تحديد مستوى التشغيل الكلي، ومستوى الناتج القومي الجاري، عن طريق تثيرها على مستوى الطلب الفعلي، وهو ما يعني أن أثر النفقات العامة في الإنتاج القومي يتوقف على أمرين هما أثر النفقات العامة في الطلب الفعلي، وأثر الطلب الفعلي في الإنتاج القومي.

أ- أثر النفقات العامة في الطلب الفعلي :

وهو ما يعتمد على حجم النفقات العامة، وعلى نوعها، أي فيما إذا كانت النفقات العامة حقيقية أو تحويلية فالنفقات التحويلية تشكل بمقدارها طلبا، على السلع والخدمات، فتؤدي إلى رفع الطلب الفعلي، وإلى زيادة الدخل القومي، أما النفقات العامة التحويلية، فإن أثرها في الطلب الفعلي يتوقف على كيفية تصرف المستفيدين منها، وعلى مدى ما يتسرب منها من دورة الدخل.

فإذا ما استخدمت النفقات التحويلية، في شراء سلع وخدمات من داخل الاقتصاد الوطني، فإنها تؤثر في الطلب الفعلي، أما إذا استخدمت هذه النفقات في دفع أقساط وفوائد القروض الأجنبية، أو في دفع إعانات لدول وهيئات خارجية، أو في تسيد ثمن الواردات، أو تم اكتنازها ففب هذه الحالات تشكل النفقات العامة التحويلية تسربا من دورة الدخل، ولا تؤدي إلى رفع الطلب الفعلي.

ب- أثر الطلب الفعلي في حجم الإنتاج والتشغيل :

تؤثر النفقات العامة في الطلب الفعلي، الذي يؤثر بدوره في حجم الإنتاج والتشغيل، ويتوقف هذا الأمر على كيفية انقسام الزيادة في الطلب الفعلي، بين الزيادة في مستوى التشغيل وارتفاع مستوى التشغيل وارتفاع الأسعار.

وهو ما يتوقف على مرونة الجهاز الإنتاجي، أو مرونة مستوى التشغيل بحيث يزداد هذا الأثر في الإنتاج ويقل في الأسعار، مع ارتفاع درجة هذه المرونة والعكس صحيح.

ففي الدول المتقدمة التي تعاني من بطالة واسعة، بما أنها تملك جهازا إنتاجيا مرنا، فإن الزيادة في النفقات العامة، تؤدي إلى زيادة في الطلب الفعلي، التي تؤدي إلى زيادة الإنتاج، طالما أن الاقتصاد القومي لم يصل بعد إلى مستوى التشغيل الكامل لعوامل الإنتاج، أما فى حالة ارتفاع مستوى التشغيل ووصوله مراحله العليا (التشغيل الكامل)، فإن أثر الزيادة في الطلب الفعلي الناجمة عن زيادة النفقات العامة سوف ينصرف إلى ارتفاع المستوى العام للأسعار ولن يؤدي إلى زيادة الإنتاج.

وفي الدول النامية التي لا تزال في مراحل التنمية الأولى والتي تتميز بانخفاض مرونة جهازها الإنتاجي فإن أثر زيادة الطلب الفعلي يتجه إلى المستوى العام للأسعار، ذلك لعدم مرونة عوامل الإنتاج، ويكون تأثيرها في الإنتاج تأثيرا محدودا.

أما النفقات العامة التي تخصص لشراء سلع رأسمالية من الخارج، فإنها تؤدي إلى زيادة رأس المال القومي، أي زيادة المقدرة الإنتاجية القومية، وتؤدي بالتالي الزيادة الناتج القومي الجاري في الفترة نفسها.

2- آثار النفقات 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 جزئيا أو كليا للاستهلاك يتوقف على طبيعة هذه النفقات، أي على الغرض الذي تخصص له تلك النفقات.

2-1- النفقات العامة التي تشكل طلبا مباشرا على السلع والخدمات الاستهلاكية: تشكل النفقات العامة التي تقوم بها الدولة طلبا على بعض السلع والخدمات الاستهلاكية مما يؤثر في الاستهلاك القومي، على النحو التالي :

أ- تقوم الدولة بشراء بعض الخدمات الاستهلاكية، مثل الخدمات الطبية والعلمية والطبية والثقافية والصحية والأمن والقضاء والدفاع، وهو ما يطلق عليه الاستهلاك الحكومي أو العام، وتعتبر النفقات العامة على مثل هذه الخدمات نفقات استهلاكية رغم أن هذه النفقات العامة، وهي تؤدي إلى خلق خدمات عامة تسهم في زيادة الإنتاج القومي، ولكن بما أن واقعة إنتاج هذه الخدمات تندمج في واقعة استهلاكها وهو ما أدى إلى التركيز على صفتها الاستهلاكية، واعتبارها ضمن النفقات الاستهلاكية.

ب-كما تقوم الدولة بشراء بعض السلع الاستهلاكية، مثل الملابس والمواد الغذائية والمواد الطبية، لإشباع حاجة بعض العمال وللموظفين، ولأفراد القوات المسلحة، أو يكون الغرض من هذه النفقات توزيع هذه السلع بالمجان على بعض الفئات الاجتماعية الفقيرة، أو على طلاب المدارس، مثل المواد الغذائية والطبية والملابس، أو يكون الغرض منها زيادة المخزون، في حالة الحروب أو الظروف الاستثنائية، وتوزيعها على الأفراد. إن على فئات معينة بمقابل كلي أو جزئي لو بدون مقابل كالسلع والمواد التخزينية، وذلك من شأنه أن يؤدي إلى تحويل الاستهلاك من الأفراد إلى الدولة ويؤثر مباشرة في الاستهلاك القومي.

2-2- توزيع الدولة لدخول تخصص جزئيا أو كليا للاستهلاك: تقوم الدولة بتوزيع دخول نقدية على الأفراد بمقابل أو بدون مقابل، تخصص هذه الدخول جزئيا أو كليا للاستهلاك، وذلك حسب التفصيل الآتي :

أ- 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، ومن الواضح أن الدولة توزع هذه النفقات مقابل حصولها على الخدمات الشخصية، وتشكل هذه النفقات الجزء الأهم أو الوحيد من موارد الأفراد النقدية، وتعتبر هذه الدخول نفقات منتجة، لأنها تؤدي مباشرة إلى زيادة الناتج القومي حيث يقوم هؤلاء الأفراد، ونظرا لارتفاع ميلهم للاستهلاك، بإنفاق غالبية هذه الدخول أو جميعها على شراء السلع والخدمات الاستهلاكية.

ب-بالإضافة إلى ذلك، تقوم الدولة بتوزيع الإعانات الاجتماعية والاقتصادية، بدون 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.

نخلص مما تقدم، إن أثر النفقات العامة في الاستهلاك القومي، يعتمد على نوع هذه النفقات وفيما إذا كانت تخصص مباشرة للاستهلاك أو توزيع شكل دخول تخصص كليا أو جزئيا للاستهلاك، وهذا ما ينبه الدولة إلى أنه يمكنها أن تؤثر في الاستهلاك القومي، عن طريق تحديدها لحجم الرواتب والأجور، والإعانات الاجتماعية والاقتصادية وهو ما يفيد الدولة في ترتيب سياسة النفقات العامة، في ضوء الاعتبارات الاجتماعية والاقتصادية والأهداف التي يقصد تحقيقها.

3- آثار النفقات العامة في الاقتصاد القومي: لا يقتصر آثار النفقات العامة على الآثار الاقتصادية المباشرة فقط وإنما تشمل أيضا الآثار الاقتصادية غير المباشرة التي يمكن أن تنشأ من خلال ما يعرف بدورة الدخل، فتحدث النفقات العامة آثارا غير مباشرة في الاستهلاك القومي، من خلال الاستهلاك المولد، أي من خلال ما يعرف بأثر أو الضارب كما تؤدي النفقات العامة إلى آثار غير مباشرة من الإنتاج القومي، من خلال الاستثمار المولد، أي من خلال ما يعرف بأثر المعجل أو المسارع:

3-1- أثر المضاعف : يعد "كاهن" أول من أدخل فكرة المضاعف في النظرية الاقتصادية، إذا حاول قياس العلاقة الكمية القائمة بين الزيادة في الاستثمار والزيادة في التشغيل.

أي أن مفهوم المضاعف عند "كاهن" هو مضاعف التشغيل، أما الاقتصادي "كينز"، فقد استخدم فكرة المضاعف لبيان أثر الاستثمار المستقل، أو الذاتي، في الدخل القومي، من خلال ما يؤدي إليه هذا الاستثمار من زيادة الاستهلاك المولد في الاقتصاد القومي الذي بدوره يؤدي إلى زيادة الدخل القومي، بإضعاف الزيادة الأولية في

الاستثمار المستقل، وهو ما يطلق عليه، الذي يعبر عن العلاقة بين الزيادة في الاستثمار المستقل والذاتي في الدخل القومي. ويمكن حسابه بالعلاقة التالية:

$$\text{م} = \frac{\Delta \text{د}}{\Delta \text{ت}} \text{ – حيث :}$$

م = المعامل العدي – المضاعف.

Δ د = التغير في الدخل القومي.

Δ ت = التغير في الاستثمار.

وبناء على ذلك، فإن مضاعف الاستثمار، هو العامل العددي الذي يبين مقدار الزيادة في الدخل القومي الناتجة عن الزيادة الأولية في الاستثمار المستقل والاستثمار المستقل هو ذلك الاستثمار الزيادة في الدخل القومي. وغالبا ما يكون الإنفاق الاستثماري العام استثمارا مستقلا، لأنه يتحدد بموجب خطط استثمارية طويلة الأجل، ويأخذ في الحسبان معايير مختلفة تماما عن المعايير، التي يقوم عليها الإنفاق الاستثماري الخاص.

لقد إقتصر "كينز" تحليله لنظرية المضاعف على دراسة الزيادة الأولية في الاستثمار في الدخل القومي. إلا أن الفكر الاقتصادي بعد "كينز" اتجه إلى تعميم هذه النظرية، وأصبح بإمكاننا أن نعامل الإنفاق على الاستهلاك التصدير، الإنفاق العام المعاملة نفسها التي عاملها كينز للاستثمار، الذي اعتبره المتغير الأساسي في نظريته. أي أننا نستطيع أن ندرس مضاعف الإنفاق الحكومي الذي يقصد به، المعامل الذي يبين مقدار التغيير في الدخل القومي الناجمة عن تغيير الإنفاق الحكومي.

فالتوسع فى الإنفاق الحكومي، يؤدي إلى توزيع دخول جديدة تتمثل في دخول عوامل الإنتاج (أجر، ريع، فائدة، ربح)، يخصص المستفيدون من هذه الدخول جزءا منها للإنفاق على الاستهلاك وجزءا للادخار، ويتوقف الأمر على الميل الحدي للادخار وعلى الميل الحدي للاستهلاك.

ويؤدي هذا الجزء المخصص للاستهلاك إلى زيادة هذه السلع ويؤدي إلى توزيع دخول جديدة، توزع بدورها ما بين الاستهلاك والادخار. وهكذا تتوالى إلى الزيادة في الدخول الجديدة، من خلال دورة الدخل، في سلسلة متتالية من الإنفاق الاستهلاكي المتناقص، وهو ما يعرف بالاستهلاك المولد، الذي تشكل في مجموعها زيادة إجمالية في الدخل القومي تفوق التوسع الأولي في النفقات العامة.

إذن مضاعف الإنفاق الحكومي، هو المعامل العددي الذي يوضح لنا مقدار الزيادة في الدخل القومي، التي تتولد عن الزيادة في الإنفاق الحكومي، من خلال ما تمارسه هذه الزيادة من تأثير على الإنفاق الاستهلاكي. أي أن أثر المضاعف يتوقف على الميل الحدي للاستهلاك. يزداد بازدياد الميل الحدي للاستهلاك، وينخفض بانخفاضه ويمكن حساب مضاعف الإنفاق الحكومي من خلال العلاقة التالية:

$$\text{م ح} = \frac{1}{1 - \text{ب}} \quad \text{حيث :}$$

م ح = مضاعف الإنفاق الحكومي، الحرف ح = يرمز إلى الإنفاق الحكومي.

ب = الميل الحدي للاستهلاك في المجتمع.

أي أن مضاعف الإنفاق الحكومي، هر مقلوب الميل الحدي للادخار.

$$\frac{1}{\text{الميل الحدي للادخار}}$$

وبناء على ذلك فإن التغيير في الدخل القومي الناجم عن الزيادة في الإنفاق الحكومي، يمكن حسابه من العلاقة التالية :

$$\Delta \text{د} = \text{م ح} \times \text{ح} \quad \text{حيث :}$$

Δ د = التغيير في الدخل القومي.

م ح = مضاعف الإنفاق الحكومي.

Δ ح = التغيير في الإنفاق الحكومي.

ويلاحظ من العرض السابق، أن نظرية المضاعف، تستند إلى ميل حدي للاستهلاك للمجتمع في مجموعه وهو ما يضفي على المضاعف صفة العمومية، وينتقد الاتجاه الحديث هذا الطابع العام للمضاعف، ويرى أن استخدام ميل حدي للاستهلاك يمثل اتجاه المجتمع في مجموعه، يعتبر تبسيطا يخالف الحقيقة والواقع الاقتصادي، ذلك أنه يسقط خصائص القطاعات والفئات المختلفة الأخرى، فالميل الحدي للاستهلاك يختلف من قطاع إلى آخر، ومن طبقة إلى أخرى، وهو ما يعني أن الآثار غير المباشرة للنفقات العامة، لا تتوقف فقط على الحجم الكلي للنفقات العامة بل تتوقف أيضا على الغرض منها، وعلى نوع المستفيدين منها، فإذا أفادت الزيادة في النفقات العامة الطبقات الفقيرة، أو

ذات الدخل المحدود والميل الحدي المرتفع للاستهلاك، كان أثرها أكبر من تلك النفقات العامة التي يستفيد منها الطبقات ذات الدخل المرتفع، والتي ينخفض ميلها الحدي للاستهلاك.

ويكون المضاعف منخفضا في الدول النامية، رغم ارتفاع الميل الحدي للاستهلاك فيها، وذلك لضعف إمكانات الاستثمار الإنتاجي، ووجود كثير من العقبات، التي تحول دون مرونة الجهاز الإنتاجي. وهو ما يعني انصراف أثر المضاعف إلى الأسعار فالمضاعف لا يحقق آثاره العينية، إلا في اقتصاد متقدم، يتمتع الجهاز الإنتاجي فيه بمرونة كافية، للاستجابة للزيادات المتتالية في الاستهلاك ومضاعفتها.

ومع ذلك يبقى لنظرية المضاعف ما يبرر لها، الاعتماد على ميل حدي للاستهلاك واحد، للمجتمع في مجموعه، وهو ما يضفي على نظرية المضاعف في صورتها العامة، ما لها من بساطة ووضوح وأهمية.

3-2- أثر المعجل أو المسارع: لا تقتصر الآثار غير المباشرة للنفقات العامة في الإنتاج القومي على الزيادة المتتابعة من الاستهلاك المولد، وإنما آثار غير مباشرة أخرى، تحدث في الإنتاج القومي من خلال الزيادة التي تحدثها النفقات العامة في الطلب على الاستثمار، وهي ما يلق عليها الاستثمار المولد أو التابع. أي ذلك الاستثمار الذي يشتق من الطلب على السلع الاستهلاكية. وهو ما يعرف بأثر المعجل أو المسارع، وتفصيل ذلك، إن الزيادة في الإنفاق العام، تؤدي إلى زيادة الطلب على السلع النهائية الاستهلاكية، مما يدفع منتجي هذه السلع إلى زيادة إنفاقهم الاستثماري، لإنتاج تلك السلع التي ازداد الطلب عليها بمعدل أكبر، ويمكن حساب المعجل بقسمة التغيير فى الاستثمار (الزيادة)، على التغير في الناتج القومي (الزيادة).

$$\text{أي المعجل} = \frac{\Delta \text{ث}}{\Delta \text{د}}$$

ويتوقف أثر المعجل على ما يعرف بمعامل رأس المال (معامل الاستثمار)، أي على العلاقة الفنية بين رأس المال والإنتاج، وهو(معامل رأس المال) يحدد ما يلزم من رأس المال لإنتاج وحدة واحدة من سلعة ما أو صناعة ما. أي إذا ما ارتفع الطلب النهائي على سلعة ما، يقتضي هذا الارتفاع، زيادة الإنتاج لمقابلته، أي ضرورة التوسع، وبالنسبة نفسها في رأس مال المستخدم في إنتاج هذه السلعة. ولا تتوقف الزيادة عند هذا الحد، بل تؤدي إلى سلسلة متتالية من الاستثمارات المولدة. ويتوقف معامل رأس مال على الأوضاع الفنية التي تحكم الإنتاج، وهي تختلف حسب درجة الفن الإنتاجي وتبعا لطبيعة كل صناعة.

وتتحدد آثار المعجل بعدد من الاعتبارات أهمها، ما يتوافر من مخزون من السلع لالستهلاكية، وما يتوافر من طاقات إنتاجية عاطلة غير مستغلة، حيث أن وجود مثل هذا المخزون وهذه الطاقات المعطلة، يحد من أثر المعجل. كما تتوقف آثار المعجل على تقدير منتجي السلع الاستهلاكية لاتجاهات الزيادة في الطلب على هذه السلع فيما إذا كانت اتجاهات الطلب ذات طبيعة مؤقتة أو طارئة، فإنها لا تشجع هؤلاء المنتجين على زيادة حجم الاستثمار، أو إذا كانت ذات طبيعة مستمرة، فهي تؤدي إلى زيادة حجم الاستثمارات.

ونخلص مما تقدم، إلى أن هناك علاقة وطيدة تربط بين أثر كل من المضاعف والمعجل يجب أن تؤخذ في الحسبان، عند دراسة الآثار التراكمية في كل من الدخل والاستهلاك والاستثمار، التي يحدثها الإنفاق الحكومي الأولي وكذلك المصدر الذي تعتمد عليه الدولة في تمويل الإنفاق العام، ويلاحظ أن تحليل أثر المضاعف والمعجل يتلاءم مع ظروف الدول المتقدمة، التي تملك جهازا إنتاجيا مرنا، يستطيع الاستجابة للزيادة في الطلب، الناجمة عن زيادة الإنفاق العام.

ولا يتفق مع ظروف الدول النامية التي تملك جهازا إنتاجيا غير مرن. إلا أن هذه الدول، تستطيع أن تدخل في حسابها، وتستفيد من التفاعل والتداخل بين كل من المضاعف والمعجل، وهو ما يعرف بالمضاعف المزدوج أو المركب، الذي يؤدي إلى استمرار الحركة التراكمية للاستثمار المولد، إلى ما وراء القيود التي يفرضها الميل الحدي للادخار الموجب على المضاعف، يؤدي إلى سرعة تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

4- آثار النفقات العامة في إعادة توزيع الدخل القومي: يعد موضوع توزيع الدخل القومي من الموضوعات الهامة، ليس فقط في مجال الدراسات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وإنما كذلك في مجال الدراسات المالية، فهو يرتبط بعلاقة وثيقة مع نظرية الإنتاج، ويتوقف على الفلسفة الاقتصادية والسياسية التي تتبناها الدولة.

ويقصد بإعادة توزيع الدخل القومي، تغيير حالة توزيع للدخل 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، اي بين المنتجين وهو ما يعرف بالتوزيع الأولي ثم تتدخل ثانيا عن طريق إدخال التعديلات التي تراها ضرورية من الناحية الاقتصادية أوالاجتماعية أو السياسية أو الإقليمية، على التوزيع الأولي وهذا ما يعرف بإعادة توزيع الدخل القومي، أي التوزيع بين المستهلكين، أو التوزيع النهائي.

4-1- 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، هي 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 معنية 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 فى الأسعار، التأثير في عائدات عوامل الإنتاج ومن ثم على توزيع الدخل فيما بينها.

4-2- تدخل الدولة في إعادة التوزيع (التوزيع النهائي): وفي هذه المرحلة تلجأ الدولة إلى إدخال تعديلات ضرورية على الدخول النقدية والعينية، الناجمة عن التوزيع الأولي، لإعادة توزيع الدخل بين المستهلكين، وتعتمد الدولة بشكل كبير الأدوات المالية، في إعادة التوزيع في رفع مستوى رفاهية المواطنين، أو الرفاهية الجماعية أو القومية، ولتحقيق أكبر إشباع جماعي ممكن.

وسوف تقتصر هذه الدراسة على تحديد أثر النفقات العامة، في إعادة توزيع الدخل القومي، مع الأخذ في الحسبان، التمييز بين النفقات العامة الحقيقية والنفقات العامة التحويلية، وأن إعادة توزيع الدخل القومي، تتم فيما بين النفقات الاجتماعية المختلفة، أو فيما بين فروع الإنتاج المختلفة، أو فيما بين الأقاليم المختلفة على الشكل التالي :

أ- أثر النفقات التحويلية :

وهي تلك النفقات التي لا تؤدي مباشرة إلى زيادة الإنتاج القومي، والتي تقتصر على تحويل جزء من الدخل فيما بين الفئات الاجتماعية المختلفة، أو فيما بين فروع الإنتاج المختلفة، وتنقسم هذه النفقات إلى ثلاثة أنواع : وهي النفقات التحويلية الاجتماعية، والنفقات التحويلية والاقتصادية، ولنفقات التحويلية المالية. وتعتبر النفقات التحويلية أداة هامة من أدوات إعادة توزيع الدخل، تزداد أهميتها مع تزايد حجمها المستمر من النفقات العامة.

- تقوم الدولة بالنفقات العامة الاجتماعية، المتمثلة بالنفقات الصحية والثقافية والتعليمية، وتوزع هذه الخدمات على المستفيدين منها بالمجان، أو بأسعار تقل عن تكلفة إنتاجها، مما يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل القومي لمصلحة الأفراد من هذه الخدمات؛
- يترتب على النفقات التحويلية المباشرة (النقدية) مثل الإعانات الاجتماعية التي تدفع نقدا في حالات المرض والشيخوخة والطفولة والبطالة والإعانات الاقتصادية التي تدفع لبعض المشروعات، لتشجيع الإنتاج أو التصدير، إعادة توزيع الدخل القومي لمصلحة الأفراد المستفيدين من هذه الإعانات؛
- يتمخض عن النفقات العامة التحويلية غير المباشرة (العينية) مثل الإعانات الاقتصادية والمالية التي تعطى لبعض المشروعات أو تدفع لبعض السلع، بغرض تخفيض أو تثبيت أسعارها، إعادة توزيع الدخل القومي لصالح الأفراد المستهلكين لهذه السلعة، أو لتلك الخدمات وإن كانت الاستفادة لا تتحدد إلا بشراء السلعة، وتعتمد على الكمية المستهلكة منها؛
- النفقات التحويلية المالية: وهي تتمثل في أقساط القروض العامة وفوائدها ويؤثر هذا النوع من النفقات في إعادة توزيع الدخل القومي في صورة الفوائد التي تستحق على القروض العامة، التي تعقدها الدولة. ويكون ذلك لمصلحة المكتتبين، ويتوقف على التنظيم الفني للقروض العامة لمصلحة ذوي الدخول المنخفضة.

ب- أثر النفقات الحقيقية :

وهي التي تؤدي وبصورة مباشرة إلى زيادة الإنتاج القومي، أي أنها تؤدي إلى خلق دخول جديدة، وهو ما يعني أنها تسهم في التوزيع الأولي للدخل بثلاثة طرق:

- تؤدي النفقات الحقيقية، التي تهدف إلى تحقيق أهداف اجتماعية مثل :النفقات التعليمية والصحية والثقافية، إلى توزيع الدخل القومي. إذا ما قامت الدولة بتوزيع الخدمات هذه بالمجان، أو بأسعار تقل عن تكلفة إنتاجها وهي

بذلك تماثل النفقات العامة التحويلية المذكورة أعلاه وتعيد توزيع الدخل القومي في صالح الطبقات المستفيدة ذات الدخل المحدود؛

- قد تتضمن الرواتب والأجور التي تمنحها الدولة على نفقة تحويلية في جزء منها عندما تتجاوز هذه الرواتب والأجور قيمة الخدمات المدفوعة مقابلها. وهذا ما يستلزم التأكد من هذا الوضع، والتعرف على القيمة السوقية للخدمات المدفوعة وهو أمر ليس سهلا، لذلك فإنه يكون من السهل اعتبار الرواتب والأجور نفقات حقيقية في مجموعها؛
- قد تسبب النفقات العامة الحقيقية والتحويلية، ارتفاع المستوى العام للأسعار، وهو ما يتوقف على مرونة الجهاز الإنتاجي، وما يؤدي إلى إعادة توزيع الدخل القومي في صالح الدخول الجديدة، على حساب الدخول الثابتة والمتغيرة ببطء، وهو ما يؤدي إلى إعادة توزيع الثروة القومية في صالح المدينين على حساب الدائنين.

يضاف إلى ذلك النفقات العامة الحقيقية والتحويلية، النفقات العامة التي تؤديها الدولة لتقديم الخدمات غير القابلة للتجزئة (للانقسام)، مثل نفقات الدفاع والأمن والعدالة والإدارة العامة، والصحة العامة والجسور والطرق والمطارات والموانئ. فمثل هذه النفقات تؤدي إلى زيادة الرفاهية الجماعية. ومن المعروف أنه لا يمكن توزيع منافع هذه النفقات بين أفراد المجتمع، أو بين الفئات الاجتماعية المختلفة، إلا بالاعتماد على أسس تحكمية وهناك طريقتان يمكن اللجوء إليهما بهذا الخصوص:

أولهما: أن تقسم هذه النفقات بين الأفراد بالتساوي، أو بالتناسب مع دخولهم، أي كلما ارتفع دخل الفرد، ارتفع نصيبه من الحماية ومن الرفاهية الجماعية.

وثانيهما: استبعاد هذه المنافع غير القابلة للانقسام، من قياس إعادة توزيع الدخل، وكثير من الكتاب يلجأ إلى هذه الطريقة .

ومن ناحية أخرى فإنه يمكن للنفقات العامة التي تقوم بها الدولة، أن تعيد توزيع الدخل القومي توزيعا قطعيا وتوزيعا إقليميا.

ويقصد بالتوزيع القطاعي : توزيع الدخل القومي بين القطاعات التي يتكون منها الاقتصاد القومي، زراعة، صناعة، خدمات...إلخ، ويعرف التوزيع الجغرافي: أنه توزيع الدخل القومي بين الأقاليم المختلفة، التي يضمها الاقتصاد القومي داخل الدولة. وتباشر النفقات العامة أثرها في التوزيع الجغرافي والقطاعي 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. وتلجأ الدولة إلى زيادة دخول العاملين في قطاع معين أو منطقة معينة، مما يعيد توزيع الدخل القومي في صالح المستفيدين. **أما الطريقة غير المباشرة:** فإنها تتمثل بوسائل عديدة أهمها:

- أن تمنح الدولة إعانات اقتصادية للمشاريع التي تقام في منطقة معينة أو التي تدخل ضمن قطاع إنتاجي معين؛
- أن تقيم الدولة الهياكل الأساسية والاقتصادية والاجتماعية التي تربط 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.

ويمكننا قياس أثر النفقات العامة في الاقتصاد القومي من استخدام مؤشرات ومن أهم هذه المؤشرات :

- نسبة النفقات العامة إلى الدخل القومي، ويطلق عليه الميل للمتوسط للنفقات العامة.

$$\text{الميل المتوسط للنفقات العامة} = \frac{\text{النفقات العامة لسنة معينة}}{\text{الدخل القومي للسنة نفسها}}$$

$$\text{– الميل الحدي للنفقات العامة} = \frac{\text{الزيادة في النفقات العامة}}{\text{الزيادة في الدخل القومي}}$$

$$\text{– المرونة الداخلية للنفقات العامة} = \frac{\text{التغير النسبي في النفقات العامة}}{\text{التغير النسبي في الدخل القومي}}$$

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 التصاعية، التي تفرض على ذوي الدخل المرتفع ومن الرسوم والإيرادات 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 الأسعار وظهور التضخم، مع مراعاة مرونة الجهاز الإنتاجي، ومستوى التشغيل في الاقتصاد القومي.