المجلة الجزائرية للدراسات المالية والمصرفية
المجلد: 05-العدد 01
ديسمبر 2015
ص: 84- 98

آليات ترشيد الإنفاق العام من أجل تحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر2001-2014

Mechanisms for rationalizing public spending in order to achieve sustainable human development in Algeria 2001-2014

بلعاطل عياش[1]، نوي سميحة[2]

Bel Atle aich[1], Newoui samiha[2]

[1] جامعة سطيف 1

[2] جامعة سطيف 1

ملخص:

تهدف هذه الورقة البحثية إلى إبراز سبل الإستغلال الأمثل للأموال العمومية المرصودة ضمن مختلف برامج التنمية التي جرى ويجري تنفيذها في الجزائر خلال الفترة 2001-2014، لاسيما تلك الإعتمادات الموجهة نحو تحقيق التنمية البشرية المستدامة، بما يضمن تحقيق الأهداف المرجوة وبأقل إنفاق عمومي ممكن. مع محاولة تسليط الضوء على واقع التنمية البشرية في الجزائر منذ العام 2000 وإلى غاية آخر سنة تتوفر عنها الإحصاءات.

كلمات مفتاحية: النفقات العامة، ترشيد النفقات العامة، التنمية البشرية

Abstract:

Enter your abstract here (an abstract is a brief, comprehensive summary of the contents of the article). Enter your abstract here (an abstract is a brief, comprehensive summary of the contents of the article).

Enter your abstract here (an abstract is a brief, comprehensive summary of the contents of the article). Enter your abstract here (an abstract is a brief, comprehensive summary of the contents of the article).

Keywords: Public expenditure, rationalization of public expenditures, human development.

المؤلف المرسل: بلعاطل عياش

1 مقدمة:

شرعت الجزائر منذ سنة 2001 في تبني سياسة إقتصادية جديدة تقوم على التوسع في الإنفاق العام في ظل الوفرة المسجلة في المداخيل الخارجية الناتجة عن التحسن الذي عرفته أسعار النفط، من خلال برامج الإستثمارات العمومية المنفذة أو الجاري تنفيذها خلال الفترة 2001-2014.

لقد إحتلت قضايا التنمية البشرية أهمية بالغة ضمن مختلف برامج التنمية تلك، أهمية تظهر في أبرز تجلياتها من خلال التخصيصات المالية التي رصدتها لتحسين الظروف المعيشية للمواطنين وتمكينهم من وسائل القوة الإقتصادية. فعلى سبيل المثال يرصد برنامج توطيد النمو الإقتصادي للفترة 2010-2014 نحو 40% من مخصصاته المالية والمقدرة ب 286 مليار دولار أمريكي لتحقيق التنمية البشرية المستدامة في الجزائر.

لاشك أنّ للتوسع في الإنفاق العام على القطاعات الإجتماعية بالغ الأثر الإيجابي على مختلف مؤشرات التنمية البشرية، لكن السؤال الذي يطرح نفسه بحدة هو:

كيف يمكن للجزائر أن تضمن تحقيق الأهداف المرجوة من التوسع في الإنفاق العام على القطاعات الإجتماعية؟

للإجابة على هذا التساؤل تنتظم هذه الورقة في المحاور التالية:

1- عموميات حول ترشيد الإنفاق العام والتنمية البشرية؛
2- التنمية البشرية في مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي 2001-2004 وبرنامج دعم النمو الإقتصادي 2005-2009؛
3- التنمية البشرية في برنامج توطيد النمو الإقتصادي 2010-2014؛
4- التنمية البشرية في الجزائر 2000-2011؛
5- آليات ترشيد الإنفاق العام في الجزائر.

1- عموميات حول ترشيد الإنفاق العام والتنمية البشرية:

تطور مفهوم النفقات العامة بالتوازي مع تطور دور الدولة من الحيادية إلى التدخل في الحياة الإقتصادية. لقد حصر الكلاسيك دور الدولة في مهامها الإدارية والعسكرية وأعتبرت النفقة العامة كظاهرة لتحطيم الثروات من خلال فرض الضرائب وظهر مفهوم الأعباء، الأمر الذي حتم على الدولة الحد إلى أقصى حد ممكن من نفقاتها.

على إثر أزمة الكساد الكبير برزت أفكار كينز التي نادت بضرورة تدخل الدولة في الحياة الإقتصادية من أجل علاج الأزمة لاسيما من خلال السياسة المالية والتوسع في النفقات العامة من أجل تشجيع الطلب الكلي. من هذا المنطلق تزايد الإهتمام بالنفقات العامة ليس فقط من حيث كمها، ولكن أيضا من حيث أهدافها ومعايير تحديدها.

مع بروز ظاهرة الكساد التضخمي، تعالت الأصوات من جديد لاسيما لدى النقديين بضرورة تقليص النفقات العامة خاصة الإجتماعية منها إلى أدنى مستوى لها، لأنها حسبهم تعيق النمو الإقتصادي. لكن مع ظهور الفكر الإشتراكي وتبني مفهوم الدولة المنتجة، أصبح للإستثمار العام دورا كبيرا في الحياة الإقتصادية وتوسع بذلك دور النفقات العامة ليس فقط الدور الإقتصادي ولكن الإجتماعي أيضا.

من جهته عرف مفهوم التنمية البشرية تطورا مستمرا قبل أن يتبلور في صيغته الحالية، حيث استعملت تعابير مختلفة للدّلالة عليه قبل أن يتبلور في صيغته الحالية منها: تنمية العنصر البشري، تنمية الرأسمال البشري، تنمية الموارد البشرية أو التنمية الاجتماعية وكان مضمون التنمية البشرية يختلف باختلاف التسميات، فارتبط خلال عقد الخمسينات بتحقيق الرفاه الاجتماعي، ثم انتقل إلى التدريب والتعليم و تكوين المهارات، فتلبية الحاجات الأساسية خلال عقد السبعينات، ليستقر مع بداية عقد التسعينات على توسيع الخيارات أمام الأفراد[1].

1-1- مفهوم النفقات العامة:

تعرف النفقات العامة بأنها "تلك المبالغ المالية التي تقوم بصرفها السلطة العمومية ممثلة في الحكومات أو الجماعات المحلية" ، أو أنها" مبلغ نقدي يقوم بإنفاقه شخص عام بهدف تحقيق منفعة عامة"[2]، من خلال هذا التعريف تبرز الأركان الأساسية للنفقة العامة:

أ- **النفقة العامة مبلغ نقدي:** بمعنى أنّ الشخص العام يقوم بدوره باستخدام مبلغ نقدي، وعليه فإنّ الوسائل غير النقدية التي قد تقوم الدولة أو فروعها ببذلها في سبيل الحصول على ماتحتاجه من منتجات وخدمات لا تعتبر من ضمن النفقات العامة، ونفس الشيئ يقال عن المزايا والهبات التي تقدمها الدولة لأشخاص معنويين أو طبيعيين.

ب- **يقوم بإنفاقه شخص عام:** لا تعد نفقة عامة إلاّ المبالغ النقدية المنفقة من طرف الدولة وأقسامها السياسية وجماعتها المحلية والهيئات والمؤسسات العامة التي تتمتع بالشخصية المعنوية.

ت- **الغرض من النفقة العامة هو تحقيق منفعة عامة:** لكي تكون النفقة عامة، ينبغي أن تستهدف تحقيق منفعة عامة، وضمنيا هذا الركن يشير إلى ضرورة تحقيق العدالة من وراء قيام الشخص العام بالنفقة، ولايمكن في أي حال من الأحوال أن يكون الغرض من النفقة العامة منفعة خاصة.

1-1-1- ترشيد النفقات العامة:

من بين الظواهر التي ارتبطت بدراسة النفقات العامة، ظاهرة "تزايد النفقات العامة" مع تزايد الدخل الوطني حيث أنّ العلاقة بين الإثنين طردية. ولإن كانت أسباب هذه الطاهرة متعددة ومتغيرة، إلاّ أنّ الثابت هو الضرورة المتزايدة لترشيد هذه النفقات من أجل ضمان تحقيق أهدافها الإقتصادية و الإجتماعية.

يشير ترشيد الإنفاق العام إلى" العمل على زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الإقتصاد القومي على تمويل ومواجهة إلتزاماته الدّاخلية والخارجية مغع القضاء على مصدر التبديد إلى

أدنى حد ممكن. لذا فإنّ ترشيد الإنفاق العام لا يقصد به ضغطه ولكن يقصد به الحصول على أعلى إنتاجية عامة ممكنة بأقل قدر ممكن من الإنفاق والإسراف...".

كما يمكن أن يعني الإنفاق العام " تحقيق،كبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة و القضاء على أوجه الإسراف والتبذير ، ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة و أقصى مايمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة"[3].

1-1-2- عوامل نجاح عملية ترشيد الإنفاق العام:

يتوقف نجاح عملية ترشيد النفقات العامة على عديد العوامل، نوردها في الآتي[4]:

أ- **تحديد الأهداف بدقة:** بمعنى تحديد أهداف واضحة ودقيقة للبرامج الحكومية، سواء كانت أهداف طويلة أو متوسطة الأجل.

ب- **تحديد الأولويات:** في ظل محدودية الموارد، سيتعين على منظومة التخطيط العمومية تحديد المشاريع والبرامج وفق سلم للأولويات حسب درجة إشباعها لحاجات الأفراد الأكثر إلحاحا.

ت- **القياس الدوري لبرامج الإنفاق العام:** بمعنى تقييم مدى كفاءة وفعالية أداء الوحدات والأجهزة الحكومية عند قيامها بتنفيذ البرامج والمشاريع الموكلة إليها.

ث- **عدالة الإنفاق العام ومدى تأثيره لمصلحة الفئات الأضعف:** ينبغي على الدولة أن تسعى إلى تحقيق أكبر درجة ممكنة من العدالة في توزيع المنافع والخدمات الناتجة عن النفقات العامة. والعدالة لاتعني التساوي في توزيع المنافع بين فئات المجتمع .

ج- **تفعيل دور الرقابة على النفقات العامة:** من أجل التأكد من بلوغ النتائج المرجوة من النفقات العامة وفقا للخطط التي تم وضعها.

2-1- مفهوم التنمية البشرية:

يعرّف برنامج الأمم المتحدة للتنمية (PNUD) في تقريره الصادر عام 1990، التّنمية البشرية بأنّها" عملية توسيع القدرات البشرية و الانتفاع بها "[5]، تضمّن هذا التعريف جانبين رئيسيين للتنمية البشرية هما[6]:

- تكوين و توسيع القدرات البشرية الممكنة من التوصل إلى مستوى رفاه إنساني راق من خلال الاستثمار في التعليم و تنمية مهارات الأفراد والصحة و التغذية.

- العمل على التوظيف الكفء و الاستفادة الكاملة من تلك القدرات المكتسبة، في جميع مجالات النشاط الإنساني، أي استخدام تلك القدرات في تحقيق الأهداف الإنتاجية المرغوبة و المشاركة الفعّالة في العملية التنموية، إضافة إلى التمتع بالحقوق السياسية و الاجتماعية.

ومنه فمفهوم التنمية البشرية على النحو السابق، يعد أكثر اتساع و شمولا من مفاهيم التنمية التي هيمنت على الفكر التنموي في أعقاب الحرب العالمية الثانية و حتى عقد الثمانينات، فهي تنمية تعنى

بتوسيع نطاق الخيارات أمام الأفراد، و يمكن أن تتعدّد و تتغيّر هذه الخيارات حسب الظروف و الزمان، إلاّ أنّ أهمها [7]:

- أن يحيى الإنسان حياة طويلة وصحية خالية من الأمراض؛
- أن يحصل على قدر معقول من التعليم؛
- أن يكون بإمكانه الحصول على الموارد اللاّزمة لتحقيق مستوى حياة كريمة؛

وما لم تكن هذه الخيارات أو بالأحرى الاستحقاقات كما يراها امارتيا سن A.sen مكفولة، فإنّ كثيرا من الفرص سيظل بعيد المنال.

1-2- 1- أسس التنمية البشرية:

مما تقدم، نستشف أنّ للتنمية البشرية أسسا أربع هي[8]:

- **الإنتاجية:** فتوسيع قدرات الأفراد التعليمية و التدريبية و الصحية إنمّا يستهدف رفع إنتاجيتهم وبالتالي دخولهم ما يرفع بدوره قدرتهم على إشباع حاجياتهم؛

- **العدالة:** بمعنى أن تتاح لجميع أفراد المجتمع فرص متساوية للمساهمة في العملية التنموية في مرحلة أولى، ثم الاستفادة بشكل عادل من ثمارها في مرحلة ثانية ؛

- **الإستمرارية:** بمعنى أنّ تحقيق العدالة لا يقتصر على أبناء الجيل الحالي فقط، بل لابد أن يمتد ليشمل أبناء الأجيال المقبلة أيضا؛

- **المشاركة:** أي المساهمة الفعّالة للأفراد في اتخاذ القرارات التي تعنيهم، ما يضمن أن تكون التنمية بهم و لهم؛

إذا فالتنمية البشرية و إضافة على كونها تؤكد على محورية البعد الاقتصادي لعملية التنمية، فهي تنمية ترتبط بجودة حياة البشر و هو ما أكّدت عليه الإصدارات المتتالية لتقارير التنمية البشرية [9].

1-2- 2- عناصر التنمية البشرية:

عرفنا أن التنمية البشرية هي عملية بناء القدرات و توسيع الخيارات البشرية التي يتمكّن من خلالها الإنسان أن يحيى حياة كريمة و خلاّقة، و منه فالتّنمية البشرية تضع الإنسان موقع الصدارة، لا من حيث كونه وسيلة لعملية التّنمية فحسب و لكن باعتباره هدفا لها، من خلال التركيز على الوفاء باحتياجاته المتعددة و المتنوعة[10] كالتغذية، الصحة، التعليم، البيئة النظيفة و الحرية و الحكم الراشد، و كلّ هذه خيوط في نسيج التنمية البشريةّ.

أ- الصحة:

دعا تقرير التنمية البشرية لعام 1994 إلى اعتبار الصحة حقّ ًا من حقوق الإنسان و سلعة عامة، من واجب الدّولة و من صالحها توفيرها لجميع أفراد المجتمع، لأنها تشكّل واحدا من أهم الأركان التي يقوم عليها أمن الإنسان، و منه أصبحت الصحة مطلبا إنسانيا عالميا، و من خلال نوعيتها يمكن الحكم على مدى تقدّم المجتمعات .

لقد تحقّق الإجماع على أنّ الصّحة تشكّل عنصرا أساسيّا من عناصر التنمية البشرية، فهي من جهة نقطة الارتكاز التي يقوم عليها نشاط الأفراد و من جهة أخرى تعدّ من صلب مختلف مفاهيم الرّفاه البشري، فالصّحة الجيّدة هي السّبيل إلى الاختيار و التمتع بالحرّيات و تحقيق الذّات، و غيابها- أي انتشار الأمراض و الأوبئة - يقوّض كلّ القدرات الإنسانية و يحدّ من استحقاقات الأفراد[11] بل و يعرّض بقاء الإنسان للخطر خاصة و أنّ مشاكل الصحة لا تعترف بالحدود الجغرافية.

إنّ من أبرز تجليات هذا الإجماع، جملة المؤشرات التي اعتمدها وطورها خبراء برنامج الأمم المتحدة للتنمية والتي تهدف إلى قياس مدى توفر الخدمات الصحية لأفراد المجتمع والتي من أهمها: مؤشّر متوسط العمر المتوقع عند الولادة، مؤشر نسبة الإنفاق على الخدمات الصحية، معدل وفيّات الأطفال ومؤشرات نصيب السكان من الأطباء وغيرها...

لقد أثبتت العديد من الدّراسات العلاقة الايجابية بين الصحة و التنمية، فالصّحة الجيّدة ترفع من إنتاجية الفرد و تمكّنه من بذل مجهود أكبر، كما أنها ترفع من القدرة على التحصيل العلمي [12] الذي سيكون له الأثر الايجابي في دفع عجلة التنمية، و بدورها تؤثر التنمية على الصحة فزيادة الدّخل تؤدّي إلى رفع المستويات الصحية، و كمثال على ذلك شهد القرن العشرين ارتفاعا ملحوظا في معدل العمر المتوقع في مجتمعات الدول الصناعية، و استؤصلت من هذه المجتمعات أمراض و أوبئة عديدة كالسل وكساح الأطفال و غيرها [13].

ب- التعليم:

استقر مفهوم التنمية البشرية على اعتبار الإنسان و ليس رأس المال العيني هو المحدد الرئيسي للتنمية، و منه بات للاستثمار في رأس المال البشري كغاية، من الأهمية ما قد يفوق غيره من أنواع الاستثمارات. و يعتبر التعليم، السبيل الأوحد إلى تنمية و اكتساب المهارات و تطوير المعارف الإنسانية.

لقد أجمعت "أدبيات الفكر وممارسات الخبرة المعاصرة أن للبيئة الثقافية والتربوية أثارا مباشرة وغير مباشرة في مسيرة التنمية صعودا وهبوطا "[14]، فكلّما تحققت شروط إنتاج العلم و المعرفة زادت التنمية بمعدلات أسرع، ففي دراسة أجريت عن 27 ولاية بالبرازيل، تبيّن أن التعليم هو ثاني أهم عنصر يؤثر في التنمية بعد التقدم التكنولوجي – و إن كنا نرى أن كلاّ من المتغيرين وجهان لعملة واحدة -، كما أثبتت دراسة أخرى أجريت على ستة دول متقدّمة هي اليابان، المملكة المتحدة، السويد، فرنسا، ايطاليا و استراليا، وجود علاقة طردية بين مستوى التعليم العالي و معدّل التنمية في الدول الأربعة الأولى[15].

إضافة إلى ذلك و بما أنّ الإنسان هو هدف التنمية، فإنّ التعليم يؤدّي إلى تحسين ظروف الحياة ومستويات المعيشة للأفراد و خاصة الفقراء منهم، إذ يسهم بدور هام في دعم العدل الاجتماعي من خلال تكافؤ الفرص على أساس القدرات العلمية و المعرفية، و بالنتيجة تتسع فرص التوظّف أمام الجميع ما يضمن بدوره الحصول على دخل مادي يمكن من تحقيق مستويات ملائمة من الرفاه الاجتماعي.

ج- البيئة:

تعرّف البيئة على أنّها الظروف و الأشياء المحيطة بالإنسان و المؤثرة في نمو و تطور الحياة [16]، وهي خزان الموارد المتجددة و غير المتجددة التي يعتمد عليها بقاؤه. من خلال هذا التعريف ندرك درجة التفاعل القوية بين البيئة من جهة و التنمية من جهة أخرى، وتؤكّد الإحصاءات المتوفرة ذلك، فعلى سبيل المثال في أواخر عقد التسعينات شكّلت الزراعة ما يقارب ربع الناتج المحلي للبلدان منخفضة الدخل، وأسهمت المنتجات الخشبية بحوالي 400 بليون دولار سنويا في الاقتصاد العالمي.

في مقابل ذلك، كثيرا ما تفرض ندرة الموارد الطبيعية أو حتى نضوبها نتيجة الاستغلال المفرط، قيودا على التنمية خاصة في البلاد الفقيرة، فالملاحظ أنّ أفقر 20% من سكان العالم يقطنون مناطق بلغ التدهور البيئي بها حدا غير مسبوق، كما أنّ الفقراء هم على الأرجح أكثر المعانين و الأقل تحصينا في وجه المشاكل التي تشهدها البيئة في عصرنا بما فيها الزلازل، الفيضانات، الجفاف و غيرها من الأخطار البيئية الناتجة عن ظاهرة الاحتباس الحراري[17].

لقد أدّى تصاعد الاهتمام بالبيئة من منظور التنمية البشرية إلى ظهور مفهوم التنمية البشرية المستدامة، و التي يعرّفها تقرير التنمية البشرية لعام 1994 على أنها " التزام أخلاقي بأن نفعل على الأقل لأجيالنا اللاّحقة ما فعلته الأجيال السابقة من أجلنا"[18]. وهي دعوة صريحة للحفاظ على البيئة لا لشيء إلاّ لاعتبار أن بقاء الإنسان مرتبط باستدامة البيئة.

د- الحرية و الحكم الراشد:

بعد أن فشلت برامج الإصلاح الاقتصادي التي طبّقتها العديد من الدّول النامية في تحقيق الأهداف التنموية المرجوة، تبنّت المؤسسات المالية الدّولية الجدلية القائمة بين التنمية من جهة ومفهوم الحريات والحكم الراشد من جهة أخرى، حيث ربطت بين الحصول على المساعدات الإنمائية وبين بعض القضايا المتعلقة بالجودة السياسية والقانون و نظام المشاركة والمسؤولية[19].

بدوره تبنّى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تلك المبادئ و أكّد على أهميتها في العملية التنموية، فيعتبر أنّ مشاركة الأفراد في العمليات الاقتصادية والاجتماعية و الثقافية و السياسية في مرحلة أولى، ثم الرقابة – في حالات معينة – على تلك العمليات في مرحلة متقدمة، إضافة إلى تمكينهم من المساهمة في صنع القرار و السلطة؛ عناصر بالغة الأهمية في التنمية البشرية[20]. و ركّز في تقريره عن التنمية البشرية لعام 2002 على فكرة أنّ نجاح عملية التنمية من المرجّح أن ترتبط بعوامل سياسية أكثر منها اقتصادية.

من جهة ثانية شدّد البرنامج على قوة العلاقة الترابطية بين التنمية البشرية و مفهوم حقوق الإنسان، و اعتبر أنّ كلا المفهومين يتقاسمان نفس الهدف و المتمثل في ضمان الحرية و الرفاهية و الكرامة لكل بني البشر، من خلال حرية العيش دون المعاناة من التميز بكل إشكاله و من كلّ أشكال العنف و اللاّعدالة و الاستغلال، و توفير شروط العيش الكريم و فرص تطوير الذات و كل القدرات[21].

وعليه فإنّ التنمية البشرية المستدامة إذا ما أريد لها أن تتحقق، لابد و أن تمرّ عبر المفهوم الموسّع لحقوق الإنسان.

2- تطور الإنفاق العام على التنمية البشرية في الجزائر2001-2014:

نتناول خلال هذا المحور تطور الإنفاق العام عبر مختلف برامج التنمية في الجزائر خلال الفترة 2001-2014 على القطاعات الإجتماعية، كما نحاول أيضا تسليط الضوء على تطور الإعتمادات المرصودة لهذه القطاعات ضمن الموازنات الحكومية السنوية خلال نفس الفترة.

2-1- التنمية البشرية في مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي 2001-2004 وبرنامج دعم النمو الإقتصادي 20052009:

يكتسي مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي و برنامج دعم النمو أهمية خاصة ضمن مختلف البرامج والمخططات الإنمائية في الجزائر لعدة أسباب، لعلّ أهمها كونهما جاءا بعد الأزمة متعددة الأبعاد التي عرفتها الجزائر على مدار عشرية التسعينات. أزمة كان لها بالغ الأثر السلبي في صياغة مختلف المؤشرات الإجتماعية في الجزائر مع بداية الألفية. من أجل ذلك كان حليا ببرامج التنمية خلال هذه الفترة إيلاء الأهمية البالغة للبعد الإجتماعي.

أولا- التعليم:

أولى مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي أهمية بالغة لقطاع التعليم لكون هذا الأخير أحد اهم أركان التنمية البشرية. حيث خصص المخطط 27 مليار دينار جزائري أي 0.36 مليار دولار من أجل:

- الإستدراك المدرسي في المناطق الريفية و النائية؛
- إعادة تأهيل المنشآت والوسائل التربوية؛
- إنشاء مطاعم مدرسية و داخليات.

في سياق متصل خصص المخطط 18.9 مليار دينار جزائري لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي، موجهة أساسا لتحسين شروط التمدرس و دعم الهياكل القاعدية. من جهته، إستفاد قطاع التكوين المهني في إطار مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي 2001-2004 من غلاف مالي قدره 9.5 مليار دينار جزائري من أجل إعادة تأهيل المنشآت والمعدات و توسيع الطاقة الإستيعابية لمراكز التكوين المهني، لاسيما في المناطق النائية.

تواصل مسعى دعم وترقية التعليم في الجزائر خلال برنامج دعم النمو الإقتصادي 2005-2009، الذي خصص 200 مليار دينار جزائري من أجل تنفيذ برنامج موسع للتضامن المدرسي، يتمحور حول:

- منح إعانات مالية ولوازم التمدرس بالمجّان لتلاميذ الأسر المعوزة وكذا التلاميذ ذوي الاحتياجات الخاصة، حيث تم تسجيل ارتفاع هام فيما يخص عدد الأطفال المتكفل بهم و الذي انتقل من 14 ألف طفل إلى 17 ألف خلال السنة الدراسية 2009-2010؛

- توفير النقل المدرسي في المناطق النائية، حيث يقدر عدد حافلات النقل المدرسي حاليا بنحو 4000 حافلة[22]؛
- توفير التدفئة بأقسام الدراسة؛
- توفير الإطعام على مستوى المدارس، حيث بلغ عدد تلاميذ الطور الابتدائي الذين استفادوا من المطاعم المدرسية خلال السنة الدراسية 2008/2007 :2381364 تلميذ أي 61% من العدد الإجمالي لتلاميذ هذا الطور[23].

من جهة أخرى خصص البرنامج 141 مليار دينار لقطاع التعليم العالي والبحث العلمي و 58.5 مليار دينار لقطاع التكوين المهني ما سمح بتعزيز قدرات التكوين المهني في بلادنا و مضاعفة عدد منشأته الذي بلغ سنة 2008 نحو 1035 مؤسسة بالنسبة للقطاع العام و537 للقطاع الخاص بعد أن كانت لا تتجاوز 492 و505 على التوالي عام 1999، كما ارتفع عدد المتربصين بمختلف معاهد مؤسسات التكوين المهني الخاصة منها و العامة ليبلغ نحو 500000 متربص عام 2007[24].

يضاف إلى الإعتمادات المرصودة للتعليم ضمن مخطط دعم الإنعاش الإقتصادي والبرنامج الخماسي لدعم النمو الإقتصادي 2004-2009، التخصيصات المالية المعتبرة التي مافتئت تتطور من سنة إلى أخرى ضمن قوانين المالية المتتالية خلال الفترة 2000-2009. فعلى سبيل المثال أنتقلت إعتمادات التتسير بالنسبة لقطاع التربية من 132.75 مليار دينار إلى 374.27 مليار دينار خلال المدى الزمني 2000-2009، وبالنسبة لقطاع التعليم العالي ارتفعت نفس الإعتمادات بنحو أربع مرات خلال نفس الفترة منتقلت من 38.58 إلى 154.63 مليار دينار جزائري. ونفس الشيئ يقال عن قطاع التعليم والتكوين المهنيين الذي إستفاد من نحو 25.93 مليار دينار كإعتمادات تسيير لسنة 2009. (أنظر الجدول(2-1))

جدول (2-1): تطور إعتمادات التسيير لقطاعات التعليم في الجزائر 2000-2009 (مليار دينار)

السنة / القطاع	2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009
التربية الوطنية	132.75	158.04	186.62	214.40	222.03	235.88	280.54	374.27
التعليم العالي	38.58	58.74	66.49	78.38	85.32	95.68	118.30	154.63
التعليم والتكوين المهنيين	/	12.49	14.80	16.40	16.98	17.05	19.87	25.93

المصدر: قوانين المالية 2000-2009

ثانيا- الصحة:

قطاع الصحة هو الآخر كان من ضمن القطاعات التي نالت قسطا من الآثار السلبية لأزمة التسعينات، ومن أجل تجاوز تلك الأثار حددت الجزائر أولويات القطاع للنصف الأول من العشرية الأولى من الألفية الثالثة من خلال الميثاق الوطني للصحة. ومن أجل بلوغ تلك الأولويات إستفاد قطاع الصحة ضمن مخطط الإنعاش الإقتصادي من غلاف مالي بلغ 14.7 مليار دينارموجهة لإعادة تأهيل منشآت القطاع، وبناء مستشفى وإتمام بناء آخر إضافة إلى بناء مركز لمكافحة الأمراض السرطانية بعنابة.

خلال الفترة الخماسية 2005- 2009، إستفاد قطاع الصحة في إطار برنامج دعم النمو الإقتصادي، من 244 مليار دينار من الإستثمار العمومي موجهة لإنجاز حوالي 800 منشأة منها[25] :

- 20 مستشفى بـ200 سرير و 70 مستشفى آخر بأقل من 200 سرير؛
- 260 مستشفى و مركزا متخصصا؛
- 133 عيادة متعددة الخدمات.

من بين المنشات التي تمّ تسطيرها، استكمل 152 إنجازا ولا يزال 400 إنجاز قيد الإستكمال و200 مشروع آخر في طريق الانطلاق[26].

في سياق ذي صلة، تضاعفت ميزانية التسيير لقطاع لقطاع الصحة خلال الفترة 2000-2009 بأكثر من خمس مرات منتقلة من 33.90 مليار دينار إلى 178.32 مليار دينار، على النحو الذي يبرزه الجدول(2-2).

الجدول (2-2): تطور إعتمادات التسيير لقطاع الصحة في الجزائر 2000-2009

السنة	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الإعتمادات(مليار دينار)	33.90	38.32	55.43	63.77	62.46	70.31	93.55	129.20	178.32

المصدر: قوانين المالية 2000-2009.

ثالثا- حماية الفئات الهشة ومحاربة البطالة:

تتعدد الأوجه التي يمكن أن تأخذها محاربة البطالة وحماية الفئات الهشة، فمن برامج التشغيل إلى آليات تشجيع روح المبادرة المقاولتية، إلى الإعانات المالية المباشرة وغير المباشرة للفئات المحرومة في المجتمع، كل هذه تعد أوجها لتدخل الإنفاق العام في الجانب الإجتماعي.

في الجزائر لعبت الأزمة متعددة الأبعاد التي عرفتها خلال عقد التسعينات ومارافقها من إصلاحات إقتصادية دورا هاما في تفاقم ظاهرة الفقر بمختلف أبعادها، فعلى سبيل المثال بلغت البطالة نسبا غير مسبوقة حيث تجاوزت في بعض الولايات 35% ، فيما اعتبر المؤتمر الأوّل حول الفقر والإقصاء في الجزائر المنعقد شهر أكتوبر 2000 أنّ ظاهرة الفقر في الجزائر متعددة الأبعاد منها المادية كالجوع ومنها غير المادية كالتهميش والإقصاء.

من أجل مجابهة التحديات السابق الإشارة إليها، خصص مخطط الإنعاش الإقتصادي غلاف مالي بلغ 16 مليار دينار أي ما يعادل 0.21 مليار دينار بهدف:

- دعم برنامج الأشغال العمومية ذات الكفاءة العالية من اليد العاملة TUP HIMO؛
- دعم الفئات الهشة في المجتمع الجزائري؛
- تأهيل الهياكل والمنشآت الخاصة بحماية الفئات المحرومة (دور المعوقين والعجزة...)؛

من جهته خصص برنامج دعم النمو الإقتصادي للفترة 2005-2009، 95 مليار دينار جزائري لأعمال التضامن الوطني بالموازاة مع التخصيصات السنوية التي يستفيد منها القطاع ضمن ميزانية الدولة، والتي نمت بشكل مطرد على مدار العشرية الأولى من الألفية الثالثة على النحو الذي يبرزه الجدول أدناه.

الجدول (2-3): تطور إعتمادات التسيير لقطاع التضامن الوطني 2000-2009 (مليار دينار)

السنة	2000	2001	2003	2004	2005	2006	2007	2008	2009
الإعتمادات	*51.51	*68.21	35.26	31.39	36.81	47.86	64.08	50.22	85.45

المصدر: قوانين المالية 2000-2009

*بملايين الدينارات

2-2- التنمية البشرية في برنامج توطيد النمو الإقتصادي 2010-2014

يولي برنامج التنمية المقرر للفترة 2010-2014 بالغ الأهمية للتنمية البشرية، فهو و إن كان لا يضيف جديدا على النهج التنموي الذي باشرته الجزائر منذ سنة 2000، حيث كانت التنمية البشرية تشكّل الرّكيزة الأساسية لمختلف البرامج التنموية، إلاّ أنّه انفرد بالتخصيصات المالية المعتبرة التي رصدت لمختلف عناصرها، و التي بلغت 9386.6 مليار دينار جزائري أي 40% من موارد البرنامج. في الآتي، نستعرض بعض عناصر التنمية البشرية من منظور البرنامج الخماسي للاستثمارات العمومية للفترة 2010-2014[27]:

أولا- محاربة البطالة:

في مجال محاربة الفقر و في إطار جهد محاربة البطالة، يخصص البرنامج 350 مليار دينار جزائري لتمويل آليات خلق مناصب الشغل و إدماج خريجي الجامعات و مراكز التكوين المهني، إضافة إلى توفير البيئة المواتية لإنشاء المؤسسات المصغرة و إيجاد الآليات الكفيلة بدعم قدرتها على المنافسة، و الهدف المنتظر بلوغه يتمثل في إحداث ثلاثة ملايين منصب شغل بمعدّل 600.000 منصب سنويا موزعة على النحو التالي:

- الوكالة الوطنية للتشغيل: 200.000 منصب شغل /السنة؛
- جهاز المساعدة على الإدماج المهني: 300.000 منصب شغل / السنة؛
- أجهزة إحداث النشاطات (الوكالة الوطنية لدعم تشغيل الشباب و الصندوق الوطني للتأمين على البطالة): 100.000 منصب شغل / السنة.

و بالتالي سيكون من المتوقع تخفيض نسبة البطالة إلى أقل من 10٪ أفق 2014.

ثانيا- التعليم:

استفاد قطاع التربية الوطنية في إطار برنامج التنمية للفترة 2010-2014 من غلاف مالي قدره 852 مليار دينار، موجهة أساسا نحو تطوير و دعم البنى التحتية للقطاع، من خلال انجاز أكثر من 3000 مدرسة ابتدائية، و ما يفوق 1000 اكمالية و ما يزيد عن 2000 منشأة دعم بين داخليات، نصف داخليات و مطاعم. أمّا قطاع التكوين المهني الذي يعرف هو الآخر و منذ سنوات برنامجا موسعا للإصلاح، استفاد للمدى الزمني 2010-2014 من نحو 178 مليار دينار، من أجل إنشاء 220 معهدا و 82 مركزا للتكوين و 58 داخلية. بالنسبة للتعليم العالي، و من أجل تعزيز الجهد الوطني الموجه نحو مقابلة الطلب المتزايد على المقاعد البيداغوجية و الهياكل المرافقة، خصص للقطاع مبلغ 868 مليار دينار جزائري لتوفير 600.000 مقعد بيداغوجي و 400.000 سرير و 44 مطعم.

ثالثا- الصحة:

من جهته قطاع الصحة و الذي خصص له حيز هام ضمن الأهداف الإنمائية للألفية خاصة ما تعلّق بصحة الأم و الطفل، سيستفيد في إطار برنامج الاستثمارات العمومية للفترة 2010-2014 غلاف مالي قدره 619 مليار دينار بهدف إقامة نحو 1600 منشأة طبية بين مستشفيات، مراكز طبية متخصصة، عيادات متعددة الخدمات و قاعات علاج. أمّا ما تعلّق بتكوين ممارسي الصحّة، فمن المبرمج خلال المدى الزمني 2010-2014، إنشاء 17 مدرسة للتكوين شبه الطبي.

تصنّف الاستثمارات الخاصة بقطاع الصحّة المدرجة ضمن البرنامج الخماسي2010 -2014 حسب الأولويات، التي ستستهدف التقليص من الفوارق في توفير الخدمات الصحية بين ولايات الوطن، من خلال ضمان العلاج المتخصص عن طريق إنجاز معاهد ومستشفيات و مؤسسات إستشفائية وهياكل جواريه متخصصة موزعة عبر كامل التراب الوطني.

3- التنمية البشرية في الجزائر 2000-2011:

لاشك أنّ الجهود التي بذلتها الجزائر من أجل تحقيق التنمية البشرية منذ مطلع الألفية الثالثة بالغة الأهمية لاسيما إذا أخذنا بعين الإعتبار حجم الإعتمادات المالية التي رصدت عبر مختلف برامج التنمية. غير أنّ تتبع تطور مؤشر التنمية البشرية IDH في الجزائر خلال الفترة 2000-2010 لا يعكس أهمية تلك الجهود.

مع بداية الألفية إعتبر برنامج الأمم المتحدة الجزائر من بين الدول ذات التنمية البشرية المتوسطة بقيمة IDH بلغت 0.697 واحتلت الجزائر المرتبة 106 من بين 173 دولة توفرت عنها الإحصاءات، إرتفعت بعدها قيمة مؤشر التنمية البشرية خلال المدى الزمني 2001-2007 بمعدل تطور سنوي ضئيل بلغ 0.7% ، وبهذا المعدّل بقيت الجزائر ضمن قائمة الدول متوسطة التنمية البشرية بالرغم من الجهود التي بذلت على مدار هذه الفترة.

وفي الوقت الذي كان من المتوقع أن تحافظ فيه الجزائر على نمو IDH، حدث العكس بداية من العام 2010 حيث يظهر تقريري التنمية البشرية لسنتي 2010-2011 تراجع هذا المؤشر ليبلغ سنة 2011

المستوى الذي كان سائدا مع بداية الألفية (أنظر الجدول (3-1)). وهو مايطرح أكثر من تساؤل حول مدى فعالية التوسع في الإنفاق العام على القطاعات الإجتماعية في الجزائر منذ مطلع الألفية وإلى يومنا هذا.

تجدر الإشارة إلى أنّه وإضافة ألى تراجع قيمة مؤشر التنمية البشرية في الجزائر، فإنّه وحسب التقرير الوطني الثاني حول الأهداف الإنمائية للألفية لسنة 2010لم تتمكن الجزائر من البلوغ الكلي لأي من تلك الأهداف والتي تعبر عن المستويات الدنيا للتنمية البشرية.

الجدول (3-1): تطور مؤشر التنمية البشرية في الجزائر 2000-2011

السنة	قيمة مؤشر التنمية البشرية
2000	0.697
2001	0.704
2002	0.704
2003	0.722
2004	0.728
2005	0.733
2006	0.760
2007	0.754
2010	0.677
2011	0.698

المصدر:تقارير التنمية البشرية 2001-2011

4- آليات في ترشيد الإنفاق العام:

نتناول من خلال هذا العنصر جملة من الآليات الكفيلة بتحقيق فعالية الإنفاق العام وضمان تحقيق أهدافه، هذه الآليات مستقاة أساسا من ميثاق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة لسنة 1998 والذي تمّ تحديثه سنة 2007 ضمن مساهمات صندوق النقد الدّولي في مبادرة "المعايير والمواثيق" وهي مجموعة من المبادئ التوجيهية في مجال الحوكمة تهدف إلى دعم الجهود الرّامية إلى إدخال تحسينات على النظام المالي العالمي.

يقدّم الميثاق مجموعة من المبادئ والممارسات للمساعدة على تقديم الحكومات صورة واضحة عن هيكلها ومواردها المالية. و يستند الميثاق إلى المبادئ الأربعة التالية:[28]

أولا- وضوح الأدوار والمسؤوليات: يجب التمييز بين أنشطة القطاع الحكومي وباقي القطاع العام وبين قطاعات الإقتصاد الخاصة، مع ضرورة توخي العلانية في إدارة علاقات الحكومة مع القطاع الخاص وفقا لإجراءات وقواعد واضحة. وينبغي أن تكون أدوار السياسات والإدارة داخل القطاع العام واضحة و معلنة

للجمهور، بمعنى وجوب أن تكون إختصاصات السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الحكومة في مجال المالية العامة محددة بوضوح.

ثانيا- علانية عمليات الموازنة: ينبغي أن تتقيد عملية إعداد الموازنة بجدول زمني ثابت وأن تسترشد بالأهداف المحددة في مجال الإقتصاد الكلي وسياسة المالية العامة. ومن جهة أخرى ينبغي توفير إجراءات واضحة لتنفيذ الموازنة ومتابعتها و الإبلاغ بنتائجها.

ثالثا- إتاحة المعلومات للإطلاع العام: ينبغي تزويد الجمهور بمعلومات شاملة عن الأنشطة المالية السابقة والحالية والمستقبلية وعن أهم المخاطر فيما يتصل بالمالية العامة. كما يجب توفير معلومات عن المالية العامة للهيئات المختصة في الوقت المناسب وبشكل يتيسر معه تحليل السياسات ويعزز المساءلة.

رابعا- ضمانات موضوعية: بحيث يجب أن تستوفي البيانات المعلنة المرتبطة بالمالية العامة معايير جودة البيانات المتعارف عليها. كما ينبغي إخضاع أنشطة المالية العامة للرقابة الدّاخلية الفعالة وأن تتوفر لها الضمانات الوقائية إضافة إلى الرقابة الخارجية.

الخاتمة:

شكّل تحقيق التنمية البشرية أحد أهم أهداف برامج التنمية التي باشرتها الجزائر منذ مطلع الألفية الثالثة، حيث نمت الإعتمادات المالية المخصصة للقضاء على الفقر البشري وتحسين الظروف المعيشية للأفراد بشكل مطرد من برنامج تنموي إلى آخر، لتبلغ في برنامج توطيد النمو الإقتصادي 2010-2014، 9386.6 مليار دينار جزائري أي 40% من غلاف البرنامج، غير أنّ النتائج المحققة على صعيد التنمية البشرية في الجزائر لم تكن بحجم الجهود المبذولة.

تبينّا من خلال هذه الورقة البحثية أنّ تحقيق التنمية البشرية المستدامة لايتوقف فقط على التوسع في الإنفاق العام على القطاعات الإجتماعية. بل ينبغي أن يترافق هذا التوسع، بآليات لترشيد الإنفاق العام تضمن تحقيق الأهداف المرجوة. وتتراوح آليات ترشيد النفقات العامة بين تحديد مهام ومسؤوليات القطاع العام ووجوب التقيد بالأهداف وبين توفير آليات الرقابة الداخلية والخارجية على برامج الإنفاق العام.

---

[1] علي لبيب [2007]:" السكان والمستوطنات البشرية " الموسوعة العربية للمعرفة من أجل التنمية المستدامة، الطبعة الأولى ، الدار العربية للعلوم – ناشرون، بيروت- لبنان ، ص. 59، 60

[2] محرزي محمد عباس [2008]: "اقتصاديات المالية العامة : النفقات العامة، الإيرادات العامة، الميزانية العامة للدولة "، ديوان المطبوعات الجامعية ، الساحة المركزية – بن عكنون – الجزائر، ص. 55

[3] بن عزة محمد[2010/2009]:"ترشيد سياسة الإنفاق العام بإتباع منهج الإنضباط بالأهداف (دراسة تقييمية لسياسة الإنفاق العام في الجزائر خلال الفترة 2009/1990)"، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه في العلوم الإقتصادية ، تخصص تسيير المالية العامة، جامعة تلمسان، ص.56

[4] نفس المرجع، ص ص، 59-62

[5] UNDP[1990]: « Human development report », p. 10

[6] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي[2003]: "تقرير التنمية الإنسانية العربية عام 2003"، ص. 18

[7] بن عيشي بشير [2004]: " واقع التنمية البشرية في الوطن العربي " الملتقى الدولي حول التنمية البشرية وفرص الاندماج في اقتصاد المعرفة والكفاءات البشرية، كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة، ص.82

[8] عبد القادر محمد عبد القادر محمد عطية [2003/2002]:" اتجاهات حديثة في التنمية "، الدار الجامعية، الإسكندرية، ص. 52

[9] باتر محمد علي وردم [2003]:" العالم ليس للبيع (مخاطر العولمة على التنمية المستدامة) "، الطبعة العربية الأولى، ص، ص .142،143

[10] حامد عمار[1998]:"دراسات في التربية والثقافة، مقالات في التنمية البشرية العربية، الأحوال والبيئة الثقافية"، الطبعة الأولى، ص.35

[11] برنامج الأمم المتحدة الإنمائي – المكتب الإقليمي للدول العربية [2009] :" تقرير التنمية الإنسانية العربية 2009، تحديات امن الإنسان في البلدان العربية "، ص.146

[12] عبد القادر محمد عبد القادر محمد عطية [2003/2002]: " اتجاهات حديثة في التنمية "، مرجع سابق ، ص، ص.89،90

[13] أنتوني غدنز بمساعدة كارين بيردسال [2005] :" علم الاجتماع (مع مدخلات عربية) "، (ترجمة فايز الصياغ)، الطبعة الرابعة، ص. 226

[14] حامد عمار[1999]:"دراسات في التربية والثقافة، في التنمية البشرية وتعليم المستقبل (رؤية معيارية) "، الطبعة الأولى ،ص.37

[15] عبد القادر محمد عبد القادر محمد عطية [2003/2002] : " اتجاهات حديثة في التنمية "، مرجع سابق، ص ، ص.84،85

[16] يونس إبراهيم احمد يونس [2008] :" البيئة والتشريعات البيئية "، الطبعة الأولى ، ص. 25

[17] صندوق النقد الدولي [2008]:" ازدهار السلع الأساسية كم سيدوم " (مجلة التمويل والتنمية) ، المجلد 45 ،العدد 1، ص. 19

[18] UNDP[1994]: « Human development report »,p ,p. 17,18

[19] نسيمه عكا [2007]: " دور الحكم الرشيد في التنمية (النيباد نموذجا) "، بحوث وأوراق عمل الملتقى الدولي حول الحكم الرشيد واستراتيجيات التغيير في العالم النامي ، الجزء الثاني ، سطيف ، ص.48

[20] UNDP[1993]: « Human development report », p. 21

[21] PNUD[2000]: « rapport mondiale sur le développement humain » , p. 1

[22] موقع الانترنت: http://193.194.78.233/ma_ ، تاريخ الزيارة: 31-08-2010

[23] الآلية الإفريقية للتقييم من قبل النظراء/ نقطة الارتكاز الوطنية الجزائر[2008]:" تقرير حول حالة تنفيذ برنامج العمل الوطني في مجال الحكامة"، الجزائر،ص.297

[24] نفس المرجع،ص.327

[25] المجلس الاقتصادي والاجتماعي، قسم الدراسات الاقتصادية[2009]: " ملخص حول الوضع الاقتصادي والاجتماعي للأمة لسنة 2008" ، الجزائر،ص.37

[26] نفس المرجع، ص.70

[27] مستخرج بلاغ مجلس الوزراء المنعقد بتاريخ 24 ماي 2010

[28] صندوق النقد الدولي[2007]:" دليل شفافية المالية العامة 2007"، ص ص،4-8