المحاضرة السادسة

**صور النفقات العامة**

تتخذ النفقات العامة عدة صور من أبرزها :

* 1. الأجور والمرتبات التي تدفعها الدولة إلى الموظفين والعمال والمتقاعدين العاملين في أجهزتها ويعتمد حجم هذه الصورة من صور النفقات على عدد ومبالغ الأجور والمرتبات التي تدفعها الدولة لهذه الفئة.
  2. قيم السلع والخدمات التي تبتاعها الدولة وتهدف من ذلك إلى إشباع الحاجات العامة .
  3. الإعانات المختلفة التي تقدمها الدولة إلى مختلف الفئات الاجتماعية أو إلى الدول والمنظمات الدولية .
  4. تسديد أقساط وفوائد الدين العام الذي تقترضه الدولة وسنتناول بالتفصيل في المحاضرات القادمة القرض العام .

**أولاً : الأجور والمرتبات**

تعرف الأجور والمرتبات بأنها المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة للافراد العاملين في أجهزتها المختلفة فعلاً ثمناً للخدمات التي يقدمها هؤلاء لها أو الذين عملوا فيها فترة من الزمن ثم وصلوا سناً يجعل استمرارهم في العمل متعذراً فأحالتهم الدولة إلى التقاعد ، والأصل إن الدول تنظم موضوع رواتب وأجور العاملين لديها بقانون خاص وبالوقت نفسه توجد فئات معينة تستثنى من هذا القانون وينظم وضعها المالي بقانون خاص أيضا يعني بفئات معينة كرئيس الجمهورية أو الملك إذا كانت الدولة تعمل بالنظام الملكي ,والوزراء وأعضاء الجالس النيابية وأعضاء المجالس الحلية او اعضاء الاتحاد الفيدرالي وغيرها ,لكن في الأعم الغالب إن أنواع الأجور قد لاتتعدى الأنواع التالية :

1. مرتب رئيس الدولة : المقصود برئيس الدولة هو رئيس الجمهورية أو الملك يفترض في كل دولة من الدول أن يتم تحديد مرتب لرئيس الدولة وقد تكون مرتبات الملوك أعلى من مرتبات رؤساء الجمهوريات ،لكن التساؤل الذي يبرز في هذا المجال هو كيف يتم تحديد مرتب رئيس الدولة ؟ توجد ثلاث طرق تعتمدها الدول وعلى النحو الآتي :
2. بعض الدول تلجأ إلى إصدار قانون إلى جانب قانون الموازنة ينظم بموجبه مرتب رئيس الدولة وان لهذه الطريقة مزايا وعيوب ، **وتتمثل المزايا :** بأنه في ظل هذه الطريقة السنوية والمرتبطة بقاعدة سنوية الموازنة يتم تحديد مرتب رئيس الدولة, ويراعى فيها ويؤخذ بنظر الاعتبار التطورات الاقتصادية والنقدية في هذا البلد أو ذاك وعلى وجه التحديد حالة التضخم النقدي السنوي التي تعد من الحالات الطبيعية إذا كانت ضمن النسب المقبولة . **أما عيوب طريقة التحديد السنوي بجانب الموازنة:** فتظهر من جهة ان البرلمان هو الجهة التشريعية التي تصدر هذا القانون والبرلمان عادة يتألف من أحزاب موالية تشكل الحكومة وأخرى معارضة وهذه مسألة طبيعية في النظم البرلمانية لكن يمكن لأحزاب المعارضة استغلال مسألة مناقشة مرتب رئيس الدولة لكي تطعن فيه أو قد يكون مادة خاضعة للتوافقات السياسية لاسيما في في حالات تشكيل الحكومات على أساس توافقي أو غياب المعارضة البرلمانية.
3. قد يكون تحديد مرتب رئيس الدولة عند تعيينه وهذه الطريقة تتجاوز العيب الموجود في الطريقة الأولى لكن يلاحظ عليها انها لاتراعي ولاتأخذ بنظر الاعتبار التطورات الاقتصادية والمالية وما يطرأ على الوضع المعيشي وحالة التضخم في البلد .
4. وقد يتم تحديد مرتب رئيس الدولة حال تعيينه مع مراعاة إصدار قانون لتعديل هذا المرتب عند الضرورة.

ولايفوتنا في هذه الدراسة الاشارة الى موقف دستور جمهورية العراق الدائم لسنة 2005 في الباب الثالث منه –باب السلطات الفصل الثاني اذ اشارت المادتين 66 74و من الدستور الى:

المادة (66): تتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون .

الفرع الاول:- رئيس الجمهورية المادة (74) : يحدد بقانون راتب ومخصصات رئيس الجمهورية

1. مرتبات أعضاء البرلمان او المجلس النيابي او مجلس الشعب كما يسمى في جمهورية مصر العربية او مجلس العموم في بريطانيا: تلجأ العديد من الدول إلى تحديد مكافآت نقدية لأعضاء البرلمان ويرى البعض ان السبب في ذلك هو لحماية عضو البرلمان من الضغوطات المالية التي تمارس عليه والتي تدفعه لتغيير المواقف التي يؤمن بها ويتبناها ، وهناك سبب آخر يؤدي إلى دفع مكافآت نقدية مجزية إلى أعضاء البرلمان يتمثل بمحاولة جذب حملة العقول أو أصحاب الكفاءات والشهادات العليا لكي ينتموا إلى البرلمان وتختلف المبررات أعلاه ووجهات النظر من دولة لأخرى وحسب أوضاعها السياسية والاقتصادية والاجتماعية وتتأثر بشكل مباشر من وجهة نظرنا المتواضعة بالنظم الانتخابية التي تساهم بشكل او بآخر برسم ملامح وشكل المجالس النيابية إضافة الى الأحزاب السياسية التي يتكون منها البرلمان من جهة وتوجهاتهم السياسية والفلسفة والفكر الذي يحتضن توجهاتهم ويعد هذا الأمر من الأمور الهامة التي تنظم علاقة السلطة التشريعية بالشعب الذي ينبغي أن يكون المصدر الأول والأخير للسلطات.

عموما هناك طريقتان لتحديد مرتبات أعضاء البرلمان :

**الأولى :** يتم تحديد المكافآت النقدية فيها استناداً إلى الدستور .

**الثانية :** تقوم على تحديد المكافآت النقدية لأعضاء البرلمان من خلال قانون .

**إن عيب الطريقة الأولى :** هو عدم مواكبة التطورات الاقتصادية ومستويات المعيشة وحالة التضخم .

**وعيب الطريقة الثانية :** إن القانون يتم تشريعه من قبل أعضاء البرلمان وبالتالي فأنهم يحددوا لأنفسهم مكافآت نقدية عالية وقد تكون وسيلة خطيرة للاسراف والتبذير للمال العام. كذلك مقتضى البحث يلزمنا بالاشارة الى موقف التشريع العراقي من رواتب الموظفين اذ اشار الدستور العراقي الدائم لعام 2005 الى مسألة رواتب اعضاء مجلس النواب بالمادة (63):   
اولاً : تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه واعضاء المجلس بقانون .في الباب الثالث-الفصل الاول –السلطة التشريعية –اذ اشار نص المادة (63):   
اولاً : تحدد حقوق وامتيازات رئيس مجلس النواب ونائبيه واعضاء المجلس بقانون .

1. مرتبات الموظفين : تحظى مسألة مرتبات العاملين لدى الدولة وأجهزتها المختلفة بأهمية كبيرة لعدة أسباب منها نتيجة اعداد هم في أجهزة الدولة التي يقدمون الخدمات لها فيحصلون بموجبها على المرتبات ،كما ان اهمية الدور الذي ينبغي ان يلعبه الموظفون في الدولة في تسيير وتصريف اعمالها وانشطتها المتنوعة,وتبعا للاسباب هذه وغيرها ينبغي ان يراعي المشرع المالي او الحكومة جملة من الامور عند تحديد مرتب الموظف من اهمها :
2. ضرورة الأخذ بنظر الاعتبار المستوى المعاشي وتكاليف المعيشة لأنه إذا كان مرتب الموظف غير مجزي مقارنة بتكاليف المعيشة فان هذا يترتب عليه انتشار ظاهرة الرشوة من المراجعين وسرقة الأموال العامة أي تسود حالة من الفساد الإداري وهذا يستلزم مراجعة سنوية للاجور والمرتبات واعادة النظر بها من خلال الاستبيانات والإحصاءات التي تقوم بها الجهات المعنية في الحكومة مثل وزارة التخطيط ووزارة المالية ومراكز الابحاث القانونية والاقتصادية والسياسية لضمان استجابة الاجور والمرتبات للاعباء المعيشية للموظف من عدمه وعندها توضع الحلول المناسبة لهذا الامر .
3. ضرورة وجود تناسب بين راتب الموظف و طبيعة العمل الذي يقوم به ومع ما يحمل من مؤهل علمي أو فني ويجب التمييز بين الأعمال الكتابية والأعمال الفنية حيث يجب أن تحظى الأعمال الفنية بمرتب أعلى كما ينبغي وبشكل هام مراعاة مخاطر العمل التي يتعرض لها الموظف وهو يزاول عمله اليومي.
4. ضرورة مراعاة ومقارنة مرتب الموظف في القطاع العام مع مستوى المرتبات والأجور في النشاط الخاص كي لايشكل النشاط الخاص عامل جذب ومنافسة مغرية للموظفين لكي يتركوا القطاع العام ويتحولوا إلى النشاط الخاص .
5. ضرورة دراسة ومعرفة مستوى المرتبات في البلدان المجاورة والبلدان المتقدمة اقتصادياً عند تحديد مرتب الموظف وإذا لم يحصل ذلك فان الكثير من العاملين في أجهزة الدولة وبشكل خاص أصحاب الكفاءات منهم سوف يهاجرون باتجاه البلدان الأخرى وخاصة المتقدمة التي تقدم لهم الامتيازات والمغريات المادية والمعنوية لجذبهم للعمل فيها وهذا يعد من الاسباب الخطرة والهامة لهجرة الكفاءات من البلدان ذات الأجور المتدنية إلى الدول ذات الاجور العالية .
6. يجب ان يكون هناك وضوح للموظف عند تحديد مرتبه عند التعيين وكذلك يجب ان يتسم السلم الوظيفي والترقيات بالوضوح .
7. مرتبات المتقاعدين : ويقصد بها المبالغ النقدية التي تقدمها الدولة بصورة دورية إلى الأفراد الذين سبق أن عملوا في أجهزتها المختلفة ثم بلغوا من السن ما يجعل استمرارهم في الخدمة العامة أمرا متعذراً فإحالتهم الدولة إلى التقاعد . يتضح لنا من ما تقدم من نصوص تشريعية ومن واقع عملي ان مرتبات رئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء واعضاء مجلس النواب في العراق قد خصص لهم باباً خاصاً في الموازنة السنوية لتغطية نفقات مرتباتهم السنوية .

**يتضح من المحاضرة المتقدمة ان الصورة الاولى للنفقات العامة هي الاجور والمرتبات التي تدفعها الدولة للعاملين لديها من موظفين مستمرين بالخدمة لديها او المتقاعدين الذين احيلوا على التقاعد بموجب القوانين الخاصة بتقاعد الموظفين والتي تدخل ضمن اختصاص القانون الاداري في المرحلة الثانية من دراسة القانون وقد استوقفتنا عدة مسائل لعل من ابرزها الفئات المشمولة بالحصول على الرواتب والاجور والمعايير التي ينبغي على الدولة مراعاتها وهي تحدد اجور ومرتبات العاملين لديها والمتقاعدين .**