

مفهوم النفقة العامة وأثرها في التنمية الاقتصادية (دراسة قانونية تحليلية)

The concept of public expenditure and its impact
On economic development (an analytical legal study)

م.د. محمد فؤاد طلب

كلية العلوم الإسلامية-جامعة الموصل

mohamedalmok@uomosul.edu.iq

تاريخ قبول النشر: ٢٠٢٥/٤/٢٨

تاريخ استلام البحث: ٢٠٢٥/١/٤

الملخص:

تسعى العديد من الدول في العصر الحديث لاستخدام الانفاق العام كأداة نحو تحقيق العديد من اهدافها الاقتصادية والاجتماعية، ومن هذه الاهداف التي تسعى الدول الى تحقيقها التنمية الاقتصادية ومن اهم مظاهر تحقيقها تدعيم وتوسيع الطاقة الانتاجية القومية والتوزيع العادل للدخل والثروات بين افراد المجتمع حتى يتحقق الاستقرار والتوازن الاقتصادي والاجتماعي في المجتمع، هذا وتتيح دراسة الآثار الاقتصادية للإنفاق العام معرفة النتائج المترتبة على تقدير حجم الانفاق العام على المتغيرات الاقتصادية الرئيسية ومن ثم النشاط الاقتصادي كافة، ومعرفة هذه الآثار من قبل واضعي السياسة المالية تمكنهم من اختيار المجال المناسب الذي يمكن توجيه الانفاق العام اليه لتحقيق هدف معين او علاج مشكلة ما مما يعني ان الدولة عندما تريد تحقيق هذه الآثار عليها استخدام النفقة العامة التي تسببه.

الكلمات المفتاحية: النفقة العامة، التنمية الاقتصادية، الاقتصاد.

Abstract

Many countries in the modern era seek to use public spending as a tool to achieve many of their economic and social goals. Among these goals that countries seek to achieve is economic development, the most important manifestations of which are strengthening and expanding national production capacity and the fair distribution of income and wealth among members of society in order to achieve stability and economic and social balance in society. The study of the economic effects of public spending allows knowledge of the results resulting from estimating the size of public spending on the main economic variables and then all economic activity. Knowledge of these effects by financial policy makers enables them to choose the appropriate area to which public spending can be directed to achieve a specific goal or address a problem, which means that when the state wants to achieve these effects, it must use the public spending that it causes.

Keywords: public expenditure, economic development, economy



المقدمة

شهد القرن العشرين وفي ظل تأثيرات الازمات الاقتصادية التي عصفت بالعالم وكذلك بسبب انتشار البطالة تطور دور الدولة والانتقال من الدولة الحارسة الى الدولة المتدخلة والتي كانت في بداية الامر وقبل تحولها الى دولة متدخلة لا تتدخل في الانتاج والاستهلاك بل كان دورها مقتصرًا على حماية المصالح العامة الاساسية واللازمة للمجتمع مما يترتب عليه عدم تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي وانعكس ذلك المفهوم التقليدي لدور الدولة في تحديد الموارد المالية للزمة لتغطية النفقة العامة وعندما اتسع نشاط الدولة واصبحت مسؤولة عن التوازن الاقتصادي والتوازن الاجتماعي بسبب فشل النظام المالي التقليدي وعدم استطاعته القيام بهذه الاعمال عندها تطورت المبادئ المالية والسياسية ذات العلاقة وفي مقدمتها نظرية النفقات العامة تطوراً يتناسب مع هذا الدور الحديث فلم يصبح الغرض الاساسي من النفقات العامة هو تمكين الدولة من القيام بوظائفها التقليدية بل تطور واصبح يشمل بالإضافة الى تلك الوظائف التأثير في حجم الدخل القومي وكيفية توزيع الدخل بين طبقات المجتمع.

اولاً: اهمية الدراسة: انطلاقاً من اهمية النفقة العامة ودورها الرئيسي والمتميز في تحقيق الاهداف الاجتماعية والاقتصادية وفي مقدمتها التنمية الاقتصادية توجب البحث عن هذا الدور.

ثانياً: اشكالية الدراسة: بغية الوصول الى نتائج البحث تطلب التحقق من الاشكالية الآتية: - ما هي الآثار المترتبة على استخدام النفقة العامة في سبيل تحقيق التنمية الاقتصادية.

ثالثاً: فرضية الدراسة: ان استخدام النفقة العامة من قبل الدولة يفترض ان تحقيق اهداف اجتماعية واقتصادية وخاصة التنمية الاقتصادية.

رابعاً: منهجية الدراسة: اعتمدنا في دراستنا على المنهج الوصفي التحليلي القانوني.

خامساً: هيكلية الدراسة: قسمنا بحثنا الى مبحثين تناولنا في الاول ماهية النفقة العامة فيما تناولنا في الثاني أثر الانفاق العام في التنمية الاقتصادية.

المبحث الأول: ماهية النفقة العامة

للنفقة العامة تعريف خاص بها يدل عليها من الناحية القانونية ومن خلاله نستطيع ان نستنتج العناصر الخاصة بها.

عليه قسمنا المبحث الى ثلاثة مطالب:

المطلب الاول: تعريف النفقة العامة وعناصرها

المطلب الثاني: مبادئ الانفاق العام

المطلب الثالث: صور النفقة العامة

المطلب الأول: تعريف النفقة العامة وعناصرها

تعرف النفقة العامة بـ هو ما تقوم به الدولة او من ينوب عنها بصرفه من المال العام في الوجوه المحددة لها

(^١) كما تعرف النفقة العامة بأنها (مبلغ من النقود تفقه الدولة لغرض تحقيق نفع عام) (^٢)

من خلال هذا التعريف نستخلص ان للنفقة العامة ثلاثة عناصر اساسية هي

أولاً: النفقة العامة مبلغ من النقود: يجب ان تكون النفقة العامة مبلغاً من النقود، فمع شيوع الاقتصاد النقدي والتخلي عن نظام المقايضة واصبحت الدولة تتفق مبالغ نقدية للحصول على السلع والخدمات اللازمة لإشباع الحاجات العامة ومن مزايا جعل الانفاق العام نقدياً ما يأتي:

أ - ان التعامل النقدي أسهل بكثير من التعامل العيني للأفراد والدولة مقارنة بالصعوبات التي تنشأ عن نظام المقايضة البدائي.

ب - سهولة اجراء الرقابة الادارية والبرلمانية على الانفاق النقدي للدولة وصعوبة ذلك في حالة الانفاق العيني.

ج - الانفاق النقدي يتيح فرصة اكبر للمساواة بين الافراد في الاستفادة من النفقات العامة وفي تحمل الاعباء العامة التي تفرضها الدولة، وعليه فإن الوسائل غير النقدية التي تستخدمها الدولة لا يمكن عدها انفاقاً عاماً مثل الاعفاء من الضرائب.

ثانياً: النفقة العامة يقوم بها شخص عام: لكي تكون النفقة عامة يجب ان تنفذها الدولة او أحد هيئاتها العامة، فإذا قام شخص ببناء مدرسة او مسجد لغرض تحقيق نفع عام فإن هذا الانفاق يعد انفاقاً خاصاً ولا يعد من قبيل الانفاق العام، ويعد من قبل الانفاق العام ما تنفقه الدولة لتقديم خدمات عامة مثل الدفاع والامن والقضاء والتعليم وبناء المشاريع الاقتصادية ذات الصلة التجارية.

ثالثاً: الغرض من الانفاق: لكي تكون النفقة عامة يجب ان يكون الغرض من انفاقها تحقيق منفعة عامة ومفهوم المنفعة العامة تحدده اعتبارات سياسية واجتماعية أكثر من كونها مالية او اقتصادية، إذ ان السلطة السياسية هي التي تقرر ان هذا الانفاق يحقق منفعة عامة او لا يحقق وعلى هذا الاساس ولضمان توجيه النفقات العامة لتحقيق النفع العام وضعت ضوابط منها:

١. اعتماد بنود النفقات العامة في الموازنة.

٢. مساءلة السلطة التنفيذية عن تنفيذ الانفاق العام جملة وتفصيلاً من قبل السلطة التشريعية (الرقابة البرلمانية) ووجود الرقابة الادارية للغرض نفسه كذلك.

٣. الرقابة من قبل هيئات مستقلة للتأكد من استخدام النفقات العامة للأغراض التي خصصت من اجلها (٣).

المطلب الثاني: مبادئ الانفاق العام

يجب ان تخضع النفقة العامة الى مبادئ عامة تتلخص (٤)

أولاً: مبدأ أقصى المنفعة الاجتماعية: ينطوي هذا المبدأ على ان الهدف من الانفاق الحكومي هو تحقيق أقصى المنفعة الاجتماعية، فلا يجوز ان توجه النفقة العامة الى نفع الفرد، او طائفة معينة من الافراد، الا إذا كان في هذا التوجه نفع غير مباشر لجميع افراد المجتمع، كالإنفاق على الخدمات الاجتماعية، ومشروعات الضمان الاجتماعي، او كالإنفاق على التعليم.

وتجدر الإشارة الى ان اتباع هذا المبدأ ينطوي على موازنة دقيقة بين المطالب العامة المتعددة لأفراد المجتمع، فليس من الصواب البت في مطلب منها لما يتجلى لأول وهلة من نفعه الظاهر، بغض النظر عن المطالب الأخرى المتعارضة التي قد تكون أكثر نفعاً وأعم فائدة، ومن هنا فإن الامر يقتضي النظر في مختلف مطالب الانفاق برمتها، وضبط تقدير النفقة في كل منها، والموازنة العامة بينها جميعاً.



ان المثل الاعلى للإنفاق الحكومي يتحقق عندما تتساوى المنافع العامة من الانفاق الحدي في كل حالة من حالات الانفاق العام، وقد يكون هذا الهدف عسير التحقيق، ولكنه ليس من الصعب تصويره، كما ان اتباعه بقدر الامكان يؤدي الى نتائج عملية هامة، اما إذا عرضت الحكومة عن اتباعه فقد يستمر الانفاق بشكل جزافي في بعض الاتجاهات مع تغير الظروف المبررة له وانعدام نفعه من زمن بعيد، والواقع ان التزام هذا المبدأ يقتضي أولاً مراعاة اولويات التوزيع في الانفاق الحكومي، فالمرافق الهامة في حياة كل مجتمع يجب ان تعقد لها الاولوية على ما عداها من أوجه الانفاق الحكومي، كما يقتضي هذا المبدأ توافر حسن التوجيه الذي لا ينصب على الانفاق الحكومي في مجموعه وعلى حسن توزيعه فحسب، بل ينصب ايضاً على الانفاق الخاص بكل مرفق بالذات، كما ان حسن التوجيه في السياسة العامة لكل مرفق يقتضي من السلطات العامة تحديد الهدف المبتغى تحقيقه من الانفاق المخصص له، وان يكون هذا الهدف واضحاً لا غموض فيه، كما يقتضي ايضاً من هذه السلطات العامة اتخاذ انجع الوسائل لتحقيقه.

ثانياً: مبدأ الاقتصاد في النفقات: اما المبدأ الثاني في الانفاق الحكومي فهو الاقتصاد في النفقات، وشر ما يعيب به، ويؤدي بآثاره المنشودة التي تتطوي على تحقيق اقصى المنفعة الاجتماعية هو ضعف الادارة المالية في الدولة، فالإنفاق الحكومي يتطلب قدر من اليقظة والحكمة والبعد عن الاسراف والمغالاة والعبث بالأموال العامة، ما يلتزمه كل فرد يسلك سلوكاً رشيداً في انفاقه الخاص، ومعنى ذلك انه يجب على السلطات العامة ان تبتعد عن التبذير والاسراف، إذ ان هذا من شأنه ان ينتقص من الاموال العامة التي يجب توجيهها بكل حزم وعدل وحكمة في اوجه الانفاق المجدية، كما ان هذا الاسراف في الانفاق الحكومي ينتزع - عن طريق الضرائب - من دخل الافراد ما كان في وسعهم توجيهه إما الى زيادة المدخرات التي تقضي الى زيادة رأس المال الحقيقي، وإما الى زيادة الانفاق الخاص وما قد يجره ذلك من الارتفاع بمستوى الانتاجية وبالتالي مستوى الناتج والدخل القومي.

وتتضمن هذه القاعدة ايضاً وجوب إيثار ضروري من النفقات على الكمالي في المرافق العامة بوجه عام وفي داخل كل مرفق بالذات، وإذا كان الفرد في استهلاكه لمختلف السلع والخدمات يهدف دائماً الحصول على أكبر اشباع كلي في حدود موارده النقدية وذلك عن طريق تساوي المنافع الحدية للإنفاق النقدي في كل حالة من حالات الانفاق الخاص، فلا بد ان ينطبق نفس هذا الوضع على الانفاق الحكومي، إذ يجب تنسيق توزيع الانفاق الحكومي على مختلف المرافق بحيث تتساوى المنافع العامة للإنفاق الحدي في كل حالة من حالات الإنفاق العام كما أشرنا فيما سبق.

المطلب الثالث: صور النفقات العامة

يمكن تحديد صور النفقات العامة بـ (المرتبات والاجور التي تدفعها الدولة الى الموظفين والعامل والمتقاعدين العاملين في اجهزتها، وقيم السلع والخدمات التي تبتاعها الدولة وتهدف من ذلك الى إشباع الحاجات العامة اضافة الى الاعانات المختلفة التي تقدمها الدولة الى مختلف الفئات الاجتماعية او الى الدول والمنظمات الدولية، ونشير الى هذه الصور بشكل مختصر ونبين اساس التزام الدولة لكل صورة من هذه الصور من النفقات، وذلك تباعاً من خلال الفقرات التالية:-

أولاً: المراتبات والأجور: تعرف المراتبات والأجور بأنها: " المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة للأفراد العاملين في أجهزتها المختلفة فعلاً ثمناً للخدمات التي يقدمها هؤلاء لها أو الذين عملوا فيها فترة من الزمن ثم وصلوا سنأ يجعل استمرارهم في العمل متعذراً فأحالتهم على التقاعد " ^(٥)، وهناك أنواع متعددة للمراتبات والأجور نحددها بالأنواع الآتية:

أ- مرتب رئيس الدولة: المقصود برئيس الدولة هو رئيس الجمهورية أو الملك ويفترض في كل دولة من الدول أن يتم فيها تحديد مرتب لرئيس الدولة وعادة ما تكون مراتب الملوك أعلى من مراتب رؤساء الجمهوريات ^(٦).

ب- مراتب أعضاء البرلمان: تلجأ العديد من الدول إلى تحديد مكافآت نقدية لأعضاء البرلمان فيها والسبب في ذلك هو لحماية عضو البرلمان من الضغوطات المالية التي تمارس عليه والتي قد تدفعه لتغيير المواقف التي يعتقد بها ويتبناها، وهناك سبب آخر يؤدي إلى دفع مكافآت نقدية مجزية إلى أعضاء البرلمان يتمثل بمحاولة جذب العقول أو أصحاب الكفاءات والشهادات العليا لكي يرشحوا أنفسهم ويكونوا أعضاء في السلطة التشريعية ^(٧).

ج- مراتب الموظفين: هذه تحظى بأهمية كبيرة نتيجة لأعداد العاملين في أجهزة الدولة والذين يقدمون الخدمات لها فيحصلون بالمقابل على المراتبات، وعند تحديد مرتب الموظف يجب الأخذ بنظر الاعتبار مجموعة من الأمور أو العوامل منها المستوى المعاشي أن ينسجم مع طبيعة وخطورة العمل الذي يقوم به، أن يساوي ما يأخذه العامل في القطاع الخاص، وأن يتساوى مع مراتب الموظفين في البلدان المجاورة لمنع الهجرة وغيرها من العوامل.

د- مراتب المتقاعدين: ويقصد بها المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة بصورة دورية للأفراد الذين سبق وأن عملوا في أجهزتها المختلفة ثم بلغوا من السن ما يجعل استمرارهم في الخدمة أمراً متعذراً فأحالتهم الدولة إلى التقاعد.

عليه وبعد سرد هذه الصور للمراتبات والأجور نبين أساس التزام الدولة بدفع هذه النفقات، والموظف العام هو كل من يحتل مركز وظيفي في وظيفة عامة، ولما كان الرأي الراجح في الفقه يذهب إلى أن علاقة الموظف بالدولة علاقة تنظيمية وليست تعاقدية فإن مصدر التزام الدولة بهذه الرواتب هو القانون (الدستور أو القانون العادي) ^(٨)، والمرتب التقاعدي يختلف عن التأمين لأن الأخير يتم دفعه وفقاً للأقساط المتفق عليها في العقد المبرم بين المؤمن والمؤمن لصالحه.

ثانياً: أثمان وأجور مشتريات الدولة: تمثل قيم الأدوات والمعدات والآلات والخدمات التي تقوم الدولة بتخصيصها لإشباع الحاجات العامة، وفي هذا الموضوع يمكن إثارة المسائل الآتية:

أ- من حيث السلطة التي تقوم بالإشراف على عملية الشراء: هل تكون هذه السلطة مركزية أو لا مركزية؟ إذا كانت طبيعة المشتريات بسيطة أي أن المبلغ يكون بسيطاً فيمكن أن تتولاها سلطة لا مركزية ولجان المشتريات، أما إذا كان العمل كبيراً فيتطلب جهد الدولة، عندئذ تتولى السلطة المركزية ذلك العمل وتوفير مستلزماته على عاتقها.

ب- من حيث الكيفية التي يتم الحصول بها على هذه المستلزمات: في هذا الجانب قد يتم الشراء مباشرة من قبل الموظفين في الهيئة أو المؤسسة العامة أو عن طريق آخر يمثل بالتعاقد مع المقاولين.

ج- من حيث الأسلوب الذي يتم به التعاقد مع المقاولين، وهل هو عن طريق المناقصة أو الممارسة؟



المناقصة هي دعوة سرية مفتوحة بشروط معلنة، وهنا من حق أي فرد أو شخصية معنوية ان يقدم العطاءات والعروض لتأدية الاشغال العامة او توفير مستلزمات معينة، اما اسلوب الممارسة فيحصل فيه ان تعقد الدولة اتفاقاً مع مقاول معين دون اعلان الموضوع على شكل مناقصة^(٩).

اما بخصوص اساس التزام الدولة بهذه النفقات كواجب مالي على عاتق الدولة تكمن في ان الدولة وهي تقوم بعملية الشراء او الاستئجار فإنها تبرم عقداً ومن هنا فإن مصدر التزام الدولة بهذه المبالغ هو (العقد)، ومع ذلك فإن الادارة ليست حرة في ابرام هذه التصرفات حسب ما يترأى لها، وإنما في العادة تكون محكومة بضوابط تحدد لها سبل التعاقد وكيفيته واسلوبه، وهو ما اخذ به المشرع العراقي إذ حدد بتعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ المعدلة المبادئ العامة لتنفيذ هذه العقود في مجالات الاشغال العامة والتجهيز بالسلع والخدمات المختلفة وتحديد اساليب تنفيذها والجهات المخولة صلاحية فتح العطاءات وتحليلها وارسائها وإجراءات الطعن^(١٠).

ثالثاً: الإعانات: تعد الإعانات تياراً من الانفاق تقرر الدولة دفعه الى فئات اجتماعية او للهيئات العامة والخاصة دون أن يقابله تيار من السلع والخدمات تحصل عليها الدولة، وازداد دور الاعانات واعتمادها من الدخول في عصرنا الراهن نتيجة لتطور المالية العامة الحديثة وزيادة تدخل الدولة في النشاط الاقتصادي والاجتماعي، والاعانات تقسم بصورة عامة الى قسمين^(١١) هما:

١. الاعانات الدولية: وتتمثل في المبالغ النقدية التي تدفعها دولة الى اخرى، اي انها تقدم من دولة تمتلك فائض الى دولة اخرى بسبب مشاركة الاخيرة لها في الاتجاه السياسي، كما هو الحال في الاعانات التي تقدمها الولايات المتحدة الامريكية الى (اسرائيل) او الاعانات التي كان يقدمها الاتحاد السوفيتي (سابقاً) الى بلدان اوربا الشرقية، وقد يكون السبب انسانياً كما هو الحال في الاعانات التي تقدم للدول التي تتعرض الى كوارث طبيعية كالزلازل والفيضانات والمهجريين والنازحين وغيرها.

٢. الاعانات الداخلية: وتتمثل في المبالغ النقدية التي تدرجها الدولة في موازنتها العامة وتوجهها للأغراض التالية:

أ- الاعانات الادارية: وهي الاعانات التي تقدمها الدولة الى مرفق عام معين او هيئة معينة لتمكينها من تسيير امورها بشكل افضل، وهناك عدد من الاسباب التي تجعل الدولة تقدم مثل هذه الاعانة، مثال ذلك إذا كانت هناك مؤسسة عامة معينة مسؤولة عن مواجهة كارثة طبيعية معينة وحصل فيها عجزاً مالياً (النفقات اعلى من الايرادات) في هذه المؤسسة نتيجة لوقوع هذه الكارثة الطبيعية، في هذه الحالة ممكن للدولة ان تقدم الاعانة الى تلك المؤسسة لكي تتمكن من تغطية ذلك العجز.

ب- الاعانات الاقتصادية: وهي الاعانات التي تقدمها الدولة اما لحماية الانتاج الوطني من المنافسة الاجنبية او لحماية المستهلك من ارتفاع الاسعار، وقد تقدم الاعانات الاقتصادية لتشجيع الصناعة التصديرية لأنها توفر العملات الصعبة.

ج- الاعانات السياسية: وهي الاعانات التي تقدمها الدولة الى حزب معين او منظمة جماهيرية معينة وخاصة إذا كان هناك توافق بين الاتجاه السياسي للدولة والاتجاه السياسي لكل من هذا الحزب او هذه المنظمة الجماهيرية.

اما بخصوص اساس التزام الدول بتقديم هذه الاعانات كواجب مالي على عاتق الدولة، تتجسد في الارادة المنفردة للدولة او اشخاص القانون العام الآخر كمصدر للالتزام بالنفقة العامة، بصرف النظر عن السبب والغاية من وراء عملية دفعها للمستفيدين منها، وإذا كانت الارادة المنفردة يمكن ان تلزم صاحبها بمقابل او بدون مقابل فان الاعانات تدفعها الدولة دون مقابل مباشر^(١٢)، وان الارادة المنفردة التي تلزم الدولة بهذا الواجب المالي متجسدة في دستور جمهورية العراق ٢٠٠٥^(١٣)، مما يعني ان الدولة لها الحق المطلق وفقاً للدستور النافذ في هذا المجال

د - الاعانات الاجتماعية: تقوم الدولة بتقديمها في أكثر من باب، فهناك مثلاً الاعانات التي تقدمها الدولة للعاطلين عن العمل حتى توفر لهم مستوى معقول من المعيشة او حالة الاعانات التي تقدمها الدولة لدور العجزة والايتام.

المبحث الثاني: أثر الانفاق العام في التنمية الاقتصادية

بسبب تنامي الوعي في سنوات السبعينات من القرن الماضي في اغلب دول العالم ببعض التغيرات الاجتماعية التي صاحبت النمو الاقتصادي، وأصبح التركيز على الاهتمام بالتأثيرات على النمو الاقتصادي من خلال العوامل الاجتماعية وعليه أصبحت التنمية بالنسبة لعلماء السياسة تعني الزيادة في الدخل الفردي او زيادة اجمالي الناتج القومي، لذلك توجب تقسيم هذا المبحث الى ثلاثة مطالب:

المطلب الاول: أثر النفقة العامة في مستوى الانتاج القومي.

المطلب الثاني: أثر النفقة العامة في توزيع الدخل القومي

المطلب الثالث: أثر النفقة العامة على مستوى الاسعار

المطلب الأول: أثر الانفاق العام في مستوى الانتاج القومي

ان أثر الانفاق العام على مستوى الانتاج القومي يظهر من خلال مساهمته في الاستفادة من الموارد الاقتصادية المتاحة (البشرية - المادية - الطبيعية) بأقصى استفادة ممكنة بحيث يتحقق معها زيادة الانتاجية القومية الى مستوى التشغيل الكامل او قريباً منه.

ويعتمد أثر الانفاق العام في مستوى الانتاج القومي على عدد من العوامل اهمها:

١. الحالة الاقتصادية السائدة او مستوى الجهاز الانتاجي.

فإذا كانت الدولة تتمتع بجهاز انتاجي عالي المرونة بحيث يستطيع زيادة مستوى الانتاج بكميات كبيرة من السلع والخدمات، لما يتمتع به من الكفاية والقدرة على تشغيل موارده الانتاجية.

ففي مثل هذه الدولة يختلف أثر الانفاق العام في الحالة التي يكون فيها جهازها الانتاجي في مستوى التشغيل الكامل عنه في حالة نقص التشغيل الكامل للعوامل الانتاجية.

ففي الحالة التي يكون جهازها الانتاجي عند مستوى التشغيل الكامل بحيث لا تكون هناك موارد انتاجية معطلة فإن اي زيادة في الانفاق العام سيزيد من مستوى الطلب الكلي على السلع والخدمات على مستوى العرض الكلي؛ لان الجهاز الانتاجي لا يستطيع زيادة الانتاج لوصوله الى مستوى التشغيل الكامل مما يظهر ذلك في ضغوط تضخمية وارتفاع للأسعار، يفضل معه عدم زيادة الانفاق العام في مثل هذه الحالة او تخفيضه.



وأما الحالة التي يكون فيها الجهاز الانتاجي لهذه الدول في حالة نقص التشغيل الكامل وهذا يعني وجود موارد انتاجية معطلة وجهاز انتاجي عالي المرونة يستطيع استيعابها لكنه يحتاج الى زيادة الطلب على هذه الموارد الانتاجية؛ هنا يأتي دور الانفاق العام الذي يستطيع عن طريق زيادة حجمه والذي قد يتخذ صورة الانفاق على بناء بعض المشاريع العامة، او تقديم اعانات ومساعدات نقدية او عينية سيزيد من مستوى الطلب على الموارد الانتاجية ويحقق التشغيل لها لتصل الى مستوى التشغيل الكامل ويحقق زيادة الانتاج القومي^(١٤).

المطلب الثاني: أثر الانفاق في توزيع الدخل القومي

قد يؤدي التوزيع الاولي للدخول والثروات على مالكي عناصر ووسائل الانتاج الى اتساع الفوارق المادية بين فئات المجتمع؛ لان هذا التوزيع يؤدي الى تكديس الاموال لدى الفئات الغنية دون الفئات الفقيرة، لأنها في الغالب هي التي تمتلك هذه الوسائل او العناصر الانتاجية.

لذا فإن كثيراً من الدول تجد نفسها مضطرة للتدخل للتقليل ولعلاج هذا الوضع خوفاً مما قد يترتب عليه من آثار ومخاطر سياسية واجتماعية قد تعصف بالاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي للمجتمع.

ومن الادوات المتبعة في هذا المجال الانفاق العام الذي تستخدمه الدولة في اعادة توزيع الدخل القومي بطريقة تكون اقرب الى العدالة، ويتضح أثر الانفاق العام في توزيع الدخل القومي من خلال ما تتفقه الدول من نفقات عامة لتقديم بعض الخدمات الاجتماعية إما مجاناً او بأسعار رمزية مثل التعليم والثقافة والصحة والاسكان وغيرها من الخدمات التي تؤدي الى اعادة توزيع الدخل القومي بين طبقات المجتمع عموماً وبشكل خاص للطبقات الفقيرة، لأنها الطبقة الأكثر انتفاعاً من هذه الخدمات، لأنها تمثل النسبة الاكبر من فئات الشعب، ولأنها لا تملك الاموال حتى تستطيع توفير هذه الخدمات ليهما كما لدى الطبقات الغنية^(١٥).

المطلب الثالث: أثر الانفاق العام على مستوى الاسعار

كما تهتم الدول بزيادة الطاقة الانتاجية القومية، وتوزيع الدخل القومي بين طبقات المجتمع، فإنها ايضاً تهتم بالمحافظة على استقرار مستوى الاسعار؛ لان تذبذب مستوى الاسعار قد يهدد الاستقرار السياسي والاقتصادي والاجتماعي لما يتولد عنه من آثار سلبية.

لذلك تحرص معظم السلطات العامة على السيطرة على التقلبات الحادثة في اسعار السلع والخدمات وثبتتها قدر الامكان في اسواقها المحلية.

وظهر أثر الانفاق العام على مستوى الاسعار من خلال تأثيره على قوى العرض والطلب للسلع والخدمات في الاقتصاد.

فمثلاً قد يؤدي تدخل الدولة من خلال انفاقها العام الى ضغوط تضخمية وارتفاع الاسعار عندما تنافس في الطلب على عوامل الانتاج مع القطاع الخاص مما يؤدي الى ارتفاع اسعارها، وبالتالي ارتفاع تكاليف انتاج السلع والخدمات ويظهر واضحاً في حالة الاقتصاد الذي يكون في حالة التشغيل الكامل.

كما ان الانفاق العام الذي يأخذ صورة مدفوعات تحويلية على هيئة مساعدات نقدية تعطى للفقراء والمحتاجين دون ان يراعى فيه مدى قدرة الجهاز الانتاجي على مسايرة هذه القوة الشرائية بزيادة الانتاج فإن الطلب سيؤدي الى ارتفاع الاسعار للسلع المطلوبة.

ويمكن ان يكون للإنفاق العام دور في المحافظة على مستوى الاسعار في حالات الكساد حيث تتدخل الدولة عن طريق زيادة انفاقها العام على هيئة اعانات للمشروعات الانتاجية لتحافظ على عدم انهيار وانخفاض الاسعار لضمان سير العمل في هذه المشروعات (١٦).

الخاتمة

بعد الانتهاء من بحثنا هذا المتعلق ببيان أثر الانفاق العام باعتبارها وسيلة الدولة المالية الحديثة بغية تحقيق اهدافها الاقتصادية والاجتماعية بعد ان تغير دورها من دولة محايدة لها وظائف محددة الى متدخلة تسعى الى تحقيق اهداف عديدة في مقدمتها تحقيق التنمية الاقتصادية فضلاً عن الوظائف التقليدية الاخرى كالامن والدفاع وقد توصلنا الى بعض الاستنتاجات والتوصيات

أولاً: الاستنتاجات

١. يكون تحقيق التوازن الاقتصادي والاجتماعي في الدولة الحديثة اهم من التوازن الحسابي بين الايرادات والنفقات فيما يكون العكس في الدولة المحايطة.
٢. للإنفاق العام مبادئ عامة تحدد اطره القانونية وكيفية تفعيل دوره في خدمة التنمية بشكل عام وفي مقدمتها الاقتصادي.
٣. ساهمت الازمات الاقتصادية العالمية فضلاً عن البطالة التي تبعت هذا الامر بشكل كبير في تغير دور الدولة من محايدة الى متدخلة.

ثانياً: التوصيات

١. وجوب ان تكون حجم الايرادات العامة مقارنة لحجم النفقات العامة في الموازنة العامة للدولة من خلال تنوع مصادر الايرادات للابتعاد عن العجز الذي قد يحصل بسبب الفروقات بين الايرادات العامة من جهة والنفقات العامة من جهة اخرى.
٢. نوصي بضرورة توخي الدقة والحذر في استخدام المال العام وانفاقه بحيث يؤدي الى تحقيق منفعة عامة تفوق حجم هذا الانفاق.
٣. يجب الالتزام بقواعد الانفاق العام فضلاً عن المبادئ الاساسية لتلك العملية من اجل تحقيق الهدف الاسمي الا وهي تحقيق المنفعة العامة وبالتالي تصب في تحقيق التنمية الاقتصادية.
٤. يجب ان تؤدي التنمية الاقتصادية المتحققة الى تغيير جذري في المجتمع اقتصادياً واجتماعياً.

الهوامش:

- (١) د. وليد خالد الشايجي، المالية العامة الاسلامية، ط١، دار النفائس، ٢٠٠٥، ص ٢٠٦.
- (٢) طاهر الجناحي، دراسات في المالية العامة، الجامعة المستنصرية، بغداد ١٩٩٠، ص ٦٠.
- (٣) د. عادل فليح العلي؛ د. طلال محمد كداوي، اقتصاديات المالية العامة، الكتاب الاول، جامعة الموصل، ١٩٨٨، ص ٩٠.
- (٤) د. حسين عمر، مبادئ المعرفة الاقتصادية، ط١، ١٩٨٩، ص ٣٩٢.
- (٥) د. احمد خلف حسين الدخيل، المالية العامة من منظور قانوني، مطبعة جامعة تكريت، ط١، ٢٠١٣، ص ٣٢.



- (^٦) تنص المادة ٧٤ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ على انه (يحدد بقانون راتب ومخصصات رئيس الدولة).
- (^٧) ينص البند/ أولاً من المادة ٦٣ من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ النافذ على انه (تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه واعضاء المجلس بقانون).
- (^٨) د. محمد علي بدير وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مديرية الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٣، ص ٢٩٨-٣٠٢.
- (^٩) د. محمد علي بدير وآخرون، المصدر السابق، ص ٤٦٥.
- (^{١٠}) انظر: المادة الاولى من تعليمات تنفيذ العقود الحكومية رقم (١) لسنة ٢٠٠٨ المعدلة.
- (^{١١}) د. احمد حسين الدخيل، الآثار المالية للحروب والصراعات على الاسرة العراقية، مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد ٢، ٢٠١٧، ص ١١.
- (^{١٢}) د. احمد حسين الدخيل، المالية العامة من منظور قانوني، مطبعة جامعة تكريت، ط ١، ٢٠٠٣، ص ٣٥.
- (^{١٣}) المادة ٣٠ من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ النافذ.
- (^{١٤}) د. السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، بدون ط، ت، ص ١٥٣.
- (^{١٥}) د. محمد عفر، السياسة الاقتصادية في إطار مقاصد الشريعة الاسلامية، مركز بحوث الدراسات الاسلامية، جامعة ام القرى، مكة المكرمة، بدون ط، ١٤١٥هـ، ص ٢٧٦.
- (^{١٦}) د. احمد فريد؛ د. سهير محمد، الاقتصاد المالي، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، بدون ط، ١٩٨٩، ص ٩٢-٩٣.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب العربية

- (١) احمد فريد؛ د. سهير محمد، الاقتصاد المالي، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، ب ط، ١٩٨٩.
- (٢) د. السيد عبد المولى، المالية العامة، دار الفكر العربي، ب ط.
- (٣) د. حسين عمر، مبادئ المعرفة الاقتصادية، ط ١، ١٩٨٩.
- (٤) د. طاهر الجنابي، دراسات في المالية العامة، الجامعة المستنصرية، بغداد، ١٩٩٠.
- (٥) د. عادل فليح العلي؛ د. طلال محمود كداوي، اقتصاديات المالية العامة، الكتاب الاول، جامعة الموصل، ١٩٨٨.
- (٦) د. محمد علي بدور وآخرون، مبادئ وأحكام القانون الإداري، مديرية الكتب للطباعة والنشر، بغداد، ١٩٩٣.
- (٧) د. محمد غفي، السياسة الاقتصادية في إطار مقاصد الشريعة الاسلامية، مركز بحوث الدراسات الاسلامية، جامعة ام القرى، مكة المكرمة، ب ط.
- (٨) د. وليد خالد الشايجي، المالية العامة الاسلامية، ط ١، دار النفائس، ٢٠٠٥.

ثانياً: الدوريات

- (١) د. احمد حسين الدخيل، الآثار المالية للحروب والصراعات على الاسرة العراقية، مجلة جامعة تكريت للحقوق، العدد ٢، ٢٠١٧.
- (٢) د. احمد حسين الدخيل، المالية العامة من منظور قانوني، مطبعة جامعة تكريت، ط ١، ٢٠١٣.

ثالثاً: الدساتير

- (١) دستور جمهورية العراق النافذ لعام ٢٠٠٥.