تحليل مؤشرات حوكمة الإنفاق العمومي في الجزائر والمملكة العربية السعودية 2000-2017

Analysis of Public Expenditure Governance Indicators in Algeria and Saudi Arabia, 2000-2017

د. رقوب نريمان [1] جامعة فرحات عباس سطيف1، الجزائر.

Dr. Ragoub Narimene , University of Ferhat Abbas Sétif 1, Algeria

ملخص:

تهدف هذه الدراسة إلى محاولة تحليل تطور الإنفاق العمومي في الجزائر والمملكة العربية السعودية 2000-2017 ومؤشرات حوكمتها. وقد خلص البحث إلى أن الإنفاق العمومي في البلدين خلال الفترة المدروسة عرف وتيرة تصاعدية ارتبطت أساسا بتنامي العوائد النفطية والتوسع في البرامج والمشاريع التنموية بالدرجة الأولى، ما يستوجب العمل على التحكم في الإنفاق العمومي وضبط توجهاته من خلال إرساء متطلبات حوكمته، لاسيما بعدما أظهرت أهم مؤشرات حوكمة الإنفاق العمومي في البلدين ضعفا كبيرا في شفافية السياسة الحكومية وضعف مزمن في كفاءة الإنفاق العام إلى جانب غموض الموازنة وعدم شفافيتها ما يتطلب الالتزام بأهم مستجدات الإدارة الجيدة للنفقات العمومية خاصة ما تعلق بإعادة النظر في النظام الميزاني الحالي، وتطبيق ميثاق الممارسات السليمة للمالية العامة، وإرساء قواعد الموازنة التشاركية.

الكلمات الدالة: الحوكمة، الإنفاق العمومي، كفاءة الإنفاق العام

Abstract :

T*his study aims to analyze the evolution of public expenditure in Algeria and Saudi Arabia during the period 2000-2017 and the indicators of its governance. The study concluded that the public s expenditure in the two countries during the period studied is characterized by continuous increase, which was mainly related to the increase in oil revenues and the expansion of development programs and projects, which necessitated the control of public expenditure through the establishment of the requirements of its governance, especially after it showed the most important indicators of public expenditure governance in the two countries have a significant weakness in the transparency of government policy and chronic weakness in the efficiency of public expenditure in addition to the vagueness and lack of transparency of the budget, This requires reconsideration of the current budgetary system, the application of the code of good practices on fiscal transparency, and the establishment of participatory budget rules.*

Key words: *governance, public expenditure, efficiency of public expenditure*

تمهيد

تعتبر سياسة الإنفاق العمومي من أهم أدوات السياسة المالية التي تستخدمها الدولة لتحقيق أهدافها المرجوة، والوسيلة التي تتيح لها تنفيذ برامجها الاقتصادية والاجتماعية، وممارسة دورها التدخلي لتوجيه النشاط الاقتصادي والحفاظ على التوازنات النقدية والمالية للدولة، غير أن أهم ما يميز الدول الريعية، والتي منها الجزائر والمملكة العربية السعودية، هو دورية سياسة موازنتها، فتتوسع في الإنفاق العمومي إبان ازدهار وتنامي عوائدها وريوعها، وتتجه نحو تقييده في أوقات تراجع الأسعار؛ ولعل الأزمة النفطية الأخيرة خير مثال على ذلك. حيث اتجهت هذه الدول إلى ترشيد و حوكمة نفقاتها من خلال ضبط حجمها وتوجهاتها.

[1] narimenesarina@gmail.com

لقد أضحى الاتجاه نحو حوكمة السياسات الانفاقية مطلبا أساسيا في هذين الاقتصاديين، من أجل الحفاظ على الموارد العامة وتحقيق كفاءة النفقة العمومية وتلافي التبذير والإسراف وسوء الاستخدام و التدبير، خاصة في ظل تواصل اعتمادها على موارد غير مستدامة في تمويل نفقاتها.

مشكلة البحث: بناء على ما سبق تتمحور إشكالية البحث حول التساؤل الرئيس التالي: **إلى أي مدى استطاعت الجزائر والمملكة العربية السعودية حوكمة نفقاتهما على ضوء مؤشرات الحوكمة العالمية؟**

انطلاقا من التساؤل الرئيس تبرز العديد من التساؤلات، من أهمها نذكر:

- ✓ ما المقصود بـ حوكمة الإنفاق العمومي؟
- ✓ كيف أثرت الأزمة النفطية الأخيرة على سياسة الإنفاق في البلدين؟
- ✓ ما هي القراءة الممكن تقديمها حول ترتيب كل من المملكة العربية السعودية والجزائر في مؤشرات التوجه نحو حوكمة الإنفاق العمومي؟
- ✓ كيف يمكن تعزيز حوكمة الإنفاق العمومي في الدولتين ؟

تقسيمات البحث: تم تقسيم البحث إلى ثلاثة محاور:

- الإطار المفاهيمي لحوكمة الإنفاق العمومي؛
- تحليل سياسة الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية والجزائر 2000-2017؛
- تحليل مؤشرات التوجه نحو حوكمة الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية والجزائر 2000-2017.

أولا: الإطار المفاهيمي لحوكمة الإنفاق العمومي

سنحاول في هذا المحور التمهيدي ضبط المفاهيم المتعلقة بالحوكمة عموما وحوكمة الإنفاق العمومي خصوصا، مع إبراز أهميتها وضوابطها.

1- مفهوم الحوكمة وأهميتها:

تعتبر الحوكمة جزءا لا يتجزأ من محيط اقتصادي متشابك تعمل في إطاره المؤسسات، يضم مجموعة من العناصر أبرزها سياسات الاقتصاد الكلي، طبيعة السوق ومستوى شفافيته، البيئة القانونية...، ما جعلها تحظى بأهمية بالغة، وفيما يلي سيتم التطرق إلى مفهومها اللغوي والاصطلاحي وأهميتها.

1-1-مفهوم الحوكمة:

يعود ظهور المصطلح إلى عقد الثلاثينيات من القرن الماضي من طرف الاقتصادي الأمريكي Ronald coase في مقاله "the nature of the firm" سنة 1937 والحائز على جائزة نوبل في سنة 1991[1]. وإذا بحثنا في معناه اللغوي نجده يعود في الأصل إلى اللغة الإغريقية "kybenan أو kybernetes" و "gouvernance"باللغة الفرنسية؛

أما اصطلاحا فقد أستخدم مصطلح الحوكمة في البداية على مستوى المؤسسة"حوكمة الشركات" حيث عرفت الحوكمة بأنها" كل الإجراءات التي تستخدمها المؤسسة من أجل تنسيق داخلي فعال يهدف على تخفيض تكاليف الصفقات"les cout transaction" ، التي يولدها السوق؛

وفي منتصف التسعينات تبنت العديد من الهيئات الدولية هذا المصطلح، نذكر منها (UNESCO, OMC, OCDE)، وشهد دخول ما يعرف بالحوكمة الدولية أو الحوكمة الشاملة. وباختصار يمكن القول أن الحوكمة تعني الإدارة الفعالة والشفافة للموارد البشرية والاقتصادية والبيئية. أي وضع النظام الأمثل الذي يتم من خلاله استغلال الموارد بعقلانية وحِكمانية وحسن توجيهها ومراقبتها، من أجل تحقيق الأهداف المسطرة في إطار الالتزام بمعايير الإفصاح والشفافية.

1-2-أهمية الحوكمة: يمكن إيجاز الأهمية التي تضطلع بها الحوكمة فيما يلي[2]:

- تحقيق الانضباط المالي الإداري والسلوكي في كافة المنشآت والمنظمات؛
- تؤدي الحوكمة الجيدة في المجتمع إلى توزيع وتخصيص أمثل للموارد ما يزيد في القدرة التنافسية للمنظمات والشركات؛
- بث السلوكيات والأخلاقيات وخلق بيئة تتوافر فيها الشفافية، ما يحُسن من عملية صنع القرار؛
- إن أهمية الحوكمة من منظور الدولة* تتمثل في تجنب الفساد الإداري والمالي وتلافي كل أنواع التبذير والإسراف، إضافة إلى تنمية الثقة بين الأطراف المعنية و تعزيز القدرة على الابتكار التطوير؛
- ومن وجهة نظر المجتمع تعتبر الحوكمة وسيلة رقابة وإشراف مُحكم، تسهل التطبيق القانوني السليم للتشريعات القانونية والضوابط الحاكمة، وبالتالي حسن سير الإدارات وضمان حقوق الناس بما يحقق نوعا من رضا المجتمع عن أداء الحكومة عامة؛

2- حوكمة الإنفاق العمومي:

اختلفت الاتجاهات التي تفسر مفهوم حوكمة الإنفاق على اعتبار أن النظرية المالية أو الموازنية " La théorie budgétaire" تنقسم إلى قسمين: قسم يعالج الحوكمة أو الرشادة الاقتصادية وقسم يعالج الحوكمة السياسية، وعليه سنسلط الضوء على القسم الأول الذي يركز على تحقيق العقلانية والرشادة. وعليه سنحاول التطرق إلى مفهوم حوكمة الإنفاق العمومي وأهم الضوابط الكفيلة بتحقيق ذلك.

2-1- مفهوم حوكمة الإنفاق العمومي:

يعتبر موضوع حوكمة الإنفاق من المواضيع المستجدة في ظل الأزمات التي يعاني منها الاقتصاد العالمي ونتيجة لذلك فقد تعددت تعاريفها، ولعل أهمها نجد التعريف الذي يرى أن حوكمة الإنفاق العمومي هي"العمل على زيادة فاعلية الإنفاق العام بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية مع القضاء على مصدر التبديد والإسراف إلى أدنى حد ممكن"[3].

وإذا حصرنا مفهوم حوكمة الإنفاق في الجوانب المالية، فالحوكمة والرشادة الاقتصادية تعني" حسن التعامل مع الأموال كسبا وإنفاقا، مما يوحي بأن المسألة ذات شقين، لابد من مراعاتها في نفس الوقت. كما ينظر إلى مفهوم حوكمة الإنفاق على أنه تحقيق أكبر نفع للمجتمع عن طريق رفع كفاءة هذا الإنفاق إلى أعلى درجة ممكنة والقضاء على أوجه الإسراف والتبذير ومحاولة تحقيق التوازن بين النفقات العامة وأقصى ما يمكن تدبيره من الموارد العادية للدولة[4].

2-2- ضوابط حوكمة الإنفاق العمومي:

إن تحقيق الأهداف المرجوة من عملية الإنفاق في إطار تحكمه الكفاءة والفعالية يستلزم الالتزام بمجموعة من الضوابط والتي يمكن حصرها في[5]:

- التخصيص الأمثل للموارد: إن تخصيص الموارد المالية لأوجه معينة للإنفاق يعد أمرا ضروريا لاستكمال عملية الحوكمة بمفهومها الفعلي، مما يعني أنه بالإضافة إلى القدرة على اتخاذ القرار يجب توفر الإمكانات اللازمة لتنفيذه.

- القوانين والتنظيمات المشرعة من السلطة: أي كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها،لأن غياب قوانين وتنظيمات صارمة تنظم كيفية الإشراف على مختلف المرافق والهيئات العامة والقيام بمختلف المهام المحددة لها لا يحقق حوكمة الإنفاق العمومي، وعليه فإن إرساء دعائم سياسة اقتصادية حكيمة، مرهون بوجود حكومة قوية لديها القدرة على التفاوض والإقناع من جهة، وكذا مرهونة بسلوكيات شعب يعمل على المحافظة على الممتلكات العامة من جهة ثانية.

- فرض الرقابة على النفقات: وتعني توفر نظم محاسبية ونظام رقابة فعال، بحيث تستطيع مختلف الجهات المعنية التعرف على كل عمليات الإنفاق العام ومجالاته، ويمكنها من تقييم كل عملية، علاوة على ذلك العمل على تكريس الرقابة على مردود الإنفاق العمومي ما يدفع العملية الرقابية نحو الارتقاء من هدف اكتشاف الأخطاء إلى هدف المساهمة في تطوير الأداء ورفع كفاءة الإنفاق العام.

ثانيا: تحليل سياسة الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية والجزائر 2000-2017

سنحاول في هذا المحور تقديم تحليل مقارن لأهم مؤشرات تطور النفقات العمومية في كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية، وذلك بالتركيز على أهم مؤشرات الإنفاق العام.

1- التطور الإجمالي للنفقات العامة في الجزائر والمملكة العربية السعودية:

يلعب النفط دورا محوريا في تمويل موازنة الدولتين، وما نلاحظه منذ بداية الألفية، أنها توسعت كثيرا في سياستها الانفاقية، حيث تضاعف المخصصات الإجمالية للإنفاق العام في الجزائر بحوالي سبعة مرات بين سنتي 2000-2016، في حين تضاعفت بحوالي أربعة مرات في المملكة العربية السعودية في نفس الفترة، والجدول أدناه يعطينا لمحة مختصرة على ذلك.

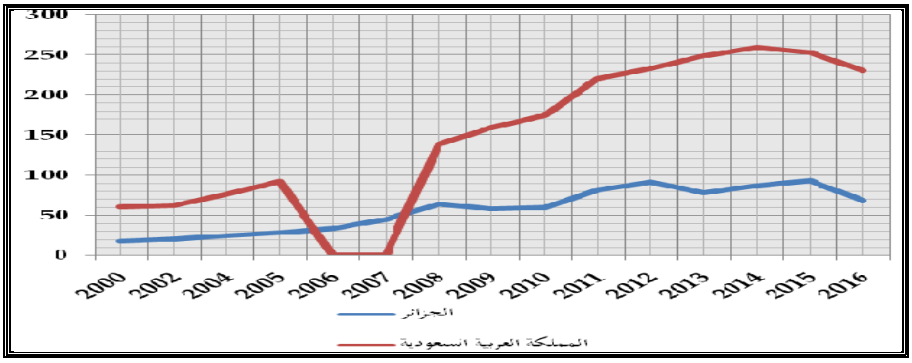
الجدول رقم(01): تطور إجمالي النفقات العامة في الجزائر والمملكة السعودية الو: مليون دولار أمريكي

السنوات		2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الجزائر	مجموع النفقات العامة*	17,681	20,082	24,443	27,971	33,132	44,541	64,423	58,513	59,932	82,121	91,871	78,685	87,301	93,285	68,474
	النسبة إلى PIB (%)	28.60	35.03	29.28	26.32	29. 2	34. 7	39.0	43.9	37.1	41.0	44.0	37.5	40.9	51.3	43.9
السعودية	مجموع النفقات العامة	60,406	62,267	76,053	92,393	104, 886	124, 333	138,685	159,049	174,369	220,453	232,881	248,560	259,248	253,449	230,667
	النسبة إلى PIB (%)	32.06	33.02	30.38	29.85	29. 4	32.3	26.7	37.1	33.1	32.9	31.7	33.4	34.4	38.8	35.7

المصدر: من إعداد الباحثة، بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، أعداد مختلفة.

يتضح لنا من الجدول أعلاه أن إجمالي النفقات العامة عرف وتيرة متزايدة في كلا الدولتين، حيث ارتفع في الجزائر من حوالي 17,6 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 93,3 مليار دولار سنة 2015، كما قفزت نسبتها من الناتج من حوالي 28% سنة 2000 إلى حوالي 51% سنة 2015[6]، ما يعكس تنامي كبير لدور الدولة في الاقتصاد الجزائري وتوسعها في سياستها الانفاقية. أما في المملكة العربية السعودية فتتميز كذلك بتعاظم نفقاتها العمومية وعموما فقد تنامت النفقات في مجملها من حوالي 60.4 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 253 مليار دولار سنة 2015، بما يشكل حولي 4,7 مرة خلال الفترة المدروسة. والشكل التالي يلخص لنا تطور إجمالي النفقات العامة في الجزائر والمملكة العربية السعودية.

الشكل رقم(01): تطور إجمالي النفقات العامة في الجزائر والمملكة العربية السعودية للفترة(2000-2016)



المصدر: من إعداد الباحثة، بالاعتماد على الجدول رقم (01).

نستشف مما سبق أن وتيرة نمو النفقات في الدول الثلاث جد مرتفعة، فمن حيث الأرقام المطلقة تسجل المملكة العربية السعودية أعلى حجم في النفقات متبوعة بالجزائر، أما من حيث وتيرة النمو في حد ذاتها فنجدها

أكثر تنامي في الجزائر ثم المملكة العربية السعودية. أما فيما يتعلق بحجم الإنفاق إلى الناتج المحلي فنجد أن النفقات العمومية تمثل حوالي 50% من الناتج المحلي الخام الجزائري، ثم تأتي المملكة العربية السعودية بحوالي 40%، ما يعكس تنامي حجم تدخل الدولة في الجزائر وبدرجة أقل في المملكة العربية السعودية.

2- تطور النفقات الجارية والاستثمارية في الجزائر والمملكة العربية السعودية: من المعلوم أن هيكل النفقات العامة في كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية يتشكل من نفقات جارية لتسير دواليب الدولة ونفقات استثمارية تخصص لتغطية خطط الدولة التنموية، وقد مر بنا سابقا حجم التنامي المسجل في النفقات العامة في الدولتين والذي بدون شك ينعكس على تنامي مختلف أقسامها، لكن السؤال الذي يُطرح هل هذا التنامي متجانس في الدولة الواحدة ؟ سنحاول الإجابة على ذلك في حيثيات هذا العنصر، ولعل الجدول الوارد أدناه يعطينا لمحة على ذلك.

الجدول رقم(02): تطور النفقات الجارية والنفقات الاستثمارية في الجزائر والمملكة العربية السعودية الو: مليون دولار أمريكي

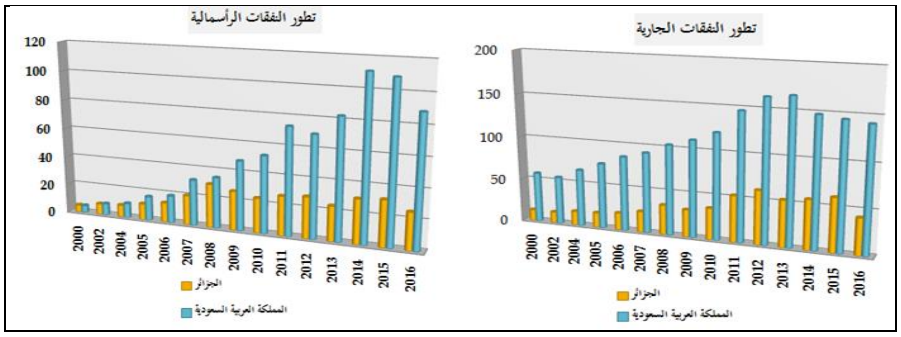
البيان / السنوات		2000	2002	2004	2005	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الجزائر	الإنفاق الجاري**	12,850	12,635	16,165	16,972	19,601	24,131	34,346	31,661	36,070	53,185	61,682	53,451	56,790	61,544	41,944
	الإنفاق الرأسمالي	4,831	7,447	8,278	10,999	13,531	20,410	30,077	26,852	23,862	27,070	28,386	24,000	30,511	31,740	25,508
السعودية	الإنفاق الجاري	57,855	55,067	66,040	75,779	85,976	92,586	103,690	111,092	121,345	146,800	163,100	165,893	147,927	144,618	141,867
	الإنفاق الرأسمالي	4,897	8,000	10,014	16,614	18,910	31,746	34,995	47,957	53,024	73,653	69,781	82,667	111,321	108,831	88,800

المصدر: بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، أعداد مختلفة.

يعكس لنا الجدول رقم (02)، حجم التنامي المسجل في النفقات العامة بشقيها الجاري والاستثماري منذ بداية الألفية في الجزائر والمملكة العربية السعودية ، حيث تواصلت هيمنة النفقات الجارية على هيكلها، فإذا أخذنا الجزائر نجد أن نفقات التسيير تمثل حوالي 60% كمتوسط للفترة المدروسة من إجمالي النفقات العامة، كما تمثل النفقات الجارية حوالي 60% من إجمالي النفقات في المملكة العربية السعودية، ما يعكس ارتفاع حجم النفقات المخصصة لتسيير دواليب الدولة في هذه الأخيرة وتنامي حجم التحويلات والدعم ...الخ، أما من حيث التطور السنوي فنجد النفقات الجارية ارتفعت في الجزائر من حوالي 12,8 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 46 مليار دولار سنة 2015 (3,8 مرة)، في حين ارتفعت نفقات التجهيز من حوالي 4,8 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 31,7 مليار دولار سنة 2015 (ارتفاع بحوالي 6 مرات)، أما عن نفقات التسيير في المملكة

العربية السعودية فنجد أنها ارتفعت من حوالي 57.8 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 144,6 مليار دولار سنة 2015 (ارتفاع بحوالي 2,3 مرة)، كما قفزت نفقاتها الاستثمارية من حوالي 4,8 مليار دولار سنة 2000 إلى حوالي 108 مليار دولار سنة 2015 (حوالي 25 مرة)، والشكل التالي يلخص لنا تطور النفقات الجارية والرأسمالية.

الشكل رقم(01): تطور النفقات الجارية والرأسمالية في الجزائر والمملكة العربية السعودية للفترة (2000-2016)



المصدر: من إعداد الباحثة، بالاعتماد على الجدول رقم (02).

الحاصل مما سبق، أن نمو هذه النفقات يتبع عادة المكانة التي يحضى بها النفط في اقتصاديات هذه الدول، فإذا أخذنا السعودية نجد أنها سجلت أعلى نمو في نفقات الاستثمار متبوعة بالجزائر ، كما تتميز هاتان الدولتان بمواصلة هيمنة النفقات الجارية على هيكل نفقاتها، وذلك بالنظر لأهمية دور الدولة في اقتصاديهما.

1-3- تحليل لتطور نسبة الفائض/ العجز الموازني في الجزائر والمملكة العربية السعودية:

تتفاوت رصيد الميزانية بين الدولتين، ولتحليل تطور نسبة الفائض والعجز الموازني في كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية نستعين بنسبة رصيد الموازنة إلى الناتج المحلي الخام. كما يوضحها الجدول أدناه:

الجدول(03): تطور نسبة الفائض أو العجز الموازني في الجزائر والمملكة العربية السعودية للفترة (2000-2016)

البيان / السنوات		2000	2002	2004	2006	2007	2008	2009	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016
الجزائر	الفائض| العجز الكلي	5,987	136	4,213	14,909	6,585	14,041	9,816-	1,543-	2,312-	9.169-	3.156-	13,965-	35,138-	-22,412
	النسبة إلى PIB	9.67	0.23	7.12	13.5	84.	67.	7.1 -	1.4 -	1.3-	4.8-	1.5-	6.5-	19.3-	-14.4
السعودية	الفائض|العجز الكلي	6,065	-6,267	28,558	74,763	47,081	154,796	-23,522	23,167	77,550	99,514	58,773	18,123	-89,573	-83,733
	النسبة إلى PIB الخام	4.46	2.90-	11.41	21.0	312.	33.0	6.1 -	5.1	11.6	13.6	7.9	2.4	13.7-	-13.0

المصدر: بالاعتماد على صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، أعداد مختلفة.

يتضح من الجدول رقم (03)، أن كلا من الجزائر والسعودية تتفاوتان في نسبة رصيد موازناتهما إلى الناتج المحلي الخام، وذلك حسب السياسة المنتهجة في ضخ الموارد النفطية في الدائرة الاقتصادية عموما وتمويل النفقات خصوصا، ففي الجزائر وباعتبار أنها محددة لسقف سعر برميل النفط الذي تحسب على أساسه الجباية المخصصة للموازنة نجدها سجلت عجز حسابي متواصل خلال السنوات الأخيرة، وذلك سعيا منها للتحكم في حجم الأموال المدارة في الاقتصاد، وبالتالي التحكم في معدل التضخم في ظل نظام الصرف العائم المدار، في حين نجد المملكة العربية السعودية أقل تشددا في ذلك، لذلك فهي لم تسجل عجز موازني إلا في سنوات الأزمات والاضطرابات المالية العميقة، خاصة أن نظام صرفها يرتبط مباشرة بالدولار الأمريكي.

ثالثا: تحليل مؤشرات التوجه نحو حوكمة الإنفاق العمومي في المملكة العربية السعودية والجزائر 2000-2017

سنحاول فيما يلي رصد التطورات التي لحقت بأهم مؤشرات حوكمة السياسة الإنفاقية ، باعتبارها إحصائيات مهمة يستند إليها صناع السياسات في رسم أو تصحيح مسار السياسات التنموية في كافة الجوانب.

1-مؤشر شفافية السياسة الحكومية:

يهدف هذا المؤشر إلى تعزيز الشفافية في إدارة المال العام لتلافي تفشي ظاهرة الفساد والاختلاسات وإهدار الموارد المالية العامة للدولة، التي تؤثر سلبا على أهداف السياسة الاقتصادية للدول، وفي الجدول أدناه سنحاول إبراز تطور مؤشر شفافية السياسة الحكومية في المملكة العربية السعودية والجزائر.

الجدول رقم(04):تطور مؤشر شفافية السياسة الحكومية في الدول الثلاث

"Transparency of government policy making"

الدولة	السنة	2012\ 2013	2013\ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017\ 2018
الجزائر	القيمة	2,6	3.4	3.6	3.4	3.2	3.2
	الرتبة	144/144	148/133	144/107	140/122	139/127	137/121
المملكة العربية السعودية	القيمة	4.8	4.6	4.5	4.5	5.1	4.4
	الرتبة	144/34	148/36	144/38	140/37	139/23	137/48

Source :competitiveness Report 2012–2018.

يتضح لنا من الجدول أعلاه ترتيب الدولتين، حسب مؤشر شفافية السياسات الحكومية للدول الصادر عن تقرير التنافسية العالمية للفترة 2012/2018[7]، حيث تتفاوت المملكة العربية السعودية والجزائر تفاوتا كبيرا جدا ، فالمملكة العربية السعودية شهدت رتبا متذبذبة نسبيا لكنها متقاربة، وفي العموم تبقى معقولة بالنظر لضخامة برامج التنمية فيها، أما الجزائر فتحتل المراتب الأخيرة (المرتبة 127 من بين 139 دولة، بواقع 3.2 نقطة)، وهذا ما يدل على عدم وجود قواعد وأطر فعالة تؤسس للشفافية.

2- مؤشر الإسراف والكفاءة في الإنفاق: تتفاوت ظاهرة الإسراف الإنفاقي بين الدول، ما يعكس كذلك تفاوت كفاءة السياسة الانفاقية، فمن خلال مؤشر الإسراف في الإنفاق الحكومي الصادر عن تقرير التنافسية العالمية، والذي يوضح درجة رشادة الإنفاق العام (تتراوح قيمة هذا المؤشر بين نقطة واحدة (الأكثر إسرافا)، وسبعة نقاط (أكثر كفاءة)، والجدول رقم(05)، يوضح تطورات هذا المؤشر في الجزائر والمملكة العربية السعودية في الفترة (2009-2018)

الجدول رقم(05):تطور مؤشر الإسراف في الإنفاق الحكومي الدول الثلاث

"Wastefulness of government spending"

الدولة	السنة	/2008 2009	/2009 2010	\2012 2013	\2013 2014	/2014 2015	/2015 2016	/2016 2017
الجزائر	القيمة	3.7	3.2	2.4	2.8	3.1	3.1	3.1
	الرتبة	134/48	133/80	/116 144	/101 148	144/74	140/76	136/75
المملكة العربية السعودية	القيمة	-	-	5.5	5.1	4.7	4.7	4.7
	الرتبة	134/13	133/13	144/5	148/7	144/12	140/12	136/12

Source :competitiveness Report 2016–2017

يتضح من الجدول أعلاه تفاوت كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية في مؤشر الإسراف في الإنفاق، حيث تحتل المملكة العربية السعودية المرتبة 12 عالميا ، بينما سجلت الجزائر قيمة متواضعة جدا سنة 2018/2017 بواقع 3.1 نقطة (75 عالميا)، ما يعني أن ظاهرة الإسراف لا تزال مرتبطة بالإنفاق الحكومي في الجزائر، وعليه فقد بات لزاما على الجزائر اتخاذ التدابير اللازمة للقضاء على مصدر الإسراف والتبديد، وذلك من خلال حوكمة نفقاتها وإيراداتها، من خلال تكريس جل المبادئ المرتبطة بها خاصة ما تعلق بالشفافية، المساءلة، والمشاركة...إلخ، قصد مواصلة مسيرتها التنموية من جهة واستدامة مصادر تمويلها من جهة أخرى.

3- مؤشر شفافية الموازنة المفتوحة:

يعتبر مؤشر الموازنة المفتوحة من أهم المؤشرات التي يمكن الاستدلال من خلالها على مدى تبنى الدولة لنظم مالية تتسم بالشفافية والقابلية للمساءلة، وبإسقاط ذلك على الدول محل الدراسة (التي توفرت لنا بياناتها)، نقف على ضعف عدد النقاط المسجلة في المسح السنوي لمدى إتاحة المعلومات للجمهور ومشاركتهم في إعدادها والرقابة عليها وقابلية القائمين عليها للمساءلة ..الخ، وذلك باعتبار أن المؤشر يقوم على 100 نقطة، تمثل فيه الدول الضعيفة جدا في مجال الموازنة المفتوحة تلك الدول التي تحصي أقل 40 نقطة ؛ والجدول التالي يلخص الدرجات التي تحوزها كل من الجزائر والمملكة السعودية.

الجدول رقم(06): درجات مؤشر الموازنة المفتوحة للفترة 2006-2017

السنوات	2006	2008	2010	2012	2015	2017
الجزائر	0	2	1	13	19	3
السعودية	0	1	1	1	0	1

Source : IBP, report of the Open Budget Survey 2017, P 54-55, Available at https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey/downloads/?utm_source=publications, last seen :05-04-2018**.**

يتضح من الجدول أعلاه، أن الجزائر والسعودية التي شملها المسح سجلت نقاط متدنية جدا، ما يعكس حجم الغموض الذي يكتنف إعداد الموازنة وإعلان وثائها وشفافية حساباتها ومشاركة الأطراف ذوي المصلحة في إعدادها والرقابة عليها.

4- مؤشر شفافية الموازنة ومشاركة العامة في عملية الموازنة وأجهزة الرقابة:

تعتبر الشفافية والمشاركة من أهم المؤشرات التي نستطيع من خلالها الحكم على انفتاح الموازنة على الجمهور، ومساهمتهم في الرقابة عليها، وبإسقاط ذلك على الدول المدروسة والتي شملها المسح، نقف على تدني مختلف مؤشراتها، ويتضح ذلك من خلال النقاط المتحصل، والجدول التالي يلخص ذلك.

الجدول رقم (07): مؤشر الرقابة على عمليات الموازنة 2017

الدولة	الشفافية(مؤشر الموازنة المفتوحة)	مشاركة الجمهور	الرقابة			
			من خلال المشرعين وجهاز الرقابة الأعلى	من قبل المشرعين	من قبل جهاز الرقابة الأعلى	المؤسسات المالية المستقلة(نعم أم لا)
الجزائر	3	0	31	42	11	لا
السعودية	1	0	11	0	33	لا

Source : IBP , report of the Open Budget Survey 2017, ,P 56-57 , Available at : https://www.internationalbudget.org/open-budget-, last seen :05-04-2018.

ما يستشف من الجدول أعلاه، تذيل كلا من الجزائر والمملكة العربية السعودية المراتب الأخيرة في جل المؤشرات المتعلقة بالموازنة المفتوحة، فعلى صعيد الشفافية* توفر الجزائر والسعودية معلومات نادرة عن الموازنة للجمهور ما جعلها تحصد 3 و 1 درجة على الترتيب من أصل 100، أما ما تعلق بمشاركة الجمهور فلا يوفر كلا البلدين أي فرصة للجمهور للمشاركة في عمليات الموازنة ما جعلها تحصد درجة صفرية من أصل 100، وبالنسبة للرقابة على الموازنة فهي تمارس من قبل السلطة التشريعية والمراجعين، ومن خلال الجدول

يتضح لنا جليا أن السلطة التشريعية وجهاز الرقابة الأعلى في البلدين يمارس رقابة ضعيفة بواقع 31 و 11 درجة من أصل 100 في الجزائر والسعودية على الترتيب[8].

خلاصة:

لقد كان الهدف الأساسي من هذه الدراسة هو تحليل مؤشرات حوكمة الإنفاق العمومي في الجزائر والمملكة العربية السعودية خلال الفترة 2000-2017، وما تم التوصل إليه هو أنه على الرغم من الإمكانيات الاقتصادية التي يحوزها البلدين إلا أنهما لم يستطيعا بعد تجسيد أسس الحوكمة الرشيدة في إدارة وتسيير المال العام من جهة، والقدرة على تحقيق كفاءة الإنفاق العام من جهة ثانية، وخير دليل على ذلك ما أفصحت عنه مؤشرات حوكمة ورشادة الإنفاق العام والتي تذيلت فيها الجزائر والسعودية المراتب الأخيرة.

وبناء عليه يتوجب على الجزائر والمملكة العربية السعودية إرساء متطلبات حوكمة سياساتها الانفاقية من خلال حوكمة مصادر تمويل نفقاتها من جهة ، والعمل على تنويع مصادر الدخل بوضع استراتيجية للتنويع الاقتصادي من جهة ثانية، خاصة في ظل الإشكالات المتعددة التي واجهتها، نتيجة اعتمادها على مورد وحيد، واتسام هياكلها الاقتصادية بالتشوه والجمود، ما جعلها عرضة للتقلبات الدورية لسعر البرميل، الذي كان له بالغ الأثر على توجهات سياستها الانفاقية، مما يستدعي ضرورة التعجيل في إصلاح سياستها الانفاقية من خلال :

- وضع الإطار العام لحوكمة القطاع العام: إن تحقيق الحوكمة في القطاع العام يتطلب وضع إطار عام للحوكمة يتضمن مجموعة من المبادئ يتوجب على كل دائرة حكومية الالتزام بها، ويكون ذلك في شكل دليل شامل، يأخذ كل دائرة حكومية وفقا لتشريعاتها ومتطلباتها الخاصة؛

- تصحيح اختلالات النظام الميزاني الحالي: إن الاعتماد على الموازنة التقليدية "Traditional Budget " (يطلق عليها في بعض الأحيان موازنة البنود بدل الاعتمادات"Item-Line Budget") التي شاع تطبيقها منذ 1921، أثبتت محدوديتها في تطوير الأداء النوعي للموازنة، باعتبار أنها تركز على الجانب الرقابي* مع إهمال جانب الأداء، حيث يتم تصنف النفقات العامة حسب الوزارات والقطاعات، فكل وزارة تقابلها الاعتمادات المخصصة لها لسير نشاطها خلال السنة المقبلة، ولعل اللافت في النظام الموازني في كل من الجزائر والمملكة العربية السعودية هو قصوره في عدة نواحي، كالتقنيات التي تحضَّر على أساسها الميزانية، أو ما تعلق بمدونة الميزانية والرقابة عليها. كما أن عملية الرقابة التي تسري على النظام الميزاني الحالي لا تعدو أن تكون مراقبة حسابات لا غير ، أما عن ممارسة الرقابة بأصولها لمعرفة مدى استغلال هاته النفقات في الأوجه الصحيحة بما يحقق الكفاءة الفعالية للوصول إلى الأهداف المسطرة، فيبدو أنها غائبة.

- تجسيد الموازنة التشاركية: بمعنى فتح الموازنة للمشاركة من قبل المواطنين وجميع الأطراف ذات المصلحة من غير المتخصصين، سعيا وراء زيادة درجة استجابتها للمطالب الاجتماعية، والتي تبدأ بمناقشة مشروع الموازنة على المستويات الأدنى. مع ضرورة أن يسبق ذلك صدور بيان ما قبل الموازنة (منشور إعداد الموازنة) مفصلا ومبسطا، يضع الإطار الحاكم للمواطنين لإعداد الموازنة.* كل هذا يعمل على تحسين ترتيب هاته الدول في مؤشر الموازنة المفتوحة من جهة، ويزيد من استجابة الموازنة للمطالب المجتمعية من جهة أخرى.

– الالتزام بالممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة: لقد نصت عديد المبادرات الدولية وعلى رأسها الميثاق المنقح لصندوق النقد الدولي والمتعلق بالممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة، والذي ينص على خضوع النفقات العامة لمجموعة شاملة من القوانين والقواعد الإدارية التي تتسم بالوضوح والشفافية مع وجوب إتاحة كافة المعلومات الحالية والمستقبلية والمتوقعة المتعلقة بالمالية العامة عموما والإنفاق العمومي خصوصا للجمهور، وذلك من خلال تقديم وثائق الميزانية، والحسابات الختامية، ومختلف التقارير المتعلقة بالمالية العامة التي توضح أنشطة الحكومة على مستوى الميزانية العمومية.

–الهوامش والمراجع :

[1] R. H. Coase, The Nature of the Firm, Economica, New Series, Vol. 4, No. 16. (Nov., 1937), http://www.colorado.edu/ibs/es/alston/econ4504/readings/The%20Nature%20of%20the%20Firm%20by%20Coase.pdf

[2] اعتمادا على:

– مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة: فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى،2015، ص 49–50.

_ محسن أحمد الخضيري، حوكمة الشركات، مجموعة النيل العربية، القاهرة، 2005، ص 21.

* تتعدد أنواعها تبعاً للجهة الممارسة، فهناك الحوكمة على مستوى الدولة، وهناك الحوكمة التنظيمية(حوكمة الشركات)، إضافة إلى حوكمة منظمات المجتمع المدني.

[3] أحمد عبد المنعم، أحمد فريد مصطفى، الاقتصاد المالي الوضعي والإسلامي، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية، مصر، 1999،ص 72.

[4] درواسي مسعود" السياسة المالية ودورها في تحقيق التوازن الاقتصادي"،حالة الجزائر 1990.2004. دكتوراه دولة، كلية الاقتصاد والتسيير، جامعة الجزائر،2004، ص 172.

[5] نبيل جمال سليم عبد النبي، "الآثار الاقتصادية والاجتماعية لموازنات السلطة الفلسطينية"، مذكرة ماجستير ، كلية الاقتصاد والعلوم الإدارية، جامعة الأزهر، 2012، ص 92–93.

[6] صندوق النقد العربي، نشرة الإحصاءات الاقتصادية للدول العربية، أعداد مختلفة.

[7] competitiveness Report 2016–2017

* لمزيد من التفصيل أنظر الملحق رقم(01)، المتعلق بإتاحة وثائق الموازنة العامة في الجزائر والسعودية للفترة 2008–2017.

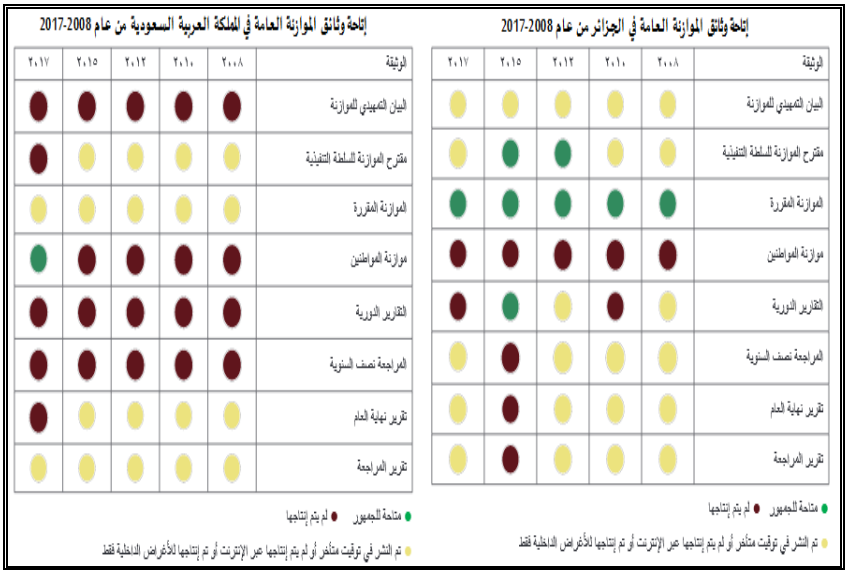
[8] IBP , report of the Open Budget Survey 2017, ,P 56-57 , Available at : https://www.internationalbudget.org/open-budget- , last seen :20-03-2019.

* يطلق على هذه الموازنة "موازنة الرقابة" لأنها تهدف إلى فرض رقابة مركزية على الإنفاق العام، ولا يهتم المفهوم الرقابي في مثل هذه الموازنات بالتخطيط وإعداد البرامج كأساس يحكم هيكل الموازنة العامة للدولة.

* أنظر الملحق رقم (02)، تفعيل المشاركة داخل كل مستوى من مستويات الحكومة، ص 358.

الملاحق:

الملحق رقم(01): **إتاحة وثائق الموازنة العامة في الجزائر والسعودية للفترة 2008-2017**



إتاحة وثائق الموازنة العامة في الجزائر من عام 2008-2017

الوثيقة	٢٠٠٨	٢٠١٠	٢٠١٢	٢٠١٥	٢٠١٧
البيان التمهيدي للموازنة					
مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية					
الموازنة المقررة					
موازنة المواطنين					
التقارير الدورية					
المراجعة نصف السنوية					
تقرير نهاية العام					
تقرير المراجعة					

متاحة للجمهور ● لم يتم إنتاجها

تم النشر في توقيت متأخر أو لم يتم إنتاجها عبر الإنترنت أو تم إنتاجها للأغراض الداخلية فقط

إتاحة وثائق الموازنة العامة في المملكة العربية السعودية من عام 2008-2017

الوثيقة	٢٠٠٨	٢٠١٠	٢٠١٢	٢٠١٥	٢٠١٧
البيان التمهيدي للموازنة					
مقترح الموازنة للسلطة التنفيذية					
الموازنة المقررة					
موازنة المواطنين					
التقارير الدورية					
المراجعة نصف السنوية					
تقرير نهاية العام					
تقرير المراجعة					

متاحة للجمهور ● لم يتم إنتاجها

تم النشر في توقيت متأخر أو لم يتم إنتاجها عبر الإنترنت أو تم إنتاجها للأغراض الداخلية فقط

الملحق رقم(02): **تفعيل المشاركة داخل كل مستوى من مستويات الحكومة**

مستوى الاشتباك	الأنشطة المتعلقة بشفافية الموازنة
المستوى القومي/أو مستوى المحافظات	- تحسين أمية الموازنة لأعضاء البرلمانات وموظفي الحكومة، الممثلين المنتخبين والصحفيين وممثلي مجموعة من المجتمع المدني - الإفصاح عن وثائق الموازنة ومعلومات مبسطة عن الموازنة من خلال الإعلام المطبوع والالكتروني، ومن خلال بوابات الكترونية والهواتف المحمولة. - تبسيط الموازنة كي يفهمها المواطنون، نشر موازنات المواطن. - زيادة القدرة على تحليل الموازنة داخل البلاد. - دعم ملتقى جمعيات المجتمع المدني لشفافية وتحليل الموازنة. - إتاحة مناقشات متعلقة بالموازنة من أجل معرفة رد فعل المواطنين من خلال استطلاعات قبلية وبعدية أثناء ورش عمل وحلقات نقاش حول الموازنة في التليفزيون وخلافه. - كتابة دليل نحو أمية الموازنة لبرامج بناء القدرات. - تقديم منح دراسية للصحفيين من أجل تغطية وكتابة التقارير الاستقصائية عن موضوعات متعلقة بالموازنة.
مستوى المحليات	- القضاء على أمية الموازنة بين أعضاء المجالس المحلية لتمكينهم من تحليل الموازنات. - عمل تقييم ومقارنات بين درجة انفتاح وشفافية الموازنة لدى الحكومات المحلية عن طريق عمل مؤشر لشفافية الموازنات المحلية. - نشر موازنات المواطن للمحليات. - توفير الفرص لمناقشة الموضوعات المتعلقة بالموازنة (مثل اجتماعات مخصصة بالمجلس المحلي لمناقشة الموازنة وورش عمل لفك أمية الموازنة لدى المواطنين). - عمل برامج راديو من أجل توعية المواطنين بموضوعات الموازنة.
مستوى وحدة الخدمات المقدمة (مدارس، مراكز صحية،إلخ،...)	- عمل نماذج من أجل تقوية وإدماج دفاتر حسابات تلك الوحدات بشكل مبسط للمواطن. - عرض معلومات عن موازنة الوحدة في الموقع وعلى لوحات إعلانية في المنطقة المحيطة. - القيام ببرامج توعية بين الأفراد أصحاب المصلحة في تلك الوحدة. - تشجيع أصحاب المصلحة (مثل الأهالي- روابط المدرسين- أو لجنة العاملين بالوحدة الصحية) على القيام بالتدقيق والمراجعة المالية مع التركيز على التدفقات النقدية. - ادماج مناهج تعليمية لفك أمية الموازنة بين الطلبة. - نشر وتشجيع المواطنين المعنيين على مناقشة المعلومات المتعلقة بالموازنة في اجتماعات خاصة بالمجتمعات المحلية.

المصدر: البنك الدولي، 2014.