**المحاضرة الحادية عشرة -**

**مقومات او ضوابط الإنفاق العام**

إن سلامة مالية الدولة تقتضي التزام مختلف الوحدات المكونة للاقتصاد العام عند قيامها بالإنفاق العام باحترام بعض المبادئ أو الضوابط، وحتى يحقق هذا الإنفاق آثاره المنشودة من إشباع الحاجات العامة، يجب أن تستهدف النفقات العامة تحقيق أكبر قدر من المنفعة القصوى للمجتمع من ناحية، وأن يتم هذا عن طريق الاقتصاد في النفقات العامة من ناحية أخرى، ويتم التحقق من توافر الضابطين السابقين بواسطة أساليب الرقابة المختلفة.**وتتمثل هذه الضوابط بثلاثة لايمكن الفصل بينها وعلى النحو الاتي:**

1. تحقيق المنفعة القصوى للمجتمع .
2. تعظيم إنتاجية النفقة العامة (الاقتصاد بالنفقات) .
3. تأمين تحقيق المنفعة وسلامة التصرف بالنفقة العامة .

**الضابط الأول :** يجب أن تتجه النفقة العامة لتحقيق المنفعة العامة والقصوى للمجتمع ولا تتجه بأي حال من الأحوال نحو تحقيق منافع خاصة كما هو الحال في بعض البلدان المتخلفة التي يحظى البعض من شرائحها أو من أفراد المجتمع فيها بقسم متميز من الإنفاق العام لما يمتلكون من نفوذ سياسي أو اقتصادي أو اجتماعي ويسمى هذا الضابط او المقوم   
**بضابط المنفعة (أي تحقيق أكبر قدر من المنفعة للمجتمع**  
و يقصد به تحقيق أكبر قدر من المنفعة للمجتمع بالدرجة الأولى بالنفقة العامة ,وليس لتحقيق المصالح الخاصة لبعض الأفراد أو لبعض فئات المجتمع دون البعض الآخر نظرا لما يتمتعون به من نفوذ سياسي أو اجتماعي، ويمارس هذا النفوذ عادة في هيئة ما يسمى بجماعات الضغط وما تحدثه هذه الجماعات من آثار ضارة بسبب الأساليب والضغوط المختلفة التي تمارسها في المجتمع.  
كما يعني أيضا أن ينظر إلى المرافق والمشروعات العامة نظرة إجمالية شاملة لتقدير احتياجات كل مرفق وكل وجه من أوجه الإنفاق في ضوء احتياجات المرافق والمشروعات وأوجه الإنفاق الأخرى.  
ويستوجب تحقيق أكبر قدر من المنفعة أن توزع مبالغ النفقات العامة بحيث تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل وجه من وجوه الإنفاق مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كل الوجوه الأخرى من جهة، وأن تكون المنفعة المترتبة على النفقة الحدية في كافة وجوه الإنفاق مجتمعة مساوية للمنفعة المترتبة على النفقة الحدية للدخل المتبقي في يد الأفراد بعد دفع التكاليف العامة كالضرائب من جهة أخرى، وهذا تطبيق لقاعدة توازن المستهلك.  
وفي حقيقة الأمر أنه من الصعوبة بمكان إخضاع المنفعة التي تعود على المجتمع من الإنفاق العام لمقياس واضح منضبط، حيث أن للنفقات العامة آثار متعددة: ظاهرة وغير ظاهرة، اقتصادية وغير اقتصادية، مباشرة وغير مباشرة، حاضرة ومستقبلية، مما يتعذر معه قياس هذه المنفعة أو تقديرها على وجه الدقة فالنفقات الحربية ونفقات التعليم والجزء الأكبر من النفقات التحويلية، إذا لا يمكن قياس المنفعة التي تترتب عليها بالتدقيق كما هو ظاهر.  
وفي الواقع أن تقرير ما إذا كان وجه معين من وجوه الإنفاق يترتب عليه تحقيق نفع عام أم لا إنما يعود للسلطة السياسية في الدولة، وبهذا يعتبر القرار المتضمن للإنفاق العام في وجه معين دون غيره بمثابة تفضيل للنفع المتحقق منه دون النفع الذي يتحقق من غيره، وهذا تفصيل سياسي بطبيعة الحال.  
ولا شك أن معرفة مبلغ الإنفاق العام الذي ينفق على وجه معين له فائدته، حتى لو استحال قياس المنفعة التي تعود على المجتمع منه، وتتمثل هذه الفائدة في إفساح المجال أمام الرأي العام والسلطة التشريعية لمراقبة الحكومة وهي بصدد توزيع مبالغ النفقات العامة بين وجوه الإنفاق المختلفة.وسنتناول الاثار الاقتصادية للنفقات العامة بالتفصيل في وقت لاحق .

**الضابط الثاني :** أي تحقيق أقصى منفعة عامة باستخدام اقل ما يمكن من النفقة العامة ويسمى هذا مبدأ الاقتصاد في النفقات . وترد في هذا الضايط عدة تساؤلات لعل من ابرزها هو

**هل يعني الاقتصاد بالنفقات تقليل النفقات بأكبر ما يمكن من القدر ؟**

**ان الاجابة تكون بالنفي اذ لا يعني تقليل النفقات أنما يعني الاستخدام الأفضل للنفقة العامة لتحقيق اكبر قدر من المنفعة العامة ؛ أي التحذير من التبذير المالي وتوجيه النفقة العامة بوجهة لاتتحقق معها المنفعة العامة من جهة وهدر غير مبرر للمال العام من جهة اخرى ممايسبب اضرارا اقتصادية واجتماعية مركبة ومن ابرزها ظهور حالة التهرب الضريبي من قبل المكلفين بدفعها ويتبادر للقارئ الكريم سؤال هو هل ثمة .**

**عملية ربط بين التبذير المالي من قبل الدولة وبين التهرب الضريبي من قبل الافراد ؟ الاجابة بالايجاب اذ**

**توجد علاقة بين التبذير المالي والتهرب الضريبي بسبب فقدان ثقة الافراد بالدولة الأمر الذي يدفع إلى ظاهرة التهرب الضريبي .**

**.** يعتبر الاقتصاد في الإنفاق شرطا ضروريا لأعمال ضابط المنفعة السابق ذكره، فمن البديهي أن المنفعة الجماعية القصوى الناجمة على النفقة لا تتصور إلا إذا كان تحققها ناتجا من استخدام أقل نفقة ممكنة، وعليه يتعين على سائر الهيئات والمشروعات العامة في الدولة مراعاة الاقتصاد في إنفاقها، والاقتصاد في الإنفاق لا يقصد به الحد من الإنفاق والتقليل منه إذا كانت هناك أسباب ضرورية تبرره، ولكن يقصد به حسن التدبير ومحاربة الإسراف والتبذير والعمل على تحقيق أكبر عائد بأقل تكلفة ممكنة، وفي الواقع أن التبذير أو الإسراف وهو ما يطلق عليه "التسيب المالي" يؤدي إلى ضياع مبالغ مالية في وجوه غير مجدية كان من الممكن توجيهها إلى غيرها من الوجوه المفيدة، أو تركها في يد الأفراد لاستغلالها في مجالات أكثر فائدة.  
ومن جهة أخرى فإن التبذير يضعف الثقة في الإدارة المالية للدولة ويبرر التهرب من دفع الضرائب في نظر المكلفين بدفعها، ومظاهر التبذير الحكومي متعددة ويمكن أن تحدث في شتى مجالات الإنفاق العام، وعلى الأخص في الدول النامية ومن أمثلتها مايلي:  
-استخدام عدد كبير من الموظفين أو العمال في الوزارات والمصالح الحكومية يزيد عن الحد اللازم تماما لحسن سير تلك المرافق.  
-الاهتمام بتشييد المباني الضخمة والتأثيث الفاخر لدور الحكومة والمرافق العامة.  
-استئجار المباني والسيارات بدلا من شرائها.  
-إسراف وتبذير في الاستهلاك العام مثل: مصروفات الإضاءة والمياه والتليفونات التي تدفعها الدولة دون استخدامها أو لزومها بالفعل لأداء النشاط العام وتحقيق النفع العام.  
-كميات الأوراق والملفات المكلفة للدولة نفقات باهظة دون استخدامها كلها في الأعمال العامة.  
-استغلال الوظيفة العامة في أخذ ماهو حق الجماعة بأسرها للانتفاع به نفعا خاصا بدون وجه حق.  
ولهذا فإن الحاجة تدعو إلى ضبط النفقات العامة للدولة في مختلف قطاعات الاقتصاد القومي على أساس مراعاة الحاجات الحقيقية الفعلية، بحيث لا تتحمل الدولة نفقات عامة إلا إذا كانت أساسية وضرورية تماما، بالقدر اللازم فقط لتحقيق المنافع الجماعية العامة.

**والجانب الفني في هذا الضابط يتضح من خلال العلاقات الاتية :**

الإنتاجية : هي علاقة بين المدخلات والمخرجات أو بين الإنتاج من جهة وعوامل الإنتاج من جهة أخرى فإذا قسمنا الإنتاج على كل عوامل الإنتاج تحصل على الإنتاجية الكلية ، وإذا قسمنا الإنتاج كله على احد عوامل الإنتاج على الإنتاجية الجزئية .

الإنتاج : العمل = إنتاجية العمل

الإنتاج : عدد الآلات والمكائن = إنتاجية رأس المال

الإنتاج : عدد الدونمات = إنتاجية الأرض

المنفعة العامة : النفقة العامة = إنتاجية النفقة العامة

**وكذلك يبرز سؤال اخر هو متى يحصل تعظيم إنتاجية النفقة الخاصة ؟**

**ان الاجابة تكون باتجاه ان مايتم انفاقه من نفقة عامة مقدرة بالارقام النقدية ينبغي ان نحصل على اكبر ما يمكن من المنفعة العامة ، إذن مبدأ تعظيم إنتاجية النفقة العامة هو من خلال المعادلة الأخيرة وهو تحقيق أقصى منفعة عامة باستخدام نفقة عامة معينة أو الحصول على منفعة عامة معينة باستخدام اقل ما يمكن من النفقة العامة.**

**الضابط الثالث -تقنين النشاط المالي والإنفاق للدولة وأحكام الرقابة على النفقات العامة:**  
ففيما يتعلق بتقنين القواعد الإجرائية للإنفاق العام، فإن القوانين المالية في الدولة تنظم كل ما يتعلق بصرف النفقات العامة أو إجراءها فتحدد السلطة التي تأذن بالإنفاق وتوضح خطوات الصرف والإجراءات اللازمة بالنسبة لكل منها حتى تؤدي النفقة العامة في موضعها وينجم عنها فعلا النفع العام الذي تستهدفه، وعليه فإن تقنين النشاط المالي والإنفاقي للدولة يقتضي أن تكون نفقاتها العامة مستوفية لإجراءات تحقيقها وصياغتها وتنفيذها على النحو المبين في الميزانية والقوانين واللوائح والقرارات المالية الأخرى.  
أما الرقابة على الإنفاق العام فهي تأخذ أشكالا ثلاثة:  
**1-رقابة إدارية:**  
وهي رقابة تقوم بها في العادة وزارة المالية (أو الخزانة) عن طريق موظفيها العاملين في مختلف الوزارات والهيئات العامة ومهمتهم الأساسية هي عدم السماح بصرف أي مبلغ إلا إذا كان في وجه وارد في الميزانية وفي حدود الاعتماد المقرر له، وهذه رقابة سابقة على الإنفاق.  
**2-رقابة محاسبية مستقلة:**  
ومهمتها التأكد من أن جميع عمليات الإنفاق قد تمت على الوجه القانوني وفي حدود قانون الميزانية والقواعد المالية السارية، وهذا النوع من الرقابة قد تكون سابقة للصرف أو لاحقة عليه.  
**3- رقابة برلمانية:**  
وتتولاها السلطة التشريعية بمالها من حق السؤال والاستجواب والتحقيق البرلماني وسحب الثقة من الوزير أو من الوزارة كلها، وتظهر هذه الرقابة بصورة واضحة عند اعتماد الميزانية، وعند اعتماد الحساب الختامي أمام البرلمان.ويتولى في العراق مجلس النواب وحسب نص الدستور مسؤولية الرقابة البرلمانية وهذا ماء بنص المادة

المادة (61):   
يختص مجلس النواب بما يأتي :   
اولاً : تشريع القوانين الاتحادية .   
ثانياً : الرقابة على اداء السلطة التنفيذية .   
ثالثاً : انتخاب رئيس الجمهورية .   
سابعاً :   
أ ـ لعضو مجلس النواب ان يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء والوزراء اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء، وللسائل وحده حق التعقيب على الاجابة .   
ب ـ يجوز لخمسة وعشرين عضواً في الاقل من اعضاء مجلس النواب طرح موضوع عام للمناقشة لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء أو احدى الوزارات، ويقدم إلى رئيس مجلس النواب، ويحدد رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء موعداً للحضور امام مجلس النواب لمناقشته .   
ج ـ لعضو مجلس النواب وبموافقة خمسة وعشرين عضواً توجيه استجواب إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم، ولاتجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تقديمه .   
ثامناً :   
أ ـ لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالاغلبية المطلقة ويعد مستقيلاً من تاريخ قرار سحب الثقة، ولا يجوز طرح موضوع الثقة بالوزير الا بناءً على رغبته أو طلب موقع من خمسين عضواً، اثر مناقشة استجواب موجه اليه، ولايصدر المجلس قراره في الطلب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تأريخ تقديمه .   
ب ـ   
1 ـ لرئيس الجمهورية تقديم طلب الى مجلس النواب بسحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء .   
2 ـ لمجلس النواب بناء على طلب خمس "1/ 5" اعضائه سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء، ولا يجوز ان يقدم هذا الطلب الا بعد استجواب موجه إلى رئيس مجلس الوزراء وبعد سبعة ايام في الاقل من تقديم الطلب .   
3 ـ يقرر مجلس النواب سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء بالاغلبية المطلقة لعدد اعضائه .   
  
ج ـ تعد الوزارة مستقيلة في حالة سحب الثقة من رئيس مجلس الوزراء .   
د ـ في حالة التصويت بسحب الثقة من مجلس الوزراء بأكمله يستمر رئيس مجلس الوزراء والوزراء في مناصبهم لتصريف الامور اليومية لمدة لاتزيد على ثلاثين يوماً، إلى حين تأليف مجلس الوزراء الجديد وفقاً لأحكام المادة "76" من هذا الدستور .   
هـ ـ لمجلس النواب حق استجواب مسؤولي الهيئات المستقلة وفقا للاجراءات المتعلقة بالوزراء وله اعفاؤهم بالاغلبية المطلقة .

**لقد اكدت المحاضرة اعلاه على مسالة غاية في الاهمية الا وهي مسالة ضوابط او مقومات الانفاق العام بمعنى ان هل ثمة ضوابط ينبغي على القائمين على الانفاق العام مراعاتها –ماهي هذه الضوابط وهل هي واجبة الاتباع وماهي الياتها وتطبيقاتها في العراق والدول الاخرى**.