المحاضرة الثانية

أ.م.د.علي كاظم هلال

كلية القانون-جامعة ذي قار

مظاهر المالية العامة

تعتمد المالية العامة وفقا لأهدافها على مظهرين هما:

أولا:- المظهر التنظيمي :

تستند المالية العامة على خلاف المالية الخاصة على الملكية الجماعية لوسائل الإنتاج جزئية كانت أو كلية , كما أن تنظيماتها تختلف في درجة خضوعها للدولة كما تختلف في شكل إداراتها وفقا لطبيعة أهدافها أو لظروف إنشائها من استغلال مباشر إلى استغلال مالي إلى امتياز يمنح حقه إلى شركات خاصة , إلا أن القاسم المشترك في جميع هذه التنظيمات هو خضوعها لسلطة الدولة بصورة مباشرة أو غير مباشرة ويتجلى ذلك من خلال تحديد هدفها بواسطة الدولة وفقا لما يتطلبه أمر إشباع الحاجات العامة .

ثانيا:- المظهر القانوني :

تتوقف الضوابط التي تخضع لها المالية العامة على طبيعة الشكل القانوني التي يحكمها , فعندما يكون الأمر متعلقا بالمرافق العامة وهي تؤدي خدمات عامة , فأنها تعد جزءا لا يتجزء من الإدارة العامة وتسري عليها إحكام القانون العام . أما إذا كنا إمام مجموعة من الوحدات الاقتصادية التي تعتبر بمثابة مراكز إنتاج السلع والخدمات المادية (المشروعات العامة) فأنها تخضع في تنظيمها وإدارتها إلى ما تقرره القوانين الاقتصادية التي تنظم عملية الإنتاج والتوزيع وفقا لأسس وقواعد ينظمها علم الاقتصاد.

النفقـــات العامـــة

المقدمة:-

تمثل دراسة النفقات العامة جانبا حيويا في الدراسات المالية, وترجع أهمية النفقات العامة إلى كونها الأداة التي تستخدمها الدولة في تحقيق الدور الذي تقوم به في مختلف المجالات فهي تعكس كافة جوانب الأنشطة العامة. وتعتمد الدولة على القاعدة المالية إلا وهي أولوية النفقات العامة على الإيرادات العامة وهو ما يعني إن تحدد الدولة أولا الحاجات العامة التي يجب عليها القيام بإشباعها, الأمر الذي يتطلب منها إنفاق مبالغ ضخمة للوفاء بالتزاماتها, وتقديم الخدمات المختلفة المنوطة بها. هذه المبالغ الضخمة المنفقة هي ما يطلق عليها النفقات العامة, تلك النفقات التي تعتبر وسيلة لإشباع الحاجات العامة.

طبيعة النفقة العامة.

أولا:- معنى النفقة العامة وعناصرها:

تعمد الدولة وهي بصدد القيام بنفقاتها العامة إلى استخدام مبالغ من النقود بقصد إشباع حاجة عامة , أي بمعنى تحقيق النفع العام .من هذه الزاوية يمكن اعتبار النفقة العامة بمثابة مبلغ نقدي يقوم بأنفاقه شخص عام بقصد تحقيق نفع عام أو(اجتماعي) وهذه النقود تكون داخلة في الذمة المالية للدولة.

إما عناصر النفقة العامة فهي كالاتي:-

1- الصفة النقدية للنفقة العامة (استعمال مبلغ من النقود):

تتخذ النفقة العامة عادة طابعا نقديا , يتمثل فيما تدفعه الدولة أو هيأتها العامة للحصول على الموارد الإنتاجية من السلع والخدمات , اللازمة لتسيير المرافق العامة كدفع مرتبات العاملين وأجورهم والإنفاق على الجيش وقوات الأمن والإنفاق على خدمة الدين العام بما يتطلبه من

سداد الإقساط والفوائد. إذن النقود هي وسيلة الدولة في الإنفاق شأنها في ذلك شأن الإفراد وعلى ذلك لا تعتبر الوسائل غير النقدية التي قد تتبعها الدولة للحصول على ما تحتاجه من موارد إنتاجية بغير مقابل نفقات عامة ،كما في حالات التكليف الإجباري (السخرة) أو العمل بدون اجر أو الاستيلاء بغير تعويض , أو تقديم مزايا عينية كالسكن المجاني أو الإعفاء من الضرائب.

2- صدور النفقة عن هيئة عامة(الشخص العام القائم بالإنفاق):

يجب إن تصدر النفقة عن الدولة أو إحدى سلطاتها لكي تعتبر نفقة عامة ,فهي تشمل الهيئات المحلية والهيئات العامة القومية والمؤسسات العامة ونفقات المشروعات العامة , ولا يمنع من ذلك إن هذه المشروعات العامة تخضع في إدارتها لتنظيم تجاري بقصد تحقيق ربح لان ذلك لا يزيل عنها صفتها كجهاز من أجهزة الدولة يقوم نشاط متميز بقصد تحقيق بعض الأهداف الاقتصادية, وقد نتج هذا التوسع في تعريف النفقة العامة من تطور دور الدولة وتدخلها في الحياة الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع وهو يسمح بقياس أهمية هذا الدور ونسبته لمجموع الأنشطة الاقتصادية في الدولة .وبناءا على هذا تعتبر نفقة عامة تلك النفقات التي تقوم بها الدولة بصفتها السيادية بالإضافة إلى النفقات التي تقوم بها مؤسساتها في المجال الاقتصادي , وعلى العكس لا تعتبر نفقة عامة النفقات التي يقوم بها الإفراد أو المشروعات الخاصة حتى ولو كان المقصود بها تحقيق نفع عام .

3- النفقة العامة يقصد بها تحقيق نفع عام :

إن النفقات العامة تهدف أساسا إلى إشباع الحاجات العامة وتحقيق النفع العام , وبهذا المعنى لا تعتبر بنفقات عامة تلك التي لا تشبع حاجة عامة ولا تحقق نفعا عاما للإفراد ويمكن تبرير ذلك في أنة لما كان الإفراد متساوون في تحمل الأعباء العامة (الضرائب وغيرها) فأنهم متساوون في الانتفاع بالنفقات العامة للدولة في جميع الوجوه أي أن النفقة العامة سدادا لحاجة عامة وليس لمصلحة خاصة . وتنص بعض الدساتير على تحريم النفقة العامة عندما يكون المقصود منها تحقيق منفعة فردية وتحريم إعانة الجمعيات والأحزاب ,وقد يكون من حق المحكمة العليا فحص دستورية القوانين بما في ذلك قانون الموازنة ويكون لها في هذه الحالة إن تحكم بعدم دستورية اعتماد معين وان تمنع السلطة التنفيذية من القيام به.

ثانيا:- صور النفقات العامة:

توجد للنفقات العامة صور متعددة يمكن تحديدها كالتالي:

1-الأجور والمرتبات التي تدفعها الدولة إلى الموظفين والعمال والمتعاقدين العاملين في أجهزتها.

إن الأجور والمرتبات تعرف أنها المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة للإفراد العاملين في أجهزتها المختلفة ,فعلا ثمنا للخدمات التي يقدمها هؤلاء لها . وتظهر في علم المالية العامة ملاحظتان فيما يخص الأجور والمرتبات هما:

- ❖ الخدمة المأجورة والخدمة المجانية.
- ❖ أسس تحديد الأجور والمرتبات.

وتوجد عدة أنواع للأجور والمرتبات يمكن تحديدها بما يأتي :

- مرتب رئيس الدولة.
- مرتبات أعضاء البرلمان.
- مرتبات الموظفين.
- مرتبات المتقاعدين.

2- قيم السلع والخدمات التي تشتريها الدولة وتهدف من ذلك إلى إشباع الحاجات العامة .

وتمثل قيم الأدوات والمعدات والآلات التي تقوم الدولة بابتياعها وتخصيصها لإشباع الحاجات العامة وتظهر عند معالجة هذه الحالة المسائل الآتية :-

أ- **من حيث السلطة التي تقوم بالإشراف على عملية الشراء**, فقد تكون هذه السلطة مركزية واحدة أو سلطات لا مركزية متعددة , إن مسالة الحصول على الأدوات والمعدات و الأثاث وغيرها وتحديد نوعيتها يتطلب دراية معينة في عملية الشراء لذلك يتعهد أمر توفيرها إلى الجهات المختصة وهي إدارة المشتريات , إما إذا كان الأمر يتعلق بالمباني الكبيرة وعقود الإشغال العامة فان أمر الحصول عليها يترك امره إلى السلطات المركزية لأنها تحتاج إلى خبرة اكبر وإمكانات أكثر.

ب- **من حيث الكيفية التي يتم الحصول بها على هذه المستلزمات** , فقد تقوم بذلك الهيئات العامة عن طريق شراء هذه الاحتياجات من السوق مباشرة , وان تكلف لتوفير هذه الاحتياجات المقاولين والموردين المختصين بعملية الشراء .

ج- **من حيث الأسلوب الذي يتم به الحصول على المقاولين** ,هل هو عن طريق المناقصة أو الإحالة المباشرة لذوي الممارسات الخاصة ؟المناقصة هي دعوة سرية بشروط معينة , ويقدم الراغبون للاشتراك بها عروضهم وعطاء اتهم للتعاقد على الإشغال العامة , أو توريد مهمات أو أدوات ومواد ولوازم إلى الدولة .

إما الممارسة فهي تعقد الدولة اتفاقا مع مقاول مختص بالشراء دون إن تعلن مسبقا عن طبيعة العمل الذي تريد القيام به في شكل مناقصة والدولة تلجأ إلى هذا الأسلوب عندما ترى في

احد المقاولين الكفاءة والإخلاص للقيام بمهمة الشراء ,هذا ويبقى أسلوب اللجوء إلى المناقصة هو الأفضل لأنه الطريق الأسلم .

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

يمكن تعريف الإعانات بأنها تيار من الإنفاق تقرر الدولة دفعه إلى فئات اجتماعية أو للهيئات العامة والخاصة دون إن يقابله تيار من السلع والخدمات التي تحصل عليه الدولة من الجهة المستلمة للإعانات ,ويمكن تقسيم الإعانات إلى قسمين :

***الإعانات الدولية :** وتتمثل في المبالغ النقدية التي تقدمها دولة معينة إلى دولة أخرى , أي إن الدولة الأولى تقوم بدفع هذه الإعانات إذا وجد لديها فائض إلى دولة أخرى بسبب مشاركة الأخيرة لها في الاتجاه السياسي أو تكون لأسباب حسن الجوار ...الخ.

***الإعانات الداخلية :** وهي المبالغ التي تدرجها الدولة في ميزانيتها العامة وتوجه لإغراض إدارية

واقتصادية واجتماعية وسياسية .

4- تسديد إقساط وفوائد الدين العام الذي تقترضه الدولة.

يعرف القرض العام بأنه دين مستحق على الدولة أو هيئة عامة تتعهد بموجب عقده الذي يصدر به

قانونا بسداد أصله وفوائده بشروط محددة .