P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

حوكمة الإنفاق العام: واقعها ومتطلبات ترسيخها في الجزائر

PUBLIC EXPENDITURE GOVERNANCE: IT'S REALITY AND REQUIREMENTS FOR IT'S ESTABLISHMENT IN ALGERIA

آمنة بومعزة

مخبر المحاسبة، المالية، الجباية والتأمين،

جامعة أم البواقي، الجزائر

amina_bm24@yahoo.fr

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تشخيص واقع حوكمة الإنفاق العام في الجزائر من خلال تحليل تصنيف الجزائر ضمن مختلف مؤشرات الحوكمة العالمية مع توضيح سبل تحسينها وإرسائها في الاقتصاد الجزائري بما يضمن كفاءة وفعالية الإنفاق العام، وقد خلصت الدراسة إلى أن الجزائر لازالت بعيدة عن تجسيد مبادئ وأسس الحوكمة الرشيدة، لاسيما بعد ما أظهرت أهم مؤشرات حوكمة الإنفاق العام ضعف كبير في شفافية وكفاءة الإنفاق العام، وهو الأمر الذي يستدعي من الجزائر حوكمة إنفاقها العام وذلك بإرساء متطلباتها خاصة ما تعلق بتكريس الشفافية والرقابة الفعالة على الإنفاق العام وعقلنة تسييره بما يضمن في نهاية المطاف ترشيد الإنفاق العام ومن ثم تحقيق التنمية المستدامة.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة، الإنفاق العام، حوكمة الإنفاق العام، ترشيد الإنفاق العام.

Abstract:

This study aims to diagnose the reality of public expenditure governance in Algeria by analyzing the classification of Algeria among the various global governance indicators and clarify ways to improve and embody it in the Algerian economy to insure the efficiency and effectiveness of public expenditure, the study concluded that Algeria is still far from embodying the principles and foundations of good governance, especially after the most important indicators of public expenditure governance have shown a significant weakness in the transparancy and efficiency of public expenditure, which requires Algeria to govern it's public expenditure by embodying it's requirements especially those related to establishing transparency and effective control of public spending, and rationalizing its management which ultimately ensuring the rationalization of public expenditure and thus acheiving sustainable development.

Keywords: Govenance, Public Spending, Public Spending Governance, Rationalization of Public Spending.

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

مقدمة

يعتبر الإنفاق العام من بين أهم الأدوات التي تعتمد عليها الدولة في توجيه النشاط الاقتصادي وتحقيق أهدافها الاقتصادية نظرا لما لها من تأثير كبير على الاقتصاد باعتبار أن الإنفاق العام احد أهم مكونات الطلب الكلي، ولعل أهم ما تتميز به النفقات العامة في الاقتصاديات المعاصرة هو اتجاهها نحو التزايد المضطرد فيما يتعارف عليه بظاهرة تزايد النفقات العامة، أين برزت هذه الأخيرة بشكل كبير بعد تطور دور الدولة وتحولها من دولة حارسة إلى دولة متدخلة، وفي ظل الارتفاع المسجل في حجم النفقات العامة باتت الاقتصاديات المعاصرة تسعى إلى تحقيق كفاءة وفعالية النفقة العامة أين لم يعد حجم الإنفاق ومخصصاته يشكل أهم تحدي بل إن التحدي الحقيقي بات يكمن في تحقيق كفاءة تخصيصه، وعليه فقد أصبح التحكم في السياسة الإنفاقية من خلال تكريس مختلف مبادئ الحكومة من أهم مستجدات الإدارة الجيدة للإنفاق العام.

والجزائر كغيرها من هذه الاقتصاديات، عرفت وتيرة إنفاقها العام ارتفاعا مضطردا من خلال اعتمادها على هذه هذه الأخيرة كأداة رئيسية لتنفيذ أهدافها الاقتصادية معتمدة في ذلك على عائدات الجباية النفطية، غير أن هذا الارتفاع والتزايد في حجم الإنفاق العام لم يرتبط دوما بتحقيق قدر أكبر من المنفعة والكفاءة، حيث أنه على الرغم من ضخامة المخصصات المالية التي خصصتها الجزائر لتمويل برامجها التنموية والنهوض بالاقتصاد الوطني إلا أن النتائج التي تحققت وفعالية هذه النفقات لم تكن في المستوى المطلوب ويرجع ذلك بالأساس إلى سوء إدارة هذه النفقات وما تبعها من عمليات اختلاس وهدر وتبذير للمال العام، وهو الأمر الذي يستدعي من الجزائر حوكمة إنفاقها العام هذه الأخيرة التي باتت تشكل مطلبا ملحا وضرورة لابد منها باعتبارها وسيلة للخروج من مشكلة عدم الرشادة واللاعقلانية في استغلال المال العام، وذلك بإرساء متطلباتها خاصة ما تعلق منها بتكريس الشفافية والرقابة الفعالة على الإنفاق العام وعقلنة تسييره بما يضمن في نهاية المطاف ترشيد الإنفاق العام ومن ثم تحقيق التنمية المستدامة.

وانطلاقا من هذا الطرح تتمحور إشكالية هذه الدراسة في التساؤل الرئيس التالي: **ما هو واقع حوكمة الإنفاق العام في الجزائر؟ وما هي متطلبات ترسيخها في الاقتصاد الجزائري؟**

- **أهمية الدراسة:**

تكمن أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على مفهوم "حوكمة الإنفاق العام" التي باتت تشكل أحد أهم المواضيع التي تحظى باهتمام الدول والخبراء والأكاديميين لما لها من دور مهم في

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

تحقيق كفأءة وفعالية الإنفاق العام الذي يعد احد أهم مكونات الطلب الكلي، كما تكمن أهمية هذه الدراسة في الوقوف على واقع حوكمة الانفاق العام في الجزائر من خلال تحليل تصنيف الجزائر ضمن مجموعة من مؤشرات الحوكمة العالمية الصادرة عن المنظمات العالمية، وتوضيح أهم السبل التي يمكن للجزائر من خلالها ترسيخ هذا المفهوم بما يضمن تحقيق كفاءة الإنفاق العام التي باتت تشكل ضرورة حتمية خاصة في ظل انحصار الموارد المالية.

- **أهداف الدراسة:**

تسعى هذه الدراسة إلى تحقيق مجموعة من الأهداف نذكر منها:

- الإلمام بمفهوم حوكمة الإنفاق العام والوقوف على أهم عوامل نجاحها.
- تشخيص واقع حوكمة الإنفاق العام في الجزائر ضمن المؤشرات العالمية للحوكمة.
- عرض بعض السبل التي يستوجب إتباعها لترسيخ حوكمة الإنفاق العام في الجزائر.

- **منهج الدراسة:**

للإحاطة بمختلف جوانب الدراسة وللإجابة على إشكالية البحث تم الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي في عرض مختلف المفاهيم المقدمة في الدراسة وتحليل مجموعة البيانات التي وردت فيها.

- **هيكل الدراسة:**

للإلمام بجوانب الدراسة وتحقيق أهدافها تم تقسيم هذه الدارسة إلى المحاور التالية:

المحور الأول: مدخل مفاهيمي لحوكمة الإنفاق العام

المحور الثاني: تشخيص واقع حوكمة الإنفاق العام في الجزائر في ضوء مؤشرات الحوكمة العالمية

المحور الثالث: متطلبات ترسيخ حوكمة الإنفاق العام في الجزائر

المحور الأول: مدخل مفاهيمي لحوكمة الإنفاق العام

يعتبر موضوع حوكمة الإنفاق أو رشادة النفقات من المواضيع المستجدة في ظل الأزمات التي تعاني منها الاقتصاديات المعاصرة، لاسيما الاقتصاديات الريعية ومنها الجزائر التي تسعى لإرساء متطلبات حوكمة نفقاتها بعد التوسع غير المسبوق في سياساتها الإنفاقية.

أولا:مفهوم الحوكمة وأهميتها:

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

إن مفهوم الحوكمة بدأ بالانتشار بشكل كبير في العقود الأخيرة من القرن المنصرم، وأستحوذ بشكل كبير على اهتمام العديد من الأكاديميين والدارسين والمنظمات الإقليمية والدولية، والأزمات المالية الناتجة عن حالات الفساد المالي والإداري.

1- مفهوم الحوكمة:

ليس هناك تعريف موحد متفق عليه بين كافة الاقتصاديين والمحللين والأكاديميين لمفهوم الحوكمة ويرجع ذلك إلى تدخلها في العديد من الأمور التنظيمية والاقتصادية والمالية ويختلف حسب وجهة التي يتبناها مقدم هذا التعريف.

- يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحوكمة بأنها "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية في إدارة شؤون الدولة على كافة المستويات ويشمل الحكم الآليات والعمليات والمؤسسات المتطورة التي يعبر المواطنون والجماعات من خلالها عن مصالحهم وحاجاتهم ويمارسون حقوقهم القانونية ويوفون بالتزاماتهم القانونية، ويقبلون الوساطة لحل خلافاتهم"[1].
- وتعرفها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية "OECD" الحوكمة بأنها "قيمة تضبط ممارسة السلطة السياسية باتجاه تنموي يلتزم بتطوير موارد الدولة ونموها طويل الأمد على أجيال متعددة وهي التي توفر النزاهة والمساءلة بواسطة أفراد الشعب وتتضمن احترام المصلحة العامة وتستهدف تحقيق الصالح العام"[2].
- أما البنك الدولي فيعرف الحوكمة على أنها "طريقة ممارسة القوة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة من أجل التنمية"[3].
- ويعرفها صندوق النقد الدولي بأنها "الطريقة التي بواسطتها يتم تسيير سلطة الموارد الاقتصادية والاجتماعية للمنظمة لخدمة التنمية، وذلك باستخدام طرق فعالة في التسيير بأقل التكايف وتحقيق أكبر المنافع"[4].

ومن خلال التعاريف السابقة يمكن تعريف الحوكمة على أنها الإدارة الرشيدة للموارد الاقتصادية والاجتماعية للدولة عبر سياسات وآليات وممارسات تقوم على الشفافية والمساءلة والمشاركة وسيادة القانون وتتحرى الكفاءة للوصول بالسياسات والخدمات لأعلى مستوى من الفعالية والجودة.

2- أهمية الحوكمة:

يمكن إيجاز الأهمية التي تضطلع بها الحوكمة فيما يلي:

- تحقيق الانضباط المالي والإداري والسلوكي في كافة المنشآت والمنظمات؛

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

- 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 يحسن من عملية صنع القرار؛
- إن أهمية الحوكمة من منظور الدولة تتمثل في تجنب الفساد الإداري والمالي وتلافي كل أنواع التبذير والإسراف، إضافية إلى تنمية الثقة بين الأطراف المعنية وتعزيز القدرة على الابتكار والتطوير؛
- من وجهة نظر المجتمع تعتبر الحوكمة وسيلة رقابة وإشراف محكم، تسهل التطبيق القانوني السليم للتشريعات القانونية والضوابط الحاكمة، وبالتالي حسن سير الإدارات وضمان حقوق الناس بما يحقق نوع من رضا المجتمع عن أداء الحكومة عامة[5].
- التأكد من كفاءة تطبيق برامج الحكومة والاستخدام الأمثل لحصيلتها المالية؛
- تحقيق الشفافية والعدالة ومنح الحق في المسائلة؛
- زيادة الثقة في إدارة الاقتصاد بما يساهم في رفع معدلات الاستثمار وتحقيق معدلات نمو مرتفعة في الناتج المحلي وتخفيض تكلفة التمويل[6].

ثانيا: ماهية حوكمة الإنفاق العام:

1- مفهوم حوكمة الإنفاق العام

يقصد بحوكمة الإنفاق العام "تلك السياسات التي تستهدف زيادة فعالية الإنفاق بالقدر الذي يمكن معه زيادة قدرة الاقتصاد الوطني على تمويل ومواجهة التزاماته الداخلية والخارجية، مع القضاء على مصدر التبديد والإسراف إلى أدنى حد ممكن"[7].

كما ينظر إلى مفهوم حوكمة الإنفاق العام على أنها "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"[8].

2- ضوابط حوكمة الإنفاق العام

لتحقيق الأهداف المرجوة من عملية الإنفاق العام في إطار تحكمه الكفاءة والفعالية يجب الالتزام بمجموعة من الضوابط والتي يمكن حصرها في[9]:

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

- 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؛
- 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؛
- 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 العام، 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؛
- الحرص على تجنب الإسراف والتبذير.

3- عوامل نجاح حوكمة الإنفاق العام

لضمان نجاح عملية حوكمة الإنفاق العام لابد من توافر جملة من العوامل نذكر منها[10]:

- **الالتزام بمبادئ الحوكمة:** حيث ينعكس ذلك على عملية ترشيد الإنفاق بصورة مباشرة، فالإدارة الجيدة لموارد الدولة وتوفر الشفافية في تدفق المعلومات ووصولها إلى الجميع والرقابة والمساءلة الجادة سواء في جانب الصرف أو التحصيل، وكذا السماح بمشاركة جميع أطياف المجتمع في رسم سياسات الدولة وتوجيه نفقاتها يساهم في التقليل من الفساد وهدر المال العام ما يؤدي بالضرورة إلى ترشيد السياسة الإنفاقية؛
- **التخصيص الأمثل للموارد:** يقصد به عملية توزيع الموارد المادية والبشرية بين الأغراض أو الحاجات المختلفة، بغرض تحقيق أعلى مستوى ممكن من الرفاهية لأفراد المجتمع؛

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

- **تحديد الأهداف بدقة**: أي تحديد الأهداف الطويلة والمتوسطة الأجل للبرامج الحكومية بشكل دقيق وواضح، مع ضمان وجود تنسيق وعدم تعارض بين أهداف الوحدات التنظيمية ووحدات المجتمع من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية عموما؛
- **كفاءة الجهاز الإداري**: ونعني بها كفاءة أجهزة الدولة وحسن إدارتها، باعتبار أن توفر الإرادة السياسية والمشاركة في ظل غياب جهاز إداري كفء لا يحقق متطلبات حوكمة الإنفاق العام خاصة في الدول النامية التي تتصف بضعف كبير في تحصيل إيراداتها العامة؛
- **الرقابة على برامج الإنفاق العام**: لتحقيق ذلك يستوجب توفر نظم محاسبية ورقابية فعالة، بحيث تستطيع مختلف الجهات المعنية التعرف على كل عمليات الإنفاق العام ومجالاته، ما يمكنها من تقييم كل عملية.

المحور الثاني: تشخيص واقع حوكمة الإنفاق العام في الجزائر في ضوء مؤشرات الحوكمة العالمية

سنحاول في هذا المحور تشخيص واقع حوكمة الإنفاق العام في الجزائر من خلال تحليل تصنيف الجزائر في أهم مؤشرات الحوكمة العالمية ورصد التطورات التي لحقت بهذه الأخيرة.

أولا: مؤشر الموازنة المفتوحة

تأسست مبادرة الميزانية المفتوحة عام 2006 من قبل الشراكة الدولية للميزانيات التي تعنى بعمليات شفافية الميزانيات حول العالم، حيث بدأت بمسح شمل 59 دولة ثم في 2015 أصبح يفوق 100 دولة، ويعتبر مؤشر الموازنة المفتوحة من أهم المؤشرات التي يمكن من خلالها الاستدلال على مدى تبني الدولة لنظم مالية تتسم بالشفافية والقابلية للمسائلة، ويتم ترتيب الدول حسب التقييم الكلي المتحصل عليه ضمن سلم تنقيط يتراوح من 0 إلى 100 وكل ما تقترب النتيجة من الـ 100 تكون شفافية الموازنة أكبر وكل ما كانت اقل من 40 واقترب من الصفر كل ما كانت الدول في مجال الموازنة المفتوحة ضعيفة، والجدول الموالي يوضع لنا ترتيب الجزائر ضمن مؤشر الموازنة المفتوحة:

جدول رقم (1): مؤشر الموازنة المفتوحة للجزائر (2008-2017)

السنة	2008	2010	2012	2015	2017
الدرجة/100	2/100	1/100	13/100	19/100	3/100

Source : International Budget Partnership, Open Budget Index, disponible à www.openbudgetindex.org, consulté le 19/02/2020.

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

يتضح من خلال الجدول أن درجات الجزائر ضعيفة جدا هذا ما جعلها تصنف ضمن الدول التي لا تقدم أي معلومات حول نظم ميزانياتها، وهو ما يدل على غياب الشفافية في إدارة المال العام وعدم قدرة المجتمع المدني على معرفة كيف تستخدم إيرادات الميزانية ولعل أبرزها إيرادات الجباية النفطية التي تحتل النسبة الأعظم في الإيرادات العامة للميزانية، وهو الأمر الذي يؤدى إلى سوء استغلال الموارد المالية بطريقة غير شرعية وهدر المال العام وتفشي الفساد وهز ثقة المستثمرين في الدولة ومؤسساتها.

ثانيا: مؤشر الإسراف والكفاءة في الإنفاق العام

يصدر مؤشر الإسراف والكفاءة في الإنفاق العام عن المنتدى الاقتصادي العالمي "دافوس" ضمن تقرير التنافسية العالمي، حيث يقيم هذا المؤشر مدى رشادة وكفاءة الحكومات في إنفاق الإيرادات العامة وعدم التبذير والإسراف وذلك وفق نقاط تتراوح بين 1 و7 حيث يمثل 1 الإسراف الكبير و7 يمثل الكفاءة والرشادة في الإنفاق العام، والجدول الموالي يوضح لنا تطورات هذا المؤشر في الجزائر:

جدول رقم (2): مؤشر الإسراف والكفاءة في الإنفاق العام للجزائر (2008-2018)

السنة	2008/ 2009	2009/ 2010	2010/ 2011	2011/ 2012	2012/ 2013	2013/ 2014	2014/ 2015	2015/ 2016	2016/ 2017	2017/ 2018
القيمة	3.7	3.2	3.3	3	2.4	2.8	3.1	3.1	3.1	3.1
الرتبة	/48 133	/80 133	/64 139	/79 142	/166 144	/101 148	/74 144	/76 140	/75 136	/75 136

Source : World Economic Forum, wastefulness of government spending index, disponible à https://www.weforum.org/reports/global-competitiveness-report, consulté le 19/02/2020.

يتضح من خلال الجدول أعلاه أن الجزائر قد تحصلت على قيم متواضعة جدا ضمن مؤشر الإسراف والكفاءة في الإنفاق العام بواقع 3.1 نقطة سنة 2018/2017 وهو ما يعكس لنا عدم الكفاءة والرشادة في استخدام المال العام وأن ظاهرة الإسراف لازالت مرتبطة بالإنفاق العام في الجزائر على الرغم من اتجاه الحكومة نحو ترشيد نفقاتها في السنوات الأخيرة بالأخص بعد الانهيار الذي عرفته أسعار النفط سنة 2014، وعليه فالجزائر ملزمة باتخاذ الإجراءات اللازمة للقضاء على

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

الإسراف وهدر المال العام وترشيد نفقاتها وذلك من خلال الحوكمة الجيدة لنفقاتها وإيراداتها بالتركيز على تعزيز الشفافية في إدارة المال العام وإحكام الرقابة عليه.

ثالثا: مؤشرات الحكم الراشد حسب البنك الدولي

يعتبر الحكم الراشد من أهم الأسس التي تساهم بقوة في دفع الاقتصاد نحو الرقي والنمو الاقتصادي، وإن تعزيز الحكم الراشد بكافة أوجهه بما في ذلك ضمان حكم القانون وتحسين كفاءة القطاع العام ومحاربة الفساد يؤدي إلى تقدم الأداء الاقتصادي للدول، إلا أن أهم ما يعاب على الجزائر هو غياب الحكم الراشد الذي أثر سلبا على إنجاح مسيرة التنمية الاقتصادية بها وخلق لديها العديد من المشاكل والآفات وأساء لسمعتها وهذا باعتراف مختلف التقارير وكذلك تصريحات الشخصيات الوطنية واتفاق جميع الفئات الشعبية، والجدول التالي يوضح لنا واقع الجزائر في مؤشرات الحكم الراشد الصادرة عن البنك الدولي حيث تتراوح قيمة المؤشر بين (-2.5 و2.5) وكلما اقتربت القيمة من -2.5 دل ذلك على غياب الحكم الراشد:

جدول رقم (3): مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر (2000-2018)

المؤشر السنة	التصويت والمسائلة	الاستقرار السياسي	فاعلية الحكومة	جودة التنظيم	سيادة القانون	ضبط الفساد
2000	-1.11	-1.43	-0.96	-0.71	-1.21	-0.94
2003	-1.08	-1.75	-0.61	-0.52	-0.59	-0.69
2006	-0.92	-1.13	-0.47	-0.57	-0.71	-0.52
2009	-1.04	-1.20	-0.58	-1.07	-0.79	-0.58
2012	-0.91	-1.33	-0.53	-1.28	-0.77	-0.50
2016	-0.86	-1.10	-0.53	-1.17	-0.86	-0.68
2018	-0.98	-0.79	-0.44	-1.26	-0.78	-0.64

Source: Worldwide Governance Indicators, disponible à www.govindicators.org, consulté le 19/02/2020.

من خلال الجدول يتضح أن كل مؤشرات الحكم الراشد في الجزائر سالبة وهذا ما يدل على غياب الحكم الراشد في الجزائر وأن هذه الأخيرة لا زالت بعيدة عن تطبيق مبادئ ومعايير الحكم وهو الأمر الذي انعكس على ضعف فاعلية الإنفاق العام وهدره وسوء استغلاله إذ أنه بالرغم من الفوائض المالية الكبيرة التي حققتها الجزائر في السنوات الماضية نتيجة لارتفاع أسعار النفط إلا أن

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

مشاريع التنمية المسطرة لم ترقى إلى المستوى المطلوب حيث يلتهم الفساد أغلب الموارد المخصصة لتمويلها عن طريق الرشوة والصفقات المشبوهة واختلاس الأموال وتهريبها.

المحور الثالث: متطلبات ترسيخ حوكمة الإنفاق العام في الجزائر

إن تحسين ممارسة الحوكمة وإرساء مختلف معالمها يقتضي توافر جملة من المتطلبات الأساسية نذكر أهمها فيما يلي:

– ضبط تدخل الدولة في الاقتصاد:

يعتبر الحجم الأمثل لتدخل الدولة حجر الزاوية لتحقيق رشادة وحوكمة سياسات الإنفاق العام، ولقد استقر التقليديون لفترة من الزمن على تحديد نسبة ما بين 10% و15% من الدخل القومي يوجه للإنفاق العام باعتبار الإيديولوجية الفردية، بينما تتوسع هذه النسبة إلى حدود 30% في الدول ذات الإيديولوجية التدخلية والتي تتميز بالتدخل في مختلف الأنشطة الاقتصادية ما يترتب على ذلك زيادة حجم الإنفاق العام لمواجهة الزيادة في الأنشطة التي تقوم بها الدولة، لذلك يجب على الجزائر أن تعمل على تشجيع القطاع الخاص وفتح باب المنافسة أمامه، إذ أن المزيد من الاستثمارات في المشروعات العامة المملوكة للدولة قد يؤدي إلى مزيد من العجز الموازني وكذا نمو المديونية، فقد أثبتت عديد التجارب خاصة في البلدان التي تتجه نحو اقتصاد السوق أن تشجيع القطاع الخاص وعدم مزاحمته له أثر ايجابي كبير على الاقتصاد من حيث نجاح المشاريع ونقص التكاليف باعتبار أن المستثمر يكون أكثر حرصا على الأموال من أجل تحقيق أرباح أكثر، أما قيام الدولة بتلك المشاريع فسيفسح المجال لإهدار المال العام وتبذيره، ما يزيد من تكاليف إنجاز المشاريع ويعزز مزيدا من اللاحوكمة الاقتصادية، وعليه بات لزاما على الجزائر إعادة النظر في إستراتيجياتها التدخلية الخاصة بإنفاق الموارد على مختلف النشاطات الاقتصادية، وذلك بضبط نسب تدخلها، وفسح المجال للقطاع الخاص خاصة في المشاريع التي يمكن أن يؤديها هذا الأخير بكفاءة أكثر تجسيدا لما تنص عليه مبادئ حوكمة الإنفاق العام[11].

– حوكمة مصادر تمويل النفقات العامة:

عند تفحص هيكل الإيرادات العامة نجد أن الجباية البترولية من أهم مصادر تمويل الموازنة العامة، وذلك بنسبة متوسطة تمثل أكثر من 54% خلال الفترة 2000-2016، وعليه يجب الارتقاء بمصادر التمويل التقليدية إلى مصادر تمويل جديدة تمكن من استدامة المالية العامة[12].

– حوكمة اتجاهات السياسة الإنفاقية:

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

وذلك من خلال ترشيد سياسة الدولة الإنفاقية والابتعاد عن الإسراف والرفع من كفاءة وفعالية النفقة العمومية، مع ضرورة مواصلة تعبئة الإيرادات وإصلاح النظام الضريبي، وتجنب الإنفاق الشامل الذي قد يكون مواتي لكنه ليس ذا كفاءة، ما ينجر عنه عدم قدرة الاقتصاد على مواصلة النمو في المدى الطويل[13].

– تحديد أولويات وجوه الإنفاق

إن من الواضح أن جميع أوجه الإنفاق ليست على درجة واحدة من الأهمية، فهناك من المشاريع ومن وجوه الإنفاق ما يستوجب تقديمه على غيره، إلا أن الصعوبة تكمن في وجود المعيار الذي يمكن بموجبه تفضيل مشروع على آخر أو جهاز حكومي على آخر، ومن المعايير التي يجب على صناع السياسات في الجزائر تبنيها ما يلي[14]:

- **ترتيب المرافق حسب ضرورتها:** أي يجب على الدولة أن تفاضل بين النفقات العامة حسب الطريقة التي يفاضل بها الفرد العادي بين نفقاته الخاصة، أي يجب أن تبدأ أولا بالمرافق الضرورية، ثم المرافق النافعة وأخيرا المرافق الكمالية؛
- **ترتيب المرافق حسب طبيعتها:** أي أن تكون المفاضلة بين المرافق على أساس طبيعة هذا المرفق ويمكن تقسيم المرافق إلى ثلاث فئات هي:
  - ✓ **المرافق الدفاعية:** تشمل الجيش، الشرطة، المحاكم ومرافق الصحة العامة؛
  - ✓ **المرافق الإصلاحية أو التعميرية:** ويقصد بها المرافق التي ترمي الدولة بتوليها إلى رفع مستوى الجماعة كمرفق التعليم وتنمية الثروة الوطنية؛
  - ✓ **المرافق التجارية:** وتشمل المرافق التي تؤدي الدولة من خلالها خدمات للأفراد كمرفق البريد والمواصلات؛
- **تحقيق أكبر قدر من المنافع للمجتمع:** يتم توزيع النفقات بموجب هذه القاعدة على أساس المبادئ الاقتصادية التي تستوجب تحقيق أقصى المنافع بأقل قدر ممكن من النفقات، لذا فإن بتبرير النفقة العامة يكون بمقدار المنافع العامة التي تترتب عنها بالنسبة للمجتمع.

– تفعيل الرقابة على الأموال العمومية:

تعتبر الأموال العمومية وسيلة غير مباشرة لتدخل الدولة في مجالات متعددة، وطبعا يجب أن تكون هذه الأموال مرخصة من طرف السلطة التشريعية حتى تقوم الحكومة بتنفيذها، لكن أثناء أداء هذه الأخيرة لمهامها قد ترتكب أخطاء عن قصد أو عن غير قصد، مما يستدعي ضرورة مراقبتها

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

وإن كان هدف المراقبة الأساسي هو أن يكون عمل السلطة التنفيذية وفق المسار الذي رخصته لها السلطة التشريعية، أي التسيير الحسن للأموال العمومية وترشيد استعمالها.

ويمكن ترجمة مفهوم الرقابة على الأموال العمومية على أنها ملاحظة ومتابعة النفقات والإيرادات التي يقوم بصرفها وتحصيلها الأشخاص الذين خول لهم القانون ذلك، والتحقق من مدى مطابقتها للقواعد والمقاييس الموضوعة لتنظيمها وعموما تهدف الرقابة على الأموال العمومية إلى[15]:

- ✓ **من الجانب المالي**: إن الهدف المالي للرقابة هو ضمان تسيير حسن واستعمال سليم وعقلاني للاعتمادات الممنوحة، ولتحقيق هذا الهدف وضع المشرع العديد من القواعد القانونية والتنظيمية لضمان احترام إجازة الميزانية من جهة والبحث عن مواضع الخلل التي تؤدي إلى المساس بالأموال العمومية والأخطاء المرتكبة عند تنفيذ الميزانية من طرف الأعوان المكلفين من جهة أخرى فعند وجود أخطاء أو تجاوزات يتم إحالة مرتكبيها على السلطات المختصة في تقرير العقوبات؛
- ✓ **من الجانب الإداري**: تهدف الرقابة إلى محاربة البيروقراطية والتباطؤ الإداري بغية ضمان السير الحسن والسليم للمصالح الإدارية لأداء مهامها على أحسن وجه، وبالتالي محاربة النقص والتقصير وسوء التنظيم وغياب الصرامة في العمل على مستوى الإدارات والمؤسسات العمومية.

– تطبيق الممارسات السليمة في مجال شفافية المالية العامة:

قد باتت الحاجة ملحة أكثر من أي وقت مضى لوضع حلول للمشاكل التي تواجهها معظم الحكومات والتي يعد من أبرزها زيادة الشفافية في المالية العامة، حيث تتيح لصناع القرار معرفة وتحديد المخاطر المالية المحتملة على المدى القريب، مما يقتضي اتخاذ إجراءات احترازية لمواجهة الأوضاع الاقتصادية المتغيرة ومن ثم محاولة الحد من الوقوع في الأزمات وتخفيف حدتها بمعنى أخر يجب على صناع القرار في الجزائر بخاصة إيلاء اهتمام أكبر بموضوع الموازنة العامة للدولة ودرجة شفافيتها باعتبارها الانعكاس المالي للسياسات الحكومية ومدى انحياز هذه السياسات لفئات المجتمع المختلفة، ولذا فإن الأخذ بالمعايير العالمية في جميع مراحل إعداد وتنفيذ هذه الموازنة وإصلاح إدارة المالية الحكومية سيسهم في تحقيق عدد من الأهداف مثل زيادة فعالية الإنفاق العام والشفافية والمسائلة الاجتماعية والضبط المالي والقدرة على توقع الأداء المالي بشقيه إيرادا وإنفاقا، وأيضا الربط بين السياسات المعلنة للدولة وعمليات النفاق العام.

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

والشفافية في مدلولها العلمي تشير إلى تلك العملية التي تتطلب توفير المعلومات الموثوقة والآنية المتعلقة بالنشاطات والإجراءات والقرارات والسياسات التي تتخذها الدولة ومؤسساتها المختلفة وضمان الوصول إليها، أي إتاحة الفرصة أمام الجمهور للإطلاع على هيكل القطاع الحكومي ووظائفه والنوايا التي تستند إليها السياسات المالية وحسابات القطاع العام والتوقعات الخاصة بالمالية العامة[16].

- صياغة الميزانية العامة على أساس الأهداف بغرض ترشيد الإنفاق العام:

يعتبر ظهور ميزانية الإدارة بالأهداف تحديد جذري في فكرة إدارة المالية العامة إذ ترتكز هذه الأخيرة على عنصر الكفاءة الإدارية، كما يهتم بالتخطيط وتقييم الأداء، ويستخدم لمساعدة الإدارة في تحقيق أغراض التخطيط قصير المدى سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص وهو يؤكد على قياس الإنتاجية وتقييم البرامج، ويتجسد دور ميزانية الأهداف فيما يلي[17]:

- ✓ يؤدي تخصيص الإنفاق العام على أساس برامج تحقيق الأهداف بغض النظر عن الهيكل الإداري إلى توضيح الدور الوظيفي للإنفاق وخلق نوع من التنسيق والتكامل بين الوحدات التنفيذية التي تشترك في الاضطلاع ببرنامج معين؛
- ✓ التحقق من الكفاءة الإدارية في إنجاز الأعمال أي الاهتمام بوظيفة الرقابة الإدارية وبكيفية استخدام الإمكانيات المالية الاستخدام الرشيد الذي يؤدي إلى رفع كفاءة الأداء؛
- ✓ التنسيق بين برامج الإنفاق العام والخاص لتجنب التعارض فيما بينهما بما يكفل التخصيص الأمثل للموارد؛
- ✓ القضاء على المعايير غير الموضوعية في توزيع الاعتمادات وفق ميزانية البنود والانتقال من الرقابة المحاسبية التي تركز على قانونية صرف الاعتمادات إلى الرقابة التقييمية التي ترتكز على تحقيق الأهداف.

وخلاصة القول أن صياغة الميزانية العامة على أساس الأهداف تمكن بدرجة كبيرة من الرفع من كفاءة وفعالية الإنفاق العمومي إضافة إلى التخصيص الأمثل للموارد وفقا لمبادئ الحوكمة الرشيدة لتجنب الإسراف والتبذير، وكذا المقدرة على المفاضلة بين بدائل البرامج الإنفاقية لتحقيق الأهداف المسطرة.

❖ **الخاتمـــة:**

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

حاولنا من خلال هذه الدراسة استعراض واقع حوكمة الإنفاق العام في الجزائر من خلال تشخيص مؤشرات حوكمة الإنفاق العام الصادرة عن المنظمات الدولية والتي كانت معظمها ضمن المستوى الضعيف، كما قدمنا سبل تحسين وإرساء حوكمة الإنفاق العام بالجزائر كمطلب أساسي لتفعيل هذا الأخير وضمان كفاءته وفعاليته، وما يمكن قوله أنه على الرغم من الإمكانيات الكبيرة التي تحوزها الدولة والإصلاحات الاقتصادية العديدة والجهود التنموية التي قامت بها إلا أنها لم تتمكن من تحقيق أهداف التنمية، ويرجع ذلك بالأساس إلى ضعف حوكمة إدارة وتسيير المال العام وعدم كفاءة الإنفاق العام وهو ما أظهرته مؤشرات الحوكمة العالمية التي تذيلت الجزائر فيها المراتب الأخيرة، فانتشار الفساد وسوء استغلال السلطة وعدم تطبيق القوانين والالتزام بها أدى إلى فشل البرامج الإصلاحية وعرقلة عجلة التنمية الاقتصادية.

❖ نتائج الدراسة:

لقد خلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج يمكن إبرازها فيما يلي:

- تعتبر حوكمة الانفاق العام من بين المفاهيم المستجدة التي يجب على الجزائر التركيز على تجسيد مبادئها خاصة ما تعلق منها بالشفافية والرقابة على الإنفاق العام.
- حققت الجزائر نتائج ضعيفة في مؤشرات الحوكمة العالمية، ويرجع السبب في ذلك إلى غياب المشاركة السياسية وكذا آليات الرقابة وهو الأمر الذي أدى إلى غياب المسائلة التي لا تكون إلا بالشفافية التي تعد محدودة جدا في الجزائر بالإضافة إلى استمرار انتشار الفساد الذي انعكس سلبا على فعالية الإنفاق العام وحال دون تحقيقه للأهداف المسطرة.
- تتوقف فعالية وكفاءة الإنفاق العام في الجزائر على مدى تجسيد هذه الأخيرة لمتطلبات الحوكمة الرشيدة.
- ترسيخ حوكمة الإنفاق العام باتت تشكل ضرورة ملحة بالنسبة للجزائر خاصة في ظل الظروف الراهنة وذلك للحفاظ على مواردها المالية من جهة وتعزيز الرقابة على سياسات الإنفاق العام بما يضمن كفاءتها وفعاليتها من جهة أخرى.

❖ توصيات الدراسة:

بناء على النتائج المتوصل إليها نقترح التوصيات التالية:

- إرساء مبادئ وأسس الحوكمة الرشيدة خاصة الشفافية والمساءلة وتعزيز أطر المشاركة للفاعلين في المجتمع من قطاع خاص ومجتمع مدني، فإرساء هذه المبادئ من شأنه أن يقلل

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

من الفساد وسوء التسيير واستغلال المال العام، وبالمقابل يساعد ويدعم التسيير الجيد للموارد وترشيد الإنفاق بما يضمن كفاءته وفعاليته.

- ضرورة مواصلة العمل على إصلاح مؤسسات الدولة وتحسين نوعية الخدمات فيها بما يتناسب مع حجم الأموال المنفقة عليها.
- تكوين أفراد مختصين لتسيير مؤسسات الدولة وفق المبادئ التي تتطلبها الحوكمة، وذلك نظرا للأهمية البالغة لدور الحوكمة في عقلنة تسيير موارد الدولة وحماية المال العام وتحقيق التنمية المستدامة.
- يجب وضع قوانين صارمة كفيلة بحماية المال العام والحد من ظاهرة الفساد وكبح جماحه.

❖ المراجع:

[1] بكطاش فتيحة،كرمية نسرين، "**الحوكمة الجيدة ومعضلة التنمية المستدامة بالإسقاط على الجزائر**"، مجلة بحوث، الجزء الثالث، العدد 11، جامعة الجزائر3، 2019، ص 159.

[2] خلوف عقيلة، بريش عبد القادر، "**دور الحوكمة في دعم الرقابة الفعلية للبرلمان**"، مداخلة ضمن الملتقى الوطني الثاني حول: متطلبات إرساء مبادئ الحوكمة في إدارة الميزانية العامة للدولة، يومي 30-31 أكتوبر، 2012، جامعة البويرة، الجزائر، ص 02.

[3] سليمة بن حسين، "**الحوكمة دراسة في المفهوم**"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 10، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، الجزائر، 2015، ص199.

[4] تحريشي جمانة، "**دور الحوكمة في تفعيل الدور التنموي للقطاع العام دراسة حالة الجزائر 2000–2014**"، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد الخامس، العدد3، جامعة طاهري محمد بشار، الجزائر، 2019، ص 335.

[5] مدحت أبو النصر، "**الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات عالية الجودة**"، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة، الطبعة الأولى، 2015، ص ص 49،50.

[6] أوكيل حميدة، "**دور الموارد المالية العمومية في تحقيق التنمية المستدامة دراسة حالة الجزائر**"، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاديات المالية والبنوك، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أمحمد بوقرة، بومرداس، الجزائر، 2016، ص ص 166،167

[7] رقوب نريمان، "**تحليل مؤشرات حوكمة الإنفاق العمومي في الجزائر والمملكة العربية السعودية 2000–2017**"، مجلة أبحاث ودراسات التنمية، المجلد 05، العدد 01، جامعة محمد البشير الإبراهيمي، برج بوعريريج، الجزائر، 2018، ص 90.

[8] رقوب نريمان، "**معالجة العجز الموازني في الجزائر بين متطلبات حوكمة الإنفاق وضرورة استدامة مصادر التمويل**"، مجلة معارف، العدد 22، جامعة آكلي محند أولحاج، البويرة، الجزائر ، 2017، ص 165.

[9] رقوب نريمان، "**تحليل مؤشرات حوكمة الإنفاق العمومي في الجزائر والمملكة العربية السعودية 2000–2017**"، مرجع سبق ذكره، ص91.

P-ISSN: 2676-1513 E-ISSN: 2716-8735

[10] رقوب نريمان، "**دور حوكمة سياسات الإنفاق العمومي في الحد من العجز الموازني في الجزائر**"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، العدد 30، جامعة زيان عاشور، الجلفة، الجزائر، ص 396.

[11] نفس المرجع، ص 399.

[12] رقوب نريمان، "**معالجة العجز الموازني في الجزائر بين متطلبات حوكمة الإنفاق وضرورة استدامة مصادر التمويل**"، مرجع سبق ذكره، ص166.

[13] بن دعاس زهير، نريمان رقوب، "**مرتكزات حوكمة القطاع العام في الجزائر**"، حوليات جامعة الجزائر1، الجزء الثاني، العدد 33، الجزائر، 2019، ص 292.

[14] نفس المرجع، ص ص 292،293.

[15] رقوب نريمان، "**دور حوكمة سياسات الإنفاق العمومي في الحد من العجز الموازني في الجزائر**"، مرجع سبق ذكره، ص ص 402،403.

[16] بن دعاس زهير، رقوب نريمان، مرجع سبق ذكره، ص ص 293،294.

[17] رقوب نريمان، "**دور حوكمة سياسات الإنفاق العمومي في الحد من العجز الموازني في الجزائر**"، مرجع سبق ذكره، ص 404.