Ministère de l'Enseignement Supérieur et de la Recherche Scientifique Université de Ghardaïa Faculté des Sciences Economiques, Commerciales et Sciences de Gestion Département Sciences Economiques		وزارة التعليم العالي والبحث العلمي جامعة غرداية كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير قسم :العلوم الاقتصادية

مؤلف بيداغوجي في مقياس المالية العامّة (قضايا معاصرة)

موجّه لطلبة العلوم الاقتصادية (جميع التّخصصات)

إعداد:

د. بوخالفي مسعود

boukhalfi.messaoud@univ-ghardaia.dz

د. عمر حميدات

hamidat.amar@univ-ghardaia.dz

الموسم الجامعي 2023/2022

الحمد لله وسلام على عباده الذين اصطفى

قال الله تعالي:"....**قَالَ اجْعَلْنِي عَلَى خَزَائِنِ الْأَرْضِ إِنِّي حَفِيظٌ عَلِيمٌ..." 54 يوسف**

توطئة

المُلاحِظ لمؤلفات المالية العامة في المكتبة الجامعية يجد طرحا متشابها يتناول الموضوعات الأساسية لعلم المالية العامة مثل: الإيرادات العامة، النفقات العامة، الموازنة العامة. ورغم أهمية هذا التناول العلمي الذي يؤسس لمبادئ المالية العامة للطالب في بداية تكوينه الجامعي (الليسانس)؛ إلا أننا نفتقد لمؤلفات حديثة تجمع المتغيرات الحديثة لعلم المالية العامة ووضعها في سياق يفيد الطالب الجامعي في استكمال البناء المنهجي الذي تلّقاه في تكوينه الأساسي من خلال الربط بين مستجدات هذا العلم والأسس التي تشّكل المبادئ الأساسية له.

معرفة واقع تطورات العلم يعتبر موّجه أساسي للطالب ومدخل مناسب للتمييز بين أسس العلم وفروعه، فبرنامج المالية العامة الحالي يغطي محاور تهتم بالمبادئ الأساسية، لكنّه يجعل الطالب في حالة انفصام لا تساعده على توظيف مكتسباته في معالجة المشكلات البحثية الطارئة التي تنتمي لمجال اختصاصه.

تحقيقا لما سبق، حاولنا في هذا المؤلف البيداغوجي استقراء أهم القضايا المعاصرة التي تتنمي لمسائل المالية العامة من خلال تتبع المباحث التي تهتم بها المؤسسات المالية والنقدية الدولية والإقليمية؛ باعتبارها الفضاء المناسب الذي يهتم بمعالجة إشكاليات المالية العامّة المتنوّعة والمتجددة.

رصد هذه المستجدات يحتاج جهدا منهجيا ومتابعة زمنية تجعل الباحث على اطلاع متواصل بأهم القضايا في تخصصه وميدان تكوينه، خصوصا أن المالية العامّة يعدّ مقياسا محوريا ضمن جميع التّخصصات في العلوم الاقتصادية والاجتماعية والقانونية. ونظرا لأنّ اللجنة البيداغوجية الوطنية لميدان التكوين في العلوم الاقتصادية تقوم باستدراك الخلل الواقع في مناهج التدريس وتحاول رصد مختلف الثغرات في برامج التكوين، نقترح تدريس هذه المحاور لبرنامج المالية العامة في أعمال التقييم المستمر وفق التصّورات التي يعمل عليها **CPND** ضمن جلساته المخصصة لهذا الغرض.

مواضيع الكتاب

الشفافية والمساءلة
رقمنة المالية العامة
تغير المناخ
قضايا عدم المساواة
الرؤى السلوكية

الموضوع الأول: الشفافية والمساءلة

يهدف هذا الموضوع إلى تعريف الطالب بأهم المبادرات التي قدّمت منهجا عمليا لتجسيد مفهومي الشفافية والمساءلة في إدارة الماليّة العامة:

1- ميثاق شفافية المالية العامة FMI

2- برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية PEFA

3- مبادرة الموازنة المفتوحة OBI

4- الحكومة المفتوحة OECD

5- إحصاءات مالية الحكومة GFS

6- منظمة التعاون الاقتصادية والتنمية OECD

7- المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة والمحاسبة لشفافية الموازنة

8- المبادرة العالمية لشفافية المالية العامة

9- موازنة المواطن

1- الشفافيّة والمساءلة

تعد الشفافيّة والمساءلة من الوسائل التي تلقى اهتماما عالميا لتجسيد حوكمة المال العام. في هذا السيّاق نريد التّطرق لأهم المبادرات العالمية التي قدّمت منهجا عمليا لتجسيد مفهومي الشفافية والمساءلة في إدارة الماليّة العامة.

1.1 **ميثاق شفافية الماليّة العامة الصادر عن صندوق النقد الدولي**: ميثاق شفافية المالية العامة هو معيار دولي للإفصاح عن المعلومات المتعلقة بالموارد العامة صدر لأول مرة سنة 1998 وتم تحديثه لاحقا في سنة 2007 و2014.نوّضح مفهوم الميثاق الذي اعتمده FMI لإرساء شفافية المالية العامة وفق الآتي:

1.1.1أسباب إصدار ميثاق شفافية المالية العامة من طرف FMI

نشرح الأسباب التي دعت FMI إلى اعتماد الشفافية كمتغير حديث في إدارة المال العام وفق العناصر التالية: [1]

- **تقديم صورة دقيقة عن المركز المالي للحكومة**: أي الفرق بين الأصول والالتزامات[2]. ونلاحظ هنا أنّ FMIاستعمل مصطلح المركز المالي وهو نفس التوجه المعتمد في معايير IPSASلإعداد التقارير المالية ذات الغرض العام حيث اعتمد إطار GPFR مفهوم المركز المالي لبيان الفرق بين الأصول والالتزامات (القطاع العام) واستعمل مصطلح الأداء المالي لبيان فائض أو عجز الفترة: أي الفرق بين الإيرادات والنفقات. هذا التوّجه من طرف FMI له مسوّغاته المنطقية لأنّه يبرز التّدفقات النقدية الواردة والصادرة للموارد الحالية والمستقبلية وهو ما عبّر عنه FMI بالتّكاليف والمزايا طويلة الأجل لأي تغيير في السياسات المطبّقة.

[1] – صندوق النقد الدولي، كيف يشجّع صندوق النّقد الدولي شفافية المالية العامة، صحيفة وقائع، سبتمبر 2016. (بتصرف في شرح الأسباب)

[2] – راجع: بوخالفي مسعود، عادل سلماني، دراسة مقارنة في إعداد التقارير المالية ذات الغرض العام، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد:14، العدد 4، السنة:2020، ص 102/85.

- **بيان مخاطر المالية العامة؛** لاستشراف تطور الإيرادات والنفقات وعجز المالية العامة ووضع الدّين العام، فهي معلومات تساعد صنّاع القرار في الحكومات على تجاوز الاضطرابات الاقتصادية وإدخال التعديلات اللازمة في الوقت المناسب للحفاظ على استقرار الاقتصاد الكلي. يطلق FMI مصطلح صدمات المالية العامة بدلا من مخاطر المالية العامة أحيانا، ووفقا لمسح قام به FMI لبحث صدمات المالية العامة أي النّقطة التي تصبح فيها مخاطر المالية العامة واقعا وتؤثر على الموارد العامة. فمثلا: "…. على مستوى الدين الحكومي في 80 بلد منذ ربع القرن الماضي أكدت نتائج المسح أن صدمات المالية العامة كبيرة ومتكررة مع تعرض البلدان لصدمة معاكسة قدرها 6% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي مرة كل 12 سنة في المتوسط. وحدث كبير يكلّفها أكثر من 9% من إجمالي الناتج المحلي الإجمالي مرة كل 18 سنة في المتوسط"[3].

وتتعدد أسباب صدمات المالية العامة بين: صدمات الاقتصاد الكلي وعمليات إنقاذ المؤسسات المملوكة للدولة ومطالبات الجماعات المحلية والكوارث الطبيعية. ورغم تواتر وتكلفة مخاطر المالية العامة فهي غير مفهومة ولا يتم التّعامل معها على النحو السليم[4].

- **المعلومات اللازمة لمساءلة الحكومات:** يقصد بالمساءلة الالتزام بتقديم تفسيرات عن اعمال الوحدة الحكومية إلى السلطة التشريعية أو أي جهة: تنفيذية، قضائية، الناخبين. ولكل من له حق إجراء هذه المساءلة ويتحقق هذا الهدف من خلال تقارير مالية تتضمن معلومات حكومية تكون مفيدة في مساعدة المستخدمين لتقييم نتائج النشاط الحكومي أو الوحدة الحكومية وتعتبر المساءلة أحد أدوات

[3] – بينديكت وآخرون، صدمات المالية العامة، مجلة التمويل والتنمية، ديسمبر 2016، ص: 48.

[4] – نفس المرجع، ص: 48.

الحوكمة الرشيدة. ونرى الآن أنّ العديد من الدول اعتمدت معاييرIPSAS لكي تصدر تقارير مالية ذات غرض عام (تقارير موجهة للمواطنين)[5].

- **تعزيز الاستقرار المالي والاقتصادي**: تساهم شفافية المالية العامة في تقديم فكرة عن المصداقية المالية للبلد المعني، أي بيان العجز المالي بصورته الحقيقية وليس المستتر كما حدث في أعقاب الأزمة المالية لسنة 2008. وفي هذا الصدد نجد أن صندوق النقد العربي بالتعاون مع فريق عمل الاستقرار المالي في الدول العربية أطلق مؤشر AFSI لكي يعمل كأداة للتوجيه والإنذار المبكر حيث ينبه متخذي القرار وواضعي السياسات باحتمال تعرض النّظام المالي لأزمة مالية قبل وقوعها لاتخاذ ما يلزم من سياسات وإجراءات وقائية واستباقية مما يساعد على إرساخ مبدأ الشفافية والإفصاح وإتاحة مختلف المعلومات للسوق والمتعاملين مع النّظام المالي.

2.1.1 قراءة في منهج FMI لتجسيد الشفافية

يستخدم FMI أدوات تساعده في تجسيد شفافية المالية العامة عالميا. هذه الأدوات هي:

- ميثاق شفافية المالية العامة وهو معيار دولي للإفصاح عن المعلومات المتعلقة بالموارد العامة.
- تقرير مراعاة المعايير والمواثيق وهو إجراء ميداني يقوم على تحليلات لمدى التزام البلدان بالمبادئ والممارسات الواردة في الميثاق.
- يقوم FMI بمراجعة مستمرة لميثاق شفافية المالية العامة بغية تحسين المعايير الدولية الحالية لشفافية المالية العامة معتمدا على الأساس الآتي:
- التّركيز على مخرجات التقارير المالية بدلا من إجراءات إنتاجها.

[5] – حاليا هناك 55 دولة تطبق أساس الاستحقاق في الاعتراف بالعمليات المالية العمومية، وحوالي 51%من بلدان العالم تقدم تقاريرها وفق معايير ipsas، انظر الملحق رقم1.

- التّمييز بين الممارسات: الأساسية، الجيدة، المتقدمة.

ويستخدم ميثاق 2014[6] أربعة ركائز لتحقيق شفافية المالية العامة هي:

الشكل 1: ركائز ميثاق شفافية المالية العامة وفق تصور FMI

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على ميثاق شفافية المالية العامة

ولاعتماد هذه الركائز الأربعة نقترح اعتماد معايير IPSAS، حيث حدّد مجلس IPSASB نطاق إعداد التقارير التالية ذات الغرض العام في القوائم التالية:

- قائمة المركز المالي – قائمة الأداء المالي – قائمة التّدفقات النقدية
- تقارير تتضمن معلومات الموازنة والتشريعات – تقارير إنجازات تقديم الخدمات- تقارير تتضمن معلومات مالية وغير مالية مستقبلية – المعلومات الإيضاحية.

[6] -صندوق النقد الدولي، كرجع سابق، ص: 2.

حيث يساعد اعتماد معايير IPSAS على تحقيق هذه الركائز بعد اعتماد إطار GPFRآلياً ، لذلك على الدول التي تريد تطبيق ميثاق شفافية المالية العامة النّظر في الإطار المحاسبي المعتمد قبل التّوجه لمثل هذه الممارسات[7]. نظر لتداخل الإصلاح المحاسبي والموازني.

2.1 برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية PEFA

وهو وسيلة لتقييم إدارة المالية العامة، نتناوله باختصار من خلال المداخل الآتية: [8]

1.2.1 مدخل تاريخي: برنامج شراكة الإنفاق العام والمساءلة المالية هو اقتراح سنة 2001 من طرف مجموعة من المنظمات الدولية وبعض الدول هم: المفوضية الأوربية والبنك الدولي وصندوق النقد الدولي، فرنسا، سويسرا، بريطانيا، النرويج، كان الهدف من إنشائه وضع منهجية وأداة مرجعية موحّدة للتقييمات التشخيصية لإدارة شؤون المالية العامة.

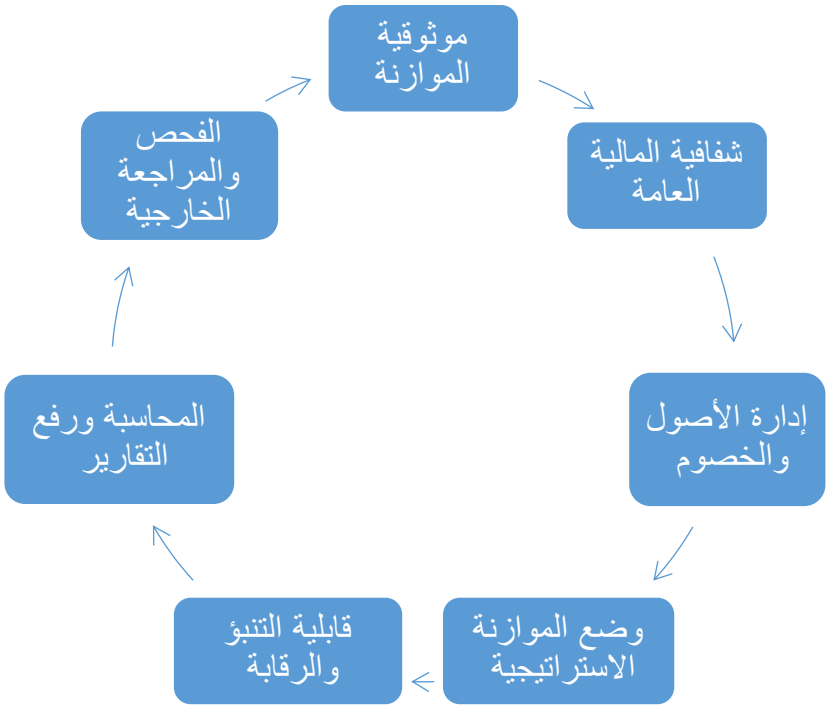
2.2.1 تعريف PEFA: هو إطار لتقييم نقاط القوة والضعف في إدارة المالية العامة ورفع التقارير الخاصة بذلك والإبلاغ عنها باستخدام مؤشرات كمية لقياس الأداء. تساعد منهجية PEFA على قياس أداء الحكومات ومراقبته مقابل مجموعة من المؤشرات (31 مؤشر للأداء) تشمل المؤسسات ذات العلاقة بإدارة المالية العامة، حيث تستند هذه المنهجية إلى المعايير الدولية والممارسات الجيدة.

3.2.1 محاور الأداء السبعة وفق برنامج PEFA: يحدد برنامج PEFA سبعة محاور للأداء في نظام إدارة المالية العامة هي:

[7] – وذلك بالتحول من الأساس النقدي إلى أساس الاستحقاق في الاعتراف بالعمليات المالية الخاصة بالقطاع العام وهو مطلب ضروري لتحقيق الشفافية والمساءلة.

[8] – الأمانة العامة للإنفاق والمساءلة المالية، إطار تقييم الإدارة المالية العامة، واشنطن، أكتوبر 2019. ص: 1-7. بتصرف.

الشكل رقم 2: محاور الأداء السبعة وفق برنامج PEFA



المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على إطار الإنفاق العام والمساءلة المالية

4.2.1 قياس المحاور السبعة للأداء: يستخدم برنامج PEFA 31 مؤشر للأداء لقياس محاور الأداء (الجوانب القابلة للقياس بنظام إدارة المالية العامة)، بعدها يستعمل برنامج PEFA هذه النتائج في تقييم متكامل لنظام إدارة المالية العامة مقابل المحاور السبعة. ثم يجري تقييما للأثر المحتمل لمستويات أداء إدارة المالية العامة للنتائج الثلاث المرجوة من الموازنة وهي:

- انضباط مجمل المالية العامة.
- التّخصيص الاستراتيجي للموارد.
- كفاءة تقديم الخدمات.

5.2.1 المؤسسات التي يغطيها برنامج PEFA: في تعريف القطاع العام ينبغي الرجوع إلى المفهوم الذي حدد نظام إحصاءات مالية الحكومة الصادر عنFMI . فإحصاءات مالية الحكومة GFS الصادرة عن FMI هي المرجع الموجه لمنهجية الإنفاق العام والمساءلة المالية في تحديد المؤسسات التي يشملها التقرير، وتغطي مجموعة مؤشرات PEFA كل العمليات المعنية بمستوى الحكومة ككل. ويشرح التّوجيه المتعلق بالقياس كيف يرتبط كل مؤشر بفئات إحصاءات مالية الحكومة حينما ينطبق الأمر.

ويستثني برنامج PEFA العناصر التالية من القياس:

- الإطار القانوني وقدرات الموارد البشرية
- تحليل سياسات المالية العامة
- تقييم النفقات العامة وفق الأهداف المحققة
- افتراضات حول الأثر المحتمل للإصلاحات الجارية.

6.2.1 تقرير برنامج PEFA: يهدف تقرير الإنفاق العام والمساءلة المالية إتاحة تقييم يستند إلى الأدلة لإدارة المالية العامة يقوم على تحليل المؤشرات وغيرها من المعلومات المحورية الأخرى على نحو دقيق وموحد لإثراء الحوار بشأن إصلاح الأنظمة. ويتضمن التقرير العناصر التالية:

– ملخص تنفيذي، مقدمة، نظرة عامة حول المرجعية الخاصة بالدولة المعنية، تقييم الأداء فيما يتعلق بالمحاور السبعة للأداء، نتائج التحليل الشامل، نظرة عامة حول مبادرات الحكومة لتحسين أداء إدارة المالية العامة.

7.2.1 مثال حول تشكيل محاور ومؤشرات وأبعاد PEFA: حدّد برنامج PEFA 7 محاور للأداء يتم قياسها عبر 31 مؤشر، هذه المؤشرات تتكون من أبعاد لتقدير درجات كل مؤشر. نقدّم مثالا حول المحور 2 "شفافية المالية العامة" وكيف يتم تقييمه.

الجدول 1: قياس شفافية المالية العامة وفق برنامج PEFA

المحور	المؤشر	الأبعاد
2 .شفافية المالية العامة	4 تصنيف الموازنة	تصنيف الموازنة
	5 توثيق الموازنة	توثيق الموازنة
	6 عمليات الحكومة المركزية خارج التقارير	– الإنفاق خارج التقارير المالية – الإيرادات خارج التقارير المالية – التقارير المالية لوحدات خارج الموازنة.
	7 التحويلات إلى الحكومة دون الوطنية	– نظام تخصيص التحويلات – دقة توقيت المعلومات المعنية بالتحويلات.
	8 معلومات الأداء الخاص بتقديم الخدمات	–خطط الأداء الخاصة بتقديم الخدمات – الأداء المحقق في تقديم الخدمات – الموارد التي تتلقاها وحدات تقديم الخدمات – تقييم الأداء فيما يتعلق بتقديم الخدمات
	9 وصول الجمهور إلى المعلومات عن المالية العامة	وصول الجمهور إلى المعلومات عن المالية العامة

حسب الجدول فقد اخترنا شفافية المالية العامة وهو المحور الثاني ضمن المحاور السبعة التي حددها برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية. المؤشرات الخاصة لقياس درجة هذا المحور هي المؤشرات من 4 إلى 9 ولكل مؤشر الأبعاد الخاصة به. وتحديد درجات التصنيف الترتيبي لمؤشرات الأداء 31 هو أساس عملية التقييم ولكل مؤشر تأخذ درجة التصنيف عددا من الأبعاد يجري تجميعها وفقا للمنهجية الموّضحة[9] في القسم 2/2 من برنامج PEFA.

3.1 مبادرة الموازنة المفتوحة OBI

وهي مبادرة صادرة عن الشراكة الدولية للموازنات. نتناول عناصر هذه المبادرة وفق الآتي:[10]

1.3.1 تعريف مبادرة الموازنة المفتوحة: هي برنامج بحثي وترويجي دولي يدعم تبني أنظمة مالية عامة تتسم بالشفافية والمساءلة والمشاركة. من خلال التّعريف نلاحظ أنّها مبادرة تطوّعية ليس لها صفة الإلزام بل منظمة تهدف إلى التعاون مع هيئات المجتمع المدني[11] في كل بلد لاستحداث معايير في إدارة المال العام تتسم بالقَوامة في الإنفاق.

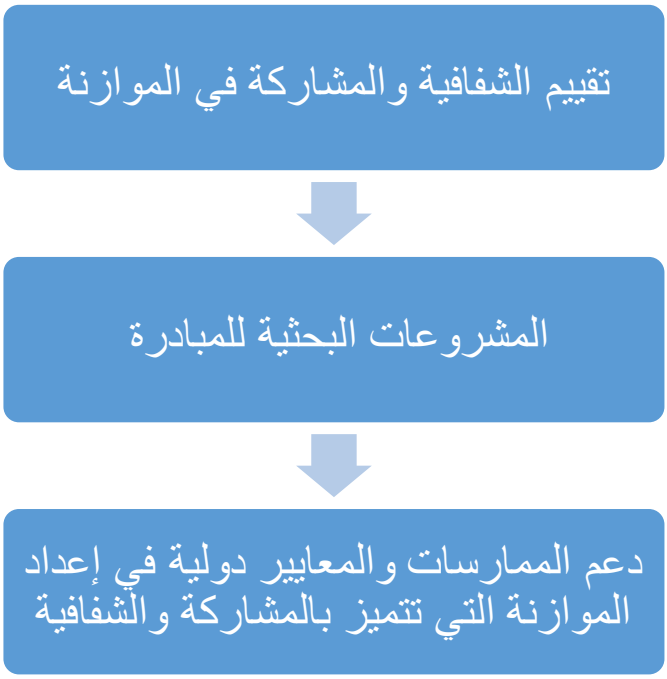
3.2.1 أهداف مبادرة OBI: لهذه المبادرة ثلاث أهداف رئيسية نبينها في الشكل التالي:

[9] – راجع : الأمانة العامة للإنفاق والمساءلة المالية، مرجع سابق، ص: 7، 10.

[10] - راجع:openbudgetindex.org

[11] – تُمثّل هذه المبادرة في الجزائر: الجمعية الوطنية للمالية العامة

الشكل رقم 3: أهداف مبادرة .OBI



نشرح الأهداف السابقة فيما يلي:

أ- **تقييم الشفافية والمشاركة:** لتقييم الشفافية والمشاركة في إعداد الموازنة تستخدم مبادرة 0BI: **مسح الموازنة المفتوحة، ومؤشر الموازنة المفتوحة.**

- **مسح الموازنة المفتوحة:** وهو تحليل شامل لما تقدمه الحكومات المركزية من معلومات للناس عن الموازنة وإمكانيات المشاركة في مراحل إعداد الموازنة وهو المسح المستقل الوحيد الذي ينفذ في عدة دول بشأن شفافية الموازنة في العالم.
- **مؤشر الموازنة المفتوحة:** اعتمادا على المسح طوّرت منظمة الشراكة الدولية للموازنات هذا المؤشر حيث يعطي المؤشر درجة لكل بلد بناء على معلومات التي تتيحها هذه الدول خلال عملية إعداد الموازنة.

يقسم تقرير المؤسسة السنوي بلدان العالم إلى خمس فئات نبينها من خلال الشكل التالي:[12]

الشكل 4: تقسيمOBI لبلدان العالم حسب المعلومات المقدمة.

ب- المشروعات البحثية للمبادرة: تشمل المشروعات البحثية للمبادرة الآتي:

- **دليل شفافية الموازنة:** وهو دليل يركّز على كيفية استخدام الوثائق الثمانية للموازنة[13] . توصي هذه الوثائق بالممارسات العالمية الجيدة للحكومات المركزية وكيفية إتاحتها للجمهور خلال العام المالي.
- **كتاب حول شفافية الموازنة وكيفية إعدادها:** وهو كتاب يلقي الضوء على العوامل التي تؤدي إلى زيادة أو نقص الشفافية في الدول كما يتضمن آثار نقص الشفافية على الحكم الراشد.
- **ملخصات بحثية عن الإدارة الشفافة للمال العام:** وعي نشرات قصيرة تقيم معايير وسياسات شفافية الموازنة.

[13] – الوثائق التي يشملها المسح: ماقبل الميزانية، الميزانية المقترحة، ميزانية المواطن، الميزانية المعتمدة، التقارير الشهرية، التقرير نصف السنوي، الحساب الختامي، تقرير المراجع.

جـ- الدّعم والتّأييد لتعزيز إعداد موازنة عامة مفتوحة تستجيب لحاجات المجتمع.

تدعم مبادرة OBI حملات شركائها الدعائية الهادفة لترويج نتائج أعمالها وتستخدم منح الدعاية المستخدمة للمنظمات في مختلف أقاليم العالم لإشراك الفاعلين في إدارة المال العام في حوارات عن كيفية تحسين ممارسات الشفافية في الموازنة وإنتاج أفلام وثائقية قصيرة، إضافة إلى بث حوارات إذاعية للتوعية بشأن الحاجة إلى فوائد الشفافية.

4.1 الحكومة المفتوحة: نتناول متعلّقات هذا المبادرة من النواحي الآتية:

1.4.1 تعريفها: الحكومة المفتوحة توجه عالمي جديد يهدف إلى تحسين الشفافية والمساءلة وتفعيل مشاركة المواطنين في صنع القرار. تعتمد الحكومة المفتوحة على مبدأي الانفتاح والمشاركة وعلى حق كل مواطن في الوصول إلى المعلومات، فالانفتاح يعني إتاحة ونشر البيانات المتوفرة لدى الحكومة ولجميع أصحاب المصلحة، أما المبدأ الثاني هو التشاركية فيهدف إلى زيادة التفاعل والتعاون بين الحكومة والمواطنين من أجل إشراك المواطنين في صنع القرارات وتحسين الخدمات المقدمة لهم[14].

2.4.1 **أهداف تأسيس مبادرة الحكومة المفتوحة:** أدت الحاجة إلى حوكمة أفضل إلى تأسيس مبادرة شراكة الحكومة المفتوحة في عام 2011 والغرض من هذه الشراكة الدولية بين مختلف أصحاب المصلحة مساعدة الحكومات في العمل على نحو أفضل وتجديد ثقة الجمهور في المؤسسات العامة. وتحتكر دول شمال أوربا المراكز الخمسة الأولى في معظم مؤشرات الأداء الخاصة بالحكومة المفتوحة[15] وبغية دعم الدول العربية لتطبيق الحكومة المفتوحة وضعت

[14] – منظمة الإسكوا، تعزيز الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية، 2018. لمزيد من المعلومات حول تعريف الحكومة المفتوحة يُنظَر: نطاق ""مؤشر سيادة القانون الدولي الذي وضعه "مشروع العدالة الدولي" حيث عرّف الحكومة المفتوحة:" بأنها الحكومة التي تعرض معلوماتها للمشاركة، وتشجّع مشاركة المواطنين في صنع القرار، وتقدّم للجمهور أدوات تسمح بإخضاع الحكومة للمساءلة". ويعتمد هذا المؤشر في تقييمه على المؤشرات التالية :البيانات الحكومية المفتوحة، وفض النزاعات والإفصاح عن الأصول، وشفافية الموازنة، وشمول السياسات للجميع .

[15] – نبال إدلبي، هل يمكن تطبيق الحكومة المفتوحة في العالم العربي، الإسكوا (dubaipolicyreview.ae/ar. (تاريخ التصفح: 20.5.2021)

منظمة الأسكوا إطارا عمليا[16] لصنّاع السياسات هدفه تعزيز وتطبيق الحكومة المفتوحة في الدول العربية ويتلاءم هذا الإطار مع واقع الدول العربية في مجال الحوكمة ويشمل: الانفتاح، المشاركة، التعاون، التفاعل.

3.4.1 **الأثر الإيجابي للحكومة المفتوحة:** ساهمت الحكومة المفتوحة في تحقيق آثار اقتصادية إيجابية[17]، فمثلا الحجم التراكمي للقيمة الاقتصادية لسوق البيانات المفتوحة في الاتحاد الأوربي للفترة 2020/2016 يصل إلى حوالي 325 مليار يورو. كما تعتبر الحكومة المفتوحة أحد أدوات الحوكمة الرشيدة إذ أنها تفعل مبادئها الأساسية المتمثلة في: المساءلة والشفافية والشمولية والفعالية والتخييرية والتجاوبية، كما أنها تحقق العديد من اهداف التّنمية المستدامة. لقد برهنت العديد من تجارب الدول المتقدمة والنامية هذا الأثر الإيجابي للحكومة المفتوحة في التنمية الاقتصادية والاجتماعية .... فمثلا ساهم مشروع Where Does Money Go في بريطانيا المواطنين على معرفة كيفية إنفاق الحكومة لأموال الضرائب مما عزز الشفافية وساهم في زيادة ثقة المواطنين بحكومتهم.

5.1 إحصاءات مالية الحكومة GFS

دليل إحصاءات مالية الحكومة هو: "دليل صادر عن صندوق النقد الدولي يوّضح معايير إعداد وعرض إحصاءات المالية العامة، كما يعزز الجهود المبذولة على مستوى العالم لتحسين مستويات الإبلاغ والشفافية في القطاع العام .وتمثل إحصاءات مالية الحكومة أساسا لتحليل أوضاع المالية العامة، كما تساهم بدور فعال في تطوير ومتابعة برامج المالية العامة السليمة والرقابة على السياسات الاقتصادية .وقد اعتمد المجلس التنفيذي لصندوق النقد الدولي استخدام إطار إحصاءات مالية الحكومة باعتباره المعيار المستخدم لعرض بيانات المالية العامة في الصندوق"[18].

---

[16] – منظمة الإسكوا. مرجع سابق.

[17] – لمزيد من التفصيل حول هذا الموضوع، راجع: نبال إدلبي، مرجع سابق، ص:2.

[18] – صندوق النقد الدولي، دليل إحصاءات مالية الحكومة، واشنطن، 2014، ص:21.

ودليل إحصاءات مالية الحكومة لسنة 2014 يقع ضمن سلسلة المبادئ التوجيهية الدولية حول المنهجية الإحصائية لوضع إطار متخصص للإحصاءات الاقتصادية الكلية حيث:" ...ينشر الدليل لدعم الاتجاه العالمي نحو رفع درجة المساءلة وزيادة شفافية المالية العامة"[19].

6.1 منظمة التعاون الاقتصادية والتنمية OECD: الشفافية حسب تعريف منظمة OECD هي :" الإفصاح عن كافة المعلومات المالية المتعلقة بالموازنة بأسلوب منهجي وفي الوقت المناسب"[20].

وضع خبراء منظمة **OECD** ممارسات نموذجية[21] في هذا الميدان اعتمادا على تجارب الدول الأعضاء لاعتمادها كمنهج للعمل وتقع هذه الممارسات في ثلاثة أقسام هي:

- القسم الأول: تقارير الموازنة الرئيسية
- القسم الثاني: نقاط محددة يجب ان تكشفها التقارير
- القسم الثالث: ممارسات ضمان جودة ووحدة التقارير

7.1 مقارنة بين المبادرات الهادفة لتجسيد الشفافية والمساءلة

بعد العرض السابق للهيئات الداعية لتطبيق مفهوم الشفافية والمساءلة في إدارة المال العام نقدّم مقارنة بين هذه المبادرات في الجدول التالي:

[19] – نفس الرجع، ص: 23.

[20] – منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، الممارسات النموذجية حول شفافية وإعداد الموازنة، ص:2. بدون سنة نشر

[21] – الممارسات النموذجية لا تستهدف أن تكون معيارا رسميا عن شفافية الموازنة. بل هي نماذج لتوحيد العرض المتعلق بشفافية الموازنة.

الجدول 2: مقارنة بين المبادرات الهادفة لتطبيق الشفافية والمساءلة

وجه المقارنة / الهيئة	عنوان المبادرة	سنة تأسيس المبادرة	رؤية كل مبادرة
صندوق النقد الدولي	**ميثاق شفافية المالية العامة**	1998	وضع معيار دولي للإفصاح عن المعلومات المتعلقة بالموارد العامة.
صندوق النقد الدولي	**إحصاءات مالية الحكومة**	2001	يعزز الجهود المبذولة على مستوى العالم لتحسين مستويات الإبلاغ والشفافية في القطاع العام.
الأمانة العامة لبرنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية	**برنامج الإنفاق العام والمساءلة المالية**	2001	وضع منهجية وأداة مرجعية موحّدة للتقييمات التشخيصية لإدارة شؤون المالية العامة.
الشراكة الدولية للموازنات	**الموازنة المفتوحة**	2009	تقييم الشفافية والمشاركة في إعداد الموازنة بواسطة: مسح الموازنة المفتوحة، ومؤشر الموازنة المفتوحة.
الأمم المتحدة (الإسكوا)	**الحكومة المفتوحة**	2011	مساعدة الحكومات في العمل على نحو أفضل وتجديد ثقة الجمهور في المؤسسات العامة.
منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية	**الممارسات النّموذجية حول شفافية وإعداد الموازنة**	1999	وضع ممارسات نموذجية في مجال الشفافية بناءَ على تجارب الدول الأعضاء لاعتمادها كمنهج للعمل.

- **قراءة في الجدول 2**: نلاحظ من خلال الجدول السابق مساعي وجهود متواصلة للتأسيس لثقافة ممارسة الرقابة على المال العام من خلال الشفافية والمساءلة سواء بصفة إلزامية أو تطوّعية. فلكل مبادرة رؤية معيّنة في تجسيد مفهومي الشفافية والمساءلة حسب الهدف الذي تسعى إليه من خلال عنوان مبادرتها. لقد رأينا الآثار الإيجابية لممارسة الشفافية في إدارة المال العام بمؤشرات كمية تعكس حوكمة المال العام ومكافحة الفساد. طبعا هذه الجهود كانت نتيجة تغيير قناعات وثقافات حول طرق إدارة المال العام بين الحكومة والمجتمع؛ مما يعكس جهودا صادقة مثلما نراها في بعض الدول مثل: نيوزيلندا والدنمارك وسويسرا والسويد .... تفرض هذه المتغيّرات على الدول النامية الاستفادة من هذه الأطروحات المتنوعة في مناهجها والمتحدة في هدفها بطريقة تمّكنها من اللحاق بركب هذه الدول وجني ثمار هذه الممارسات الإيجابية.

أسئلة الموضوع الأول

:

- **اشرح أسباب اعتماد الشفافية كمتغير جديد في إدارة المالية العامة؟**

- **حدد بدقّة العلاقة بين الشفافية والمساءلة؟**

- **بالتعاون مع زملائك، قيّم شفافية المالية بالجزائر من خلال برنامج PEFA؟**

- **هل لديك الاستعداد الكافي للمشاركة والتعاون مع هيئات المجتمع المدني في إعداد موازنة عامة مفتوحة تستجيب لحاجات المجتمع؟**

- **ماهي أبرز المواد التي تدعم الشفافية والمساءلة في القانون العضوي لقوانين المالية بالجزائر (الجريدة الرسمية 58/سبتمبر 2018)؟**

الموضوع الثاني: رقمنة المالية العامة

1- رقمنة المالية العامة

شاع مؤخرا استخدام مصطلح الرّقمنة[22] بشكل واسع في أدبيات الإعلام، خصوصا بعد جائحة كوفيد 19 التي كانت فرصة مواتية لاقتحام وتسريع وتيرة التّحول الرّقمي في تقديم الخدمات العامّة بالتركيز على الشّمول المالي. نبيّن عناصر هذا المفهوم فيما يلي:

1.2 **تعريف الرّقمنة**: الباحث في مدلول الرّقمنة يجد العديد من المصطلحات المتشابهة ذات الاستخدام المتماثل في المراجع مثل: التكنولوجيات الرّقمية، التكنولوجيا الابتكارية، الثورة التكنولوجية، الرّهان الرّقمي، الأدوات الرّقمية، الشّمول المالي الرّقمي، التكنولوجيا المالية، الإدارة الإلكترونية. وهي كلمات مفتاحية تساعد في البحث على معرفة حيثيات التّحول الرّقمي الذي تقوم به الدّول في القطاع العام أو الخاص (الشركات الرّقمية مثل غوغل وآبل وفايسبوك). لكنّنا في هذا السيّاق نحتاج لضبط المصطلح لنحدّد على أساسه التحديثات اللازمة لتحديد علاقة الماليّة العامة بالرّقمنة وفق هذا الأساس؛ لأنّ الرّقمنة تعيد تشكيل كيفيات جمع الحكومات للأموال وإنفاقها[23]. فالعديد من الدول الآن تستخدم الأدوات الرقمية في سياسات الضرائب والإنفاق وإدارة المالية العامة[24]. وقد أعادت الرقمنة تشكيل الجانب المعلوماتي الأساسي الذي يحدّد كيفية تنفيذ سياسات الضرائب والإنفاق العام[25]. وتواصل الرّقمنة:"...تغييراتها في أسلوب عمل الحكومات أيضاً، فبفضلها يستطيع صنّاع السياسات الوصول إلى قدر أكبر من البيانات الحديثة والدقيقة. ومع توافُر معلومات أفضل، يمكن للحكومات تصميم وتنفيذ سياسات أفضل، مثل تحسين الامتثال الضريبي ورفع كفاءة الإنفاق الحكومي"[26].

فمثلا اتجهت العديد من الدول لاستخدام الرّقمنة في إدارة المالية العامة: الكينيون يدفعون الضرائب بهواتفهم الذكيّة، والنرويجيون تتولى الحكومة ملئ إقراراتهم الضريبية مسبقا، والهنود يتلقون الإعانات الاجتماعية عن طريق تحويلات إلكترونية إلى حساباتهم المصرفية المربوطة بهويتهم التي تحددها المقاييس الحيوية.

---

22 -

23 – سانجيف غوبتا، رقمنة المالية العامة، مجلة التمويل والتنمية، مارس 2018، ص: 12.

24 - في إستونيا، يستغرق إعداد الإقرارات الضريبية خمس دقائق كما أن 99 % من الخدمات الحكومية متاح إلكترونيا .أما سنغافورة فكانت أول مدينة تطبق نظام تسعير إلكتروني للطرق بهدف إدارة الاختناقات المرورية. راجع: فيتور غاسبار وآخرون، الرّهان الرقمي، أبريل 2018، مدونات صندوق النقد الدولي.

25 – سانجيف غوبتا، مرجع سابق، ص: 12.

26 – فيتور غاسبار وتشانغ يونغ ري، **المعجّل الرّقمي وتسريع أداء الحكومات الآسيوية**، 26 سبتمبر 2018، مدونات صندوق النقد الدولي.

إذن هذه أمثلة توضّح كيف استطاعت الدول توظيف الرقمنة في تلبية الحاجات العامة (سياسات الإنفاق) وفي تحصيل الإيرادات العامة بطريقة ذكيّة رفعت كفاءة الحكومي وحسّنت الامتثال الضريبي.

نستنتج مما سبق أن الرقمنة في هذا السياق **تعني استخدام الأدوات الرّقمية في إدارة المالية العامة**. وهناك العديد من المؤشرات تقيس التحول الرّقمي في الدول منها: مؤشر تطبيق الرقمنة (Digital Adoption Index, 2016) الصادر عن البنك الدولي، ومؤشر التطور الرقمي (Digital Evolution Index, 2017) لكليّة فليتشر في جامعة تافتس، بالشراكة مع ماستركارد، ومؤشر الرقمنة (the Digitization Index, 2016) لشركة البحث BBVA Research، وتصنيف التنافسية الرقمية العالمي (World Digital Competitiveness Ranking, 2018) لمركز التنافسية العالمية (IMD World Competitiveness Center)، ومؤشر التمكين الرقمي (Enabling Digitalization Index(EDI) 2018) الصادر عن شركة أليانز وأولر هيرميس.

وفي الغالب تركّز هذه المؤشرات على جانبي العرض والطلب في الاقتصاد الرقمي، وتتضمن ثلاث جهات فاعلة رئيسية هي المواطنين والحكومة والقطاع الخاص. كما تتضمن أيضًا هذه المؤشرات قياسات تعكس الجوانب المؤسسية والتنظيمية للنظام البيئي الرقمي. ولكن تجدر الإشارة إلى أنه هناك بعض الاختلافات بين هذه المؤشرات، فعلى سبيل المثال، يضم مؤشر التطور الرقمي مؤشرات تتعلق بالابتكار. من ناحية أخرى، فنجد أن مؤشر التمكين الرقمي يختلف قليلًا عن باقي المؤشرات لأنه لا يقيس نتائج الرقمنة بل يركّز على الظروف التي تسمح للشركات بالتحول أو الازدهار الرقمي. كما يتم تعريف التنافسية الرقمية العالمية من قبل مركز التنافسية العالمية من خلال ثلاثة عوامل رئيسية (المعرفة والتكنولوجيا والجاهزية المستقبلية) لقياس قدرة البلد على تطبيق واستكشاف التقنيات الرقمية التي تؤدي إلى تحول في ممارسات الحكومة وخلق نماذج أعمال والتأثير على المجتمع بشكل عام[27].

ويقدّم مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي صورة شاملة للأداء الرقمي في الدول العربية اعتمادا على البيانات التي يتم تجميعها من المؤشرات التّالية:[28]

---

[27] – صفا مصطفى، كيفية قياس مدى التحول الرّقمي في الدول العربية، فيفري 2019. انظر:
https://arabdevelopmentportal.com/ar/blog/how-measure-digital-transformation-arab-countries. (تاريخ التصفح: 7.7.2021)

[28] – مجلس الوحدة الاقتصادية العربي والاتحاد العربي للاقتصاد الرقمي، مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي 2020"كوفيد 19 وضرورة التحول إلى الاقتصاد الرقمي، ط1، الإمارات العربية المتحدة، ص: 27.

- مؤشر تنمية الحكومة الإلكترونية الصادر عن الأمم المتحدة
- مؤشر سهولة ممارسة الأعمال الصادر عن البنك الدولي
- مؤشر التنافسية العالمي الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي
- مؤشر الابتكار العالمي الصادر عن كورنيل إس سي جونسون للأعمال
- تقرير متابعة أهداف التنمية المستدامة الصادر عن مؤسسة برتسلمان وشبكة حلول التنمية المستدامة
- مؤشر الجاهزية الشبكية الصادر عن مؤسسة بورتيلينيس

2.2 دوافع التّحول الرقمي: الاتجاه نحو استعمال الرّقمنة في إدارة المالية العامة له مسوّغاته المنطقية التي أثبتتها التجارب[29]، فالرّقمنة تجعل الحكومات أكثر إنصافا وكفاءة[30]. وهذه العبارة الأخيرة كافية للتوّجه نحو استعمال الرقمنة في إدارة المالية العامة، ولنضرب مثالا في الجزائر حول نماذج من أنواع التحويلات الاجتماعية مثل ""قفة رمضان" أو "مبلغ الإعانات المدرسية 3000 دج"؛ هذه الإعانات التي تشهد هدرا لكرامة المواطن في توزيعها وفوضى في معرفة مستحقيها، فلو تم اللجوء لاستعمال الرّقمنة منذ البداية لتجاوزنا المشكلات الناتجة عن توزيع قفة رمضان مواد عينية (مواد قد لا يحتاجها المستحق، مواد منتهية الصلاحية، عدم تسليمها في وقتها، الوساطات ..... إلخ) كذلك الأمر بالنسبة للإعانات المدرسية التي قد يستفيد منها أناس غير مدرجين ضمن فئة الأجراء مثل (الموّالين). فرغم الجهود التي تبذلها الجزائر في مجال التحويلات الاجتماعية؛ إلا أنّ علامات النُّكران والجحود والغضب بادية في وجه المواطنين بسبب العقبات الموجودة في طريق الاستفادة من هذه الإعانات (الفساد وغياب الشفافية والمساءلة).

هذه أمثلة بسيطة تدعونا للتفكير جديا في ثمار الرّقمنة في باب النّفقات العامة لتحقيق الإنصاف (العدالة في التوزيع) والكفاءة (الحفاظ على الموارد) بالإضافة إلى حفظ الكرامة (تيسير حياة المواطن في الاستفادة من هذه التحويلات الاجتماعية). فرقمنة المالية العامة تساهم في ترشيد النفقات العامة وتحول دون إهدار الموارد.

---

[29] – تجربة الهند مثلا في استعمال نظام Aadhaar (النظام الأكبر في العالم لتحديد الهوية بالمقاييس البيومترية والذي يتيح رقم هوية يتألف من 12 خانة لعدد 1.2 مليار نسمة يقيمون في الهند حيث يرتبط هذا النظام بمختلف البرامج الاجتماعية مما ساعد على منع المطالبات من مستفيدين وهميين أو المطالبات المكررة.

[30] – فيتور غاسبار، مرجع سابق، ص: 1.

أمّا في باب الإيرادات العامة، ساهم التّحوّل للنظم الإلكترونية في الإقرار والامتثال والتحصيل الضريبي والفوترة الإلكترونية إلى توسيع القاعدة الضريبية وتحقيق الكفاءة الاقتصادية وتحقيق وفورات اقتصادية على مستوى جانبي الموازنة تصل إلى 220 و320 مليون دولار.

2.3 **وضعية الجزائر في مسار التّحول الرقمي** : أصدر صندوق النّقد العربي[31] في تقريره حول رقمنة المالية العامة، مزايا استخدام الرقمنة في إدارة المالية العامة مستشهدا في ذلك ببعض التّجارب العالمية، مثل التجربة الأمريكية في سداد المدفوعات الحكومية والتجربة البريطانية في معالجة التهرب الضريبي والتجربة الصينية في استخدام تقنيات البلوكشين للتحقق من امتثال الشركات لضريبة القيمة المضافة والتجربة الهندية الرائدة في استخدام نظام Aadhaar[32] وهو أكبر مشروع للهوية الوطنية في العالم بتعداد 1.2 مليار مواطن ورغم انّ هذا النظام كان الهدف منه تحقيق الشّمول المالي إلا أنّه مكّن الحكومة من تحقيق كفاءة نظام التحويلات الاجتماعية بتوصيل هذا البرنامج ببرامج الدعم الموجهة للمواطنين. والتجربة الهندية تجربة نموذجية بالنّظر لعدد السّكان الذي تحتويه هذه المنطقة كما أشار التقرير أيضا إلى بعض التجارب العربية في هذا المجال منها: الأردن، الإمارات، السعودية، مصر، المغرب وتونس (لم يشر التقرير لوضعية الجزائر).

[31] – هبة عبدالمنعم، رقمنة المالية العامّة، صندوق النقد العربي، موجز سياسات، أفريل 2019 ,

[32] – كلمة هندية تعني الأساس. يستند هذا النظام بالأساس إلى 12 رقم مدعوما بالبصمة البيومترية ويرتبط برقم الهاتف النّقال.

تعتبر سياسات الإغلاق التي سببّتها جائحة كورونا الأساس الذي ساهم في تسريع وتيرة التّحول الرقمي في العالم، و**حسب مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي لسنة 2020 تحتل الجزائر الرتبة 12 بين الدول العربية (22 دولة) في هذا المؤشر**[33]، حيث يقسّم هذا المؤشر الدول العربية لثلاث مجموعات:[34]

- **مجموعة الدول القائدة والجاذبة للاستثمار وهي**: الإمارات والسعودية وقطر وعمان والبحرين، ميزة هذه الدول أنّه يمكن مقارنتها مع الدول المتقدمة رقميا كما تمتاز هذه الدول بالمرونة وسرعة التّكيف. حصلت هذه الدول على المراتب من 1 إلى 5.
- **مجموعة الدول الواعدة رقميا**: وهي الدول التي قطعت شوطا معقولا في مسيرة التّحول الرقمي وتعتبر دول جاذبة للاستثمار بدرجة أقل من مجموعة الدول القائدة وهي: الكويت، مصر، الأردن، المغرب، تونس، الجزائر. تحتل هذه الدول الرتبة من 6 إلى 12. تحتاج هذه الدول لخطط جريئة وإدماج الأنظمة غير الرسمية ضمن الاقتصاد.
- **مجموعة الدول التي تحتاج لتنشيط رقمي**: وهي الدول التي تحتاج للاستثمار في البنية التحتية الرقمية وهي الدول التي الرتبة من 13 إلى 22: العراق، سورية، موريتانيا، اليمن، السودان، جيبوتي، فلسطين، جزر القمر، ليبيا، الصومال).

ولغايات المقارنة المعيارية وتحديد فجوات أداء الاقتصاد الرقمي:" ...تم الأخذ بدولتي سنغافورة وماليزيا ليمثلا دولا صاعدة ومتطورة رقميا يمكن المقارنة معهما، وعكست نتائج مقارنة أداء المجموعة العربية بالمقياس

---

[33] – يستند حساب مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي 2020 **لخمسة أبعاد استراتيجية** هي: الابتكار الرقمي، الأعمال الرقمية، الحكومة الرقمية، المواطن الرقمي، الأسس الرقمية **وتسعة مؤشرات** هي: المؤسسات، البنية التحتية، التعليم والمهارات، الحكومة الإلكترونية، الابتكار، المعرفة والتكنولوجيا، بيئة الاعمال والجاهزية والشبكية، نمو سوق التمويل، التنمية المستدامة، وتوزّع محاور بناء المؤشر على الأبعاد الاستراتيجية المختلفة، راجع مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي 2020 ص: 32.

[34] – نفس المرجع، ص: 14،15.

المعياري[35] الذي تم بناءه لمتوسط أداء دولتي سنغافورة وماليزيا وجود فارق كبير بين متوسط أداء الإقليم العربي والمقياس المعياري، وكان أداء دولة الإمارات هو الأقرب للمقياس المعياري بفارق 6 نقاط"[36].

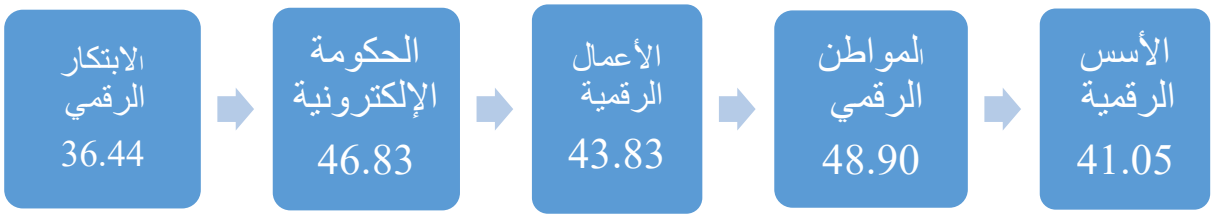
وترجع أسباب اختيار دولتي سنغافورة وماليزيا تبعا للتحول الرقمي النّاجح في هاتين الدولتين عالميا بالإضافة إلى التشابه بين الناتج المحلي الإجمالي لهاتين الدولتين مع دول الخليج والوطن العربي.

تتراوح درجة مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي بين (0-100) حيث تعكس 100 الأداء الأفضل و0 الأداء الأسوأ.

أظهرت نتائج تقرير مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي[37] فجوة سالبة بنسبة تقدّر بـ: 40.38%، لأنّ قيمة المؤشر المعياري لدولتي سنغافورة وماليزيا قدّر بـ: 76.07 % ومتوسط قيمة مؤشر المنطقة العربية قدّر بـ: 35.69%.

أمّا قيمة المؤشر وفقا للأبعاد الاستراتيجية التي يُحسب على أساسها المؤشر فكانت كالآتي:

الشكل 5: الأبعاد الاستراتيجية لمؤشر الاقتصاد الرقمي العربي 2020



نلاحظ من خلال الشكل السابق ضعف أداء الدول العربية مقارنة بالمقياس المعياري لدولتي سنغافورة وماليزيا، بالإضافة إلى تباين أداء الدول العربية في هذه الأبعاد حيث تعتبر الدول الخليجية رائدة في هذا المجال (المجموعة 1).

---

[35] – تمّ تحديد المقياس المعياري بناءً على حساب الدرجات المجمعة من محاور ومؤشرات دولتي القياس سنغافورة وماليزيا وهو 76.07.

[36] – مجلس الوحدة الاقتصادية العربي والاتحاد العربي للاقتصاد الرقمي، مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي 2020، مرجع سابق، ص: 16.

37 – نفس المرجع، ص: 4

بالنسبة للجزائر رأينا سابقا أنها احتلت الرتبة **12** بين الدول العربية بنسبة تقدّر بـ: **35.5 %** مقارنة بـ المؤشر المعياري: **76.06%**. ونشير إلى وضعية الجزائر حسب الأبعاد (5) والمؤشرات (9)، وللعلم أشار التقرير قبل إصدار هذه الابعاد والمؤشرات العنصار التالية: (عدد السكان، معدل البطالة، نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، متوسط نمو الناتج المحلي الإجمالي)

الجدول 3: أداء الجزائر حسب الأبعاد الخمسة لمؤشر الاقتصاد العربي الرقمي 2020

البعد	المحاور	القيمة	الترتيب بين الدول العربية(22)
الأسس الرقمية	المؤسسات +البنية التحتية	43.66	11
الابتكار	التعليم و المهارات +الابتكار +المعرفة والتكنولوجيا	40.28	9
الحكومة الإلكترونية	الحكومة الإلكترونية	47.33	12
الأعمال الرقمية	بيئة الأعمال +الجاهزية الرقمية +نمو سوق التمويل	43.49	12
المواطن الرقمي	التعليم والمهارات+ البنية التحتية	53.12	10
التنمية المستدامة (بعد متقاطع مع كافة الأبعاد)		62.05	

المصدر: مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي 2020 ص: 129.

الجدول4: قيمة مؤشر الجزائر وفقا للمحاور التسعة

محاور بناء المؤشر	النسبة
المؤسسات	% 31.3
البنية التحتية	%37.6
التعليم والمهارات	%59.7
الحكومة الإلكترونية	%32.6
الابتكار	%28.8
المعرفة والتكنولوجيا	%10.6
بيئة الاعمال والجاهزية الرقمية	%28.50

نمو سوق التمويل	% 40.0
التنمية المستدامة	%62.1

المصدر: مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي 2020، ص: 130.

تضمن هذا الجدول المؤشرات التسعة الرئيسية لوضعية الجزائر مقارنة بالدول العربية وهي إحصائيات قيّمة تشّخص وضعية التّحول الرقمي في الجزائر استنادا إلى معايير ومؤشرات تمّ بناؤها من طرف خبراء الرؤية العربية للاقتصاد الرقمي؛ لذلك على وزارة الرقمنة والإحصائيات الاستفادة من هذه الإحصائيات في تقييم استراتيجية التحوّل الرقمي التي اعتمدتها بالتنسيق مع مختلف القطاعات الوزارية، مع الاعتراف بأنّنا متّأخرون في التحول الرقمي مقارنة بجيراننا تونس والمغرب.

أولت الجزائر أهمية للرّقمنة من خلال إنشاء وزارة خاصة بالرقمنة والإحصائيات[38]؛ مهمتها وضع خطّة لاستراتيجية التّحول الرقمي لمختلف القطاعات الوزارية وفق تصورات مشتركة، حيث ساهمت جائحة كوفيد 19 في تسريع وتيرة مسيرة التحول الرقمي في الجزائر ، فمثلا شهدت الفترة بين سبتمبر 2020 إلى غاية ديسمبر 2020 إنشاء 83 منصة رقمية[39]،

بالنسبة للجزائر يعتبر قانون المالية لسنة 2019 الأساس الإلزامي الذي هدف لرقمنة قطاع المالية كوسيلة للتوجه نحو الاقتصاد الرقمي من خلال التعديلات التي مسّت الجوانب التالية:[40]

- الضرائب المباشرة والرسوم المماثلة
- الرسم على رقم الأعمال

---

[38] – @Mns.gov.dz

[39] – نقلا عن : حسان درار (مدير الرقمنة بوزارة الرقمنة والإحصائيات) في حوار له مع قناة النّهار حول الرقمنة. بتاريخ 2021/3/9.

[40] – راجع: عجلان العياشي، مستجدات قانون المالية لسنة 2019 بالجزائر (رقمنة المالية العامة كمدخل للتوجه نحو الاقتصاد الرقمي)، مجلة التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة، المجلد4، العدد1، جوان 2019.

- الإجراءات الجبائية
- أملاك الدولة
- الضمان الاجتماعي وطب العمل

الإرادة السياسية لتفعيل التّحول الرقمي في الجزائر لا تخلو من خطابات السياسيين والوزراء حيث أضحت الرقمنة كلمة متداولة في جميع الخطابات بعد أزمة كوفيد 19. فهناك جهد مبذول نراه في طريقة التواصل سواء في (المواقع الرسمية للوزرات والخدمات الإلكترونية المقدمة أو في مجال تقديم المعلومات عبر وسائل التواصل الاجتماعي)[41].

هذا الجهد يحتاج لتكامل وتعاون بين الأفراد والشركات ومؤسسات القطاع العام[42]، إذن فحتى لو قامت الأجهزة الحكومية بتبني خيار الرقمنة كتوجه استراتيجي؛ لا ينجح إذا لم يلقَ الشرح والتوجيه الكافي لبيان الطرق والإجراءات الكفيلة بوضع الثقة الرقمية في تعاملات المجتمع.

41 – البطاقة الذهبية كمثال لتسديد مختلف الخدمات، صفحات الفيس بوك الرسمية لمختلف الوزارات.

42 – نثمن مبادرة التجمع الجزائري للناشطين في الرقميات **GAAN** لدعم تطوير الاقتصاد الرقمي في الجزائر وتوحيد الفاعلين في مجال الرقمنة

الموضوع الثالث: تغير المناخ

تمهيد

يقصد بتغير المناخ التحولات طويلة الأجل في درجات الحرارة وأنماط الطقس. قد تكون هذه التحولات طبيعية فتحدث، على سبيل المثال، من خلال التغيرات في الدورة الشمسية. ولكن، منذ القرن التاسع عشر، أصبحت الأنشطة البشرية المسبب الرئيسي لتغير المناخ، ويرجع ذلك أساسًا إلى حرق الوقود الأحفوري، مثل الفحم والنفط والغاز.

زاد الاهتمام العالمي بظاهرة تغير المناخ وفق عناوين مختلفة تعكس رؤية كل مؤسسة أو هيئة أو اتفاقية، فمثلا اهتم البنك الدولي **بحوكمة تغير المناخ** من خلال تقييم مؤسسي يستند إلى خمس ركائز[43]، ووضع أيضا –البنك الدولي– دليلا مرجعيا بصفته إطاراً تشريعيا يساعد الدول في وضع تشريعات وطنية، بحث فيه المنافع المرجوّة من اعتماد إطار تشريعي لتغيّر المناخ.

أما صندوق النّقد الدولي فساهم في بحث **سياسات المالية العامة الكابحة لتغير المناخ**، مثل تغيير شكل النظام الضريبي. ويعتبر تقرير الراصد المالي لسنة 2019[44] أحد الأدوات التي وضعها FMI في مساعدة صناع السياسات لتنفيذ سياسات مالية عامة تعمل على التّخفيف من الآثار السلبية لتغير المناخ.

تولي هيئة الأمم المتحدة أهمية خاصة لمسألة تغير المناخ، حيث أشارت في موقعها على الانترنت إلى الآثار التي أحدثها تغير المناخ[45] على الأنظمة التالية: الفيزياء، الصحة، الاقتصاد، الطاقة، التمويل،

---

43 – يقوم هذا التقييم على خمس ركائز هي: التنظيم، التخطيط، التمويل العام، الحكومات المحلية والمؤسسات المملوكة للدولة، المساءلة. **راجع: البنك الدولي، التقييم المؤسسي لتغير المناخ، أفريل 2021، ص: 2.**

44 – https://www.imf.org/ar/Publications/FM/Issues/2019/09/12/fiscal-monitor-october-2019

45 – في عام 1992، نظمت الأمم المتحدة حدثا كبيرا في ريو دي جانيرو، أطلق عليه قمة الأرض، والتي تم فيها تبني اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ، وعقدت إلى حد الآن 26 مؤتمر، آخر مؤتمر هو مؤتمر الأطرافCOP26

الوظائف، الزراعة والغذاء، الطبيعة. وتتابع هيئة الأمم المتحدة الإجراءات التمويلية لتغير المناخ المتفق عليها ضمن اتفاقية باريس لسنة 2015 ، تتضمن اتفاقية باريس استراتيجيات للتخفيف من آثار تغير المناخ (تخفيض الانبعاثات) والتكيف معها (بناء الصلابة في مواجهة تغير المناخ).

بالإضافة إلى صندوق المناخ الأخضر Green Climate Fund الذي هو صندوق أنشئ بموجب "اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن التغير المناخي "ككيان تشغيل للآلية المالية لمساعدة البلدان النامية في ممارسات التكيف والتخفيف لمواجهة تغير المناخ. يقع الصندوق الرئيسي في إنتشون في كوريا الجنوبية. يحكمه مجلس مكون من 24 عضوًا وتدعمه أمانة عامة، وتأسس في عام 2010.

بالنسبة للجزائر اعتمدت سنة 2019 مخطط وطني لتغير المناخ مبني على نهج تشاركي وشامل بين عدة قطاعات. وتطرق بعض الباحثين إلى إمكانية إدماج تغير المناخ ضمن الموازنة العامة للدولة تبعا للتعديلات الجديدة في القانون العضوي لقوانين المالية لسنة 2018.

نناقش فيما يلي العلاقة بين تغير المناخ والإجراءات التمويلية المرصودة لهذا الغرض

1.3 التمويل وفق رؤية التقييم المؤسسي لتغير المناخ (البنك الدولي)

يعد التمويل أحد الركائز الخمسة التي اعتمدها البنك الدولي في حوكمة تغير المناخ، ويقصد بالتمويل العام: "يدرس مدى دمج الاستراتيجيات والخطط والسياسات المناخية في ممارسات إدارة الموازنة والمالية العامة وتعبئة الموارد من أجل العمل المناخي"[46]. نلاحظ من التعريف السابق اهتمام البنك الدولي بدمج تغير المناخ كمتغير جديد ضمن

بتاريخ (2نوفمبر 2021)، تم فيه التفاوض على امتدادات مختلفة لمعاهدات اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ لوضع حدود ملزمة قانونا لانبعاثات غازات الاحتباس الحراري لكل دولة بمفردها، ولتحديد آلية التنفيذ.

[46] – البنك الدولي، التقييم المؤسسي لتغير المناخ، أفريل 2021، ص: 2.

بنود الموازنة العامة؛ نظرا للموارد التي تحتاجها معالجة هذه الظاهرة على مستوى المالية العامة. ونلخص في الجدول التالي العناصر والمسائل التي يعالجها التمويل العام

الجدول رقم 5: العناصر والمسائل التي يعالجها التمويل العام

العناصر	المسائل
الإدارة المالية العامة	دمج اعتبارات تغير المناخ في مخاطر المالية العامة على المدى المتوسط
الاستثمار العام وإدارة الأصول	دمج اعتبارات تغير المناخ في استثمارات البنية التحتية بالنسبة للقطاع العام والخاص
المشتريات العامة	لائحة المشتريات المراعية للبيئة وأدواتها ومؤشراتها وبياناتها
تمويل الأنشطة المناخية	الإطار المؤسسي لتعبئة تمويل الأنشطة المناخية

المصدر: من إعداد الباحثين اعتمادا على البنك الدولي، التقييم المؤسسي لتغير المناخ، أفريل 2021، ص: 3. بتصرف

يبين الجدول السابق الاهتمام الجاد بظاهرة تغير المناخ على مستوى المالية العامة، فمسألة جلب الموارد المتعلقة بمعالجة الآثار السلبية لتغير المناخ وكيفية إنفاقها على استثمارات تخدم الاقتصاد الأخضر، فكرة تحتاج إلى حوكمة فعلا كما سماها البنك الدولي ""بحوكمة تغير المناخ". لذلك على الدول الاستفادة من هذا التوجه في تقييم الإطار المؤسسي الذي اعتمدته لمعالجة آثار هذه الظاهرة في ماليتها العامة.

و الإجراءات التمويلية التي قام بها البنك الدولي في مجال الاستثمارات المناخية هي:[47]

- ❖ مجموعة البنك الدولي أكبر ممول للاستثمارات المناخية في الدول النامية (حيث قدم حوالي 109 دولار من التمويل المناخي في سنوات (2021/2016).
- ❖ التزام البنك الدولي بتقديم 25 مليار دولار سنويا للمبادرات الساعية إلى تخفيض انبعاثات غاز الدفيئة وتعزيز التكيف مع تغير المناخ.
- ❖ أنهت مجموعة البنك الدولي جميع استثماراتها في مشروعات التنقيب عن البحث والغاز لسنة 2019

[47] –راجع: البنك الدولي، 10 أشياء لا تعرفها عن عمل البتك الدولي المتعلق بالمناخ، صحيفة وقائع، 2021/9/10.

❖ مساندة المجتمعات المحلية في مختلف أنحاء العالم للتحول بعيدا عن استخدام الفحم.

2.3 السياسات المالية البيئية (صندوق النقد الدولي)

بحث صندوق النقد الدولي في هذا الصدد، كيفية تطبيق ضرائب الكربون بصورة مواتية من الناحية السياسية وكفؤة من المنظور الاقتصادي، لأن ضرائب الكربون هي تغيير لشكل النظام الضريبي بصور تفرض على وزراء المالية إقناع المجتمع بضرورة اللجوء لهذا النوع من السياسات لخفض انبعاثات الكربون وتحقيق أهداف التحول الأخضر.

يحتاج تطبيق ضرائب الكربون تعاونا دوليا، لأن الدول التي لا زالت تعتمد الفحم في إنتاج مصادر الطاقة سيصعب عليها التخلي عن هذا النوع، بسبب القلق من أثر ارتفاع تكلفة الطاقة على تنافسيتها الصناعية، بالإضافة إلى ارتفاع فواتير الكهرباء التي تدفعها الأسر على مدار العقد القادم بنسبة تقدر بـ: 45%.

قدّم المقال الذي بحث سياسات المالية العامة الكابحة لتغير المناخ[48] واقع استخدام ضرائب الكربون في العالم، بالإضافة إلى بعض الخيارات في استخدام هذه الضريبة، نوجز ذلك فيما يلي:

- نظم تسعير الكربون مطبّقة بأشكال مختلفة في حوالي 50 بلد.
- تعتبر السويد نموذجا رائدا في استخدام ضرائب الكربون 127 دولار للطن.
- متوسط سعر الكربون العالمي لا يتجاوز دولارين للطن.
- يمكن للحكومات معالجة إشكالية الانبعاثات بالاتفاق على حد أدنى لسعر الكربون للبلدان ذات المستوى العالي من الانبعاثات.
- استخدام نظام الرسوم والتخفيضات وهو نظام يفرض رسوم على المتسببين في التلوث ويقدم تخفيضات لمن يستخدمون الطاقات النظيفة.

[48] – فيتور غاسبار، باولو ماورو، سياسات المالية العامة الكابحة لتغير المناخ، 10 أكتوبر 2019.

- دعم الاستثمارات الموجهة للتكنولوجيا النظيفة مثل تحديث شبكة الكهرباء لتتلاءم مع الطاقات المتجددة.

3.3 اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغير المناخ

تستعمل هيئة الأمم المتحدة مجموعة من الأدوات القانونية لمجابهة تغير المناخ، أهمها بروتكول كيوتو 1995[49] واتفاقية باريس 2015 [50]، ويعد العمل المناخي الهدف رقم 13 ضمن أهداف التنمية المستدامة التي حددتها الأمم المتحدة.

تجسّد الإجراءات التمويلية المخصصة للتغير المناخي وفق رؤية الأمم المتحدة؛ فكرة التحول للاقتصاد الأخضر عبر استثمارات رشيدة لمواجهة التغيرات المناخية. يعد التمويل أحد المداخل الأساسية لمعالجة ظاهرة تغير المناخ، لذلك حددت هيئة الأمم المتحدة الخطة التمويلية لمواجهة التغيرات المناخية وفقا لاحتياجات العمل المناخي في النقاط التالية:[51]

- وفقًا لبيانات البنك الدولي لشهر أكتوبر 2019، سيحتاج العالم إلى استثمارات كبيرة في البنية التحتية خلال الخمسة عشر عامًا القادمة – أي حوالي 90 تريليون دولار بحلول عام 2030.

ولكن يمكن تعويض تلك الاستثمارات .وقد وجد البنك أن التحول إلى الاقتصاد الأخضر قد يوفر

---

[49] – قانونيا يلزم بروتوكول كيوتو الأطراف من البلدان المتقدمة بأهداف خفض الانبعاثات. وبدأت فترة الالتزام الأولى للبروتوكول في عام 2008 وانتهت في عام 2012. وبدأت فترة الالتزام الثانية في 1 يناير 2013 وستنتهي في عام 2020. ويوجد الآن 197 طرفا في الاتفاقية و 192 طرفا في بروتوكول كيوتو.

50 – توصلت الأطراف في المؤتمر ال21 للأطراف في باريس عام 2015 إلى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية إلى اتفاقية تاريخية لمكافحة تغير المناخ، وتسريع وتكثيف الإجراءات والاستثمارات اللازمة لتحقيق مستقبل مستدام منخفض الكربون.

[51] – الأمم المتحدة، العمل المناخي، تمويل إجراءات مواجهة التغيرات المناخية، 2021/11/2.

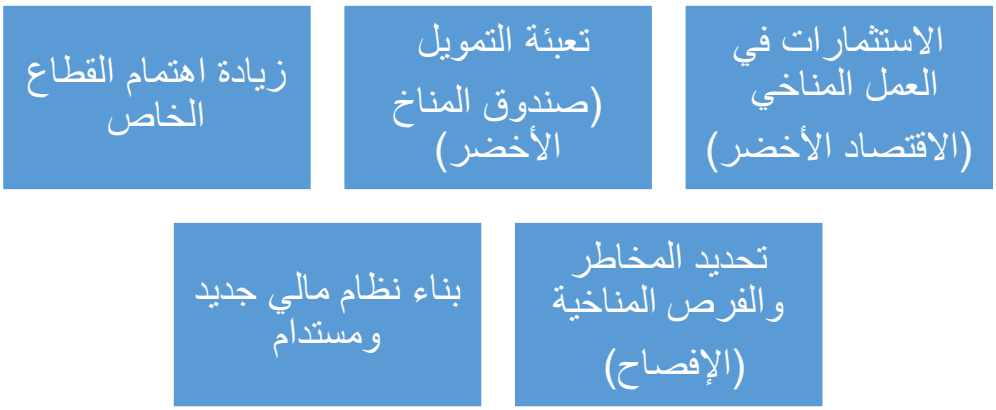
فرصًا ووظائف اقتصادية جديدة، إذ أن استثمار دولار واحد، يدرّ، في المتوسط، 4 دولارات من الفوائد.

- أفاد تقرير الاقتصاد القائم على المناخ، الصادر في عام 2018، أن العمل المناخي الجريء يمكن أن يوفر مكاسب اقتصادية مباشرة قدرها 26 تريليون دولار حتى عام 2030 مقارنة بالعمل المعتاد – وهو تقدير متحفظ، حسب التقرير.
- التوجه نحو سياسة الحياد الكربوني قبل عام 2050.وتحديد مجالات ذات أولوية للعمل المناخي خلال مرحلة التعافي من جائحة كوفيد-19، بما في ذلك، الاستثمار في الوظائف اللائقة؛ وعدم إنقاذ الشركات الملوِّثة؛ والتخلي عن دعم الوقود الأحفوري؛ وإنهاء الاستثمار في محطات الطاقة التي تعمل بالفحم والتخلي عن إنشائها؛ ومراعاة المخاطر والفرص المتعلقة بالمناخ في جميع القرارات المالية والسياساتية؛ وتنمية التعاون الدولي؛ وضمان انتقال عادل لا يترك أيّ أحد خلف الركب.
- تتطلب الاستجابة لأزمة المناخ اتخاذ إجراءات جماعية من قبل جميع البلدان والمدن والجهات المالية الفاعلة والشركات والمواطنين العاديين .ومن بين هذه الجهود المتضافرة، (التزمت البلدان المتقدمة بتعبئة 100 مليار دولار سنويًا، بصفة مشتركة، سنة 2020) من مجموعة متنوعة من المصادر، لتلبية احتياجات التخفيف والتكيف الملحة للبلدان النامية.
- هناك اهتمام متزايد من قبل الشركات وبعض المستثمرين الرئيسيين بتبني خطط أعمال مستدامة تتوافق مع زيادة حرارة المناخ بنسبة 1.5 درجة مئوية في المستقبل، حيث يدرك صانعو القرارات فرص النمو الهائلة المقبلة في التحول العالمي إلى اقتصاد منخفض الكربون بحلول عام 2050.ومع ذلك، هناك حاجة إلى تقدم أكبر بكثير، ورحلة الشركات والمستثمرين – بشكل إجمالي – لا تزال في مراحلها الأولى.

- توفر أطر الإفصاح عن مخاطر المناخ والإبلاغ عنها، مثل فرقة العمل المعنية بالإفصاحات المتعلقة بالمناخ إطارًا سليمًا للجهات الفاعلة المالية وشركات الاقتصاد الحقيقي لمعالجة مخاطر المناخ وتستفيد من الفرص التي يوفرها التحول إلى اقتصادات منخفضة الكربون قادرة على التكيّف مع التغيّرات المناخية.
- بناء نظام مالي جديد ومستدام سيوفر التمويل لمبادرات وابتكارات القطاع الخاص، الذي يمتلك بدوره القدرة على تضخيم فعالية السياسات المناخية للحكومات. ويشمل ذلك الجهود المتزايدة لإدراج المخاطر المناخية في صنع القرار، مثل ما تقوم به فرقة العمل المعنية بالإفصاحات المتعلقة بالمناخ.

هذه أهم النقاط التي تضمنها مقال تمويل إجراءات التغير المناخي، ونلّخصها في الشكل الآتي :

الشكل 6: خطة الأمم المتحددة لتمويل إجراءات التغير المناخي



المصدر: الأمم المتحدة، العمل المناخي، تمويل إجراءات مواجهة التغيرات المناخية، 2021/11/2. بتصرف

استشراف المستقبل في مجال العمل المناخي يوجب على الدول التي تعتمد مصادر الطاقة الأحفورية الاستفادة من هذه من الأفكار الواردة في خطة الأمم المتحددة لتمويل إجراءات التغير المناخي في بناء استراتيجيات وطنية تتلاءم مع سياساتها للمالية العامة. ويمكن للدول أيضا، الاستفادة من "سياسات المالية العامة لاستراتيجيات اتفاق باريس بشأن المناخ (من المبادئ إلى الممارسات)".

4.3 مرفق تمويل الرصد المنهجي SOFF

أعلنت المنظمة العالمية للأرصاد الجوية (WMO)، وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، وبرنامج الأمم المتحدة للبيئة (UNEP)، إنشاء مرفق تمويل الرصد المنهجي (SOFF) بوصفه آلية تمويل جديدة[52].

هدف هذه الآلية الجديدة هو تعزيز العمل المناخي على الصعيد العالمي، وتحقيق أحد الأهداف الرئيسية للدورة 26 (الدورة السادسة والعشرين لمؤتمر الأطراف) وهو زيادة تمويل العمل المناخي على عجل من أجل دعم جهود البلدان النامية الرامية إلى التكيّف مع تغيّر المناخ والتخفيف من آثاره.

وقد أُنشئ المرفق (SOFF) لحل مشكلة متكررة – وهي عدم توفر بيانات الرصد الخاصة بالطقس والمناخ فيما يخص أقل البلدان نمواً والدول الجزرية الصغيرة النامية – عن طريق تعزيز الاستجابة الدولية لتغيّر المناخ بسد الثغرات في البيانات التي تحد من فهمنا للمناخ وتؤثر سلباً في قدرتنا على التنبؤ بظواهر الطقس المتطرف، مثل الفيضانات والجفاف وموجات الحر، وعلى التكيّف معها.

وإن عمليات مراقبة الطقس والمناخ التي سييسرها المرفق (SOFF)ضرورية حتى يحقق المجتمع العالمي الفوائد الاجتماعية والاقتصادية للتنبؤ بالطقس والمناخ والتي تبلغ قيمتها السنوية 162مليار دولار أمريكي

5.3 المخطط الوطني للمناخ PNC (الجزائر)

يظهر اهتمام الجزائر بمسألة تغير المناخ[53] من خلال "المخطط الوطني للمناخ" الذي صادق عليه مجلس الوزراء سنة 2019، وذلك بتبني نهج تشاركي وشامل بين عدة قطاعات، يشمل المخطط الوطني للمناخ 156 عملية

---

[52] – لمزيد من التفصيل راجع: https://public.wmo.int/ar/media

[53] – هناك العديد من الآليات القانونية والمؤسساتية التي تؤطر التحول نحو الطاقات المتجددة في الجزائر لم نشر إليها لأننا بصدد التطرق لمسألة العلاقة بين تغير المناخ والمالية العامة.

تنقسم الى ثلاثة (3) أجزاء: تدابير التأقلم مع التغيرات المناخية وتدابير التقليص من هذه الظاهرة الطبيعية وحوكمة المخطط الوطني للمناخ.

يضم هذا المخطط[54] الذي يمثل ثمرة المشاورات والمباحثات التي جرت بين وزارة البيئة والطاقات المتجددة و18 قطاعًا معنيا في إطار عمليات التأقلم مع ظاهرة التغيرات المناخية: إدارة المخاطر حول الساحل وإدارة مخاطر الفيضانات وحماية الموارد المائية ومكافحة حرائق الغابات والتكيف مع الجفاف ومراقبة تأثير هذه الظاهرة على الصحة، بالإضافة الى مكافحة التصحر وتكييف مخططات الأعمال المحلية مع ظاهرة التغيرات المناخية وخاصة فيما يتعلق بإدارة المخاطر.

تتشابك عملية التصدي لظاهرة تغير المناخ بين عدة اعتبارات: استشرافية (التحول)، قانونية (الجوانب التشريعية)، صحية (المخاطر)، اقتصادية (التمويل)، سياسية (الحوكمة)، ثقافية (الاقتناع)، الطقس (التنبؤ)، الصناعة(التغير). لذلك جاء مخطط PNC بهذه الصورة التي جمعت بين التقليص والتأقلم والحوكمة. كما نقترح على وزارة البيئة تحديد هيئة معينة لتنسيق مختلف المجهودات التي تؤطر عملية التحول نحو الطاقات المتجددة في الجزائر.

ولإدراج اعتبارات تغير المناخ ضمن الموازنة العامة للدولة يمكن الاستفادة من تصور البنك الدولي الذي بيّناه سابقا، كما يمكن الاستفادة أيضا من **مقترح إدماج تغير المناخ في الميزانية العامة للدولة**[55]، حيث تضمّن المقترح التوصيات التالية:

54 - منح صندوق المناخ الأخضر هبة للجزائر قدرها 300.000دولار لتمويل عملية تنفيذ المخطط الوطني للمناخ و مكافحة التغير المناخي.

55 – حسين بلفوضيل، عبد الوهاب بلونيس، مقترح إدماج تغير المناخ في الميزانية العامة للدولة، مجلة الدراسات القانونية، المجلد6، العدد2، 2020، ص:1407. بتصرف

- أخذ مسألة تغير المناخ كنموذج للتنفيذ التدريجي المصاحب لتطبيق القانون العضوي لقوانين المالية 15/18 (يكون ضمن الوثائق المرفقة بمشروع قانون المالية).
- إعداد تصنيف وطني لنفقات وإيرادات الموازنة العامة المتعلقة بتغير المناخ. (نظام معلومات)
- استكمال التحول نحو المعايير الدولية للمحاسبة العمومية.

الموضوع الرابع: قضايا عدم المساواة

تمهيد:

توجهت العديد من المنظمات الدولية والإقليمية لبحث قضايا عدم المساواة (يمكن التعبير عنها وفق مفهوم العدالة الاجتماعية)، فأصبحت قضايا عدم المساواة الهدف العاشر ضمن أهداف التنمية المستدامة " **الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها**"، وهنا استعملنا عنوان قضايا عدم المساواة تبيانا للآثار الاقتصادية السلبية التي ترتبت على ظهور أشكال متعددة لعدم المساواة التي لم تعد تقتصر على مقياس التفاوت في الدخل وفق **مؤشر جيني**.

نرى أنه لو استعمل مصطلح العدل بدل المساواة لكان أنسب في هذا السياق الذي اهتمت بمظاهره مختلف المنظمات والهيئات، والدليل على ذلك هو تصدير FMI لأحد مقالاته بالعبارة التالية: " معالجة عدم المساواة ليست واجبا أخلاقيا فقط بل هي ضرورة للحفاظ على النمو". نناقش فيما التصورّات المختلفة لمعالجة قضايا عدم المساواة وفق السياق العالمي والإقليمي.

1.4 السيّاق العالمي لمعالجة عدم المساواة

تتكامل معالجة قضايا عدم المساواة بين منظمة الأمم المتحدة ومؤسسات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي، لأنّ الهدف وراء ذلك هو تقليل الاختلالات الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والتكنولوجية بين فئات المجتمع، فتنامي مجموعة من الفوارق الاجتماعية والاقتصادية أدى إلى ظهور أشكال متعددة من عدم المساواة.

1.1.4 قراءة في مقاصد الهدف 10 للتنمية المستدامة

نلّخص مقاصد الهدف 10 للتنمية المستدامة فيما يلي:

الشكل7: الحد من انعدام المساواة داخل البلدان وفيما بينها

الأهداف الاقتصادية	الأهداف الاجتماعية	التعاون الدولي
التوصل تدريجيا إلى تحقيق نمو الدخل ودعم استمرار ذلك النمو لأدنى 40 في المائة من السكان بمعدل أعلى من المعدل المتوسط الوطني بحلول عام 2030	ضمان تكافؤ الفرص والحد من أوجه انعدام المساواة	نفيذ مبدأ المعاملة الخاصة والتفضيلية للبلدان النامية، وضمان تعزيز تمثيل البلدان النامية وإسماع صوتها في عملية صنع القرار
فعالية برامج الحماية الاجتماعية	تمكين وتعزيز الإدماج الاجتماعي والاقتصادي والسياسي للجميع	تشجيع المساعدة الإنمائية الرسمية والتدفقات المالية
تحسين تنظيم ورصد الأسواق والمؤسسات المالية العالمية وتعزيز تنفيذ تلك التنظيمات	تيسير الهجرة وتنقل الأشخاص على نحو منظم وآمن ومنتظم ومتسم بالمسؤولية	خفض تكاليف معاملات تحويلات المهاجرين إلى أقل من 3 في المائة

يلاحظ على الشكل السابق شمولية الأهداف التي تسعى إليها منظمة الأمم المتحدة عبر المقاصد السابقة، غير أنّ تحقيق هذه الأهداف اختل بعد جائحة كوفيد 19بسبب القضايا التالية:[56]

- ارتفاع نسبة اللاجئين (حوالي 24.5 مليون لسنة 2020)
- عدم الاتفاق على سياسات شاملة بشأن تنظيم الهجرة[57] وما يتبعها من مخاطر (الوفاة، الاختفاء، الأوبئة)
- الانخفاض في عدم المساواة في الدخل وفق مؤشر جيني
- محاولة الوصول إلى متوسط تكلفة عالمية لمعاملات التحويلات يقدّر بـ 3 % رغم التفاوت البين دول العالم بين 5% و9%.

[56] - الأمم المتحدة، تقرير أهداف التنمية المستدامة،2021، ص: 46،47.

[57] – استنادا إلى بيانات 111 بلد لديها بيانات متاحة، يوجد 54% لديها تدابير لتسهيل الهجرة وتنقل الأشخاص بشكل منتظم ومسؤول.

معالجة هذه الإشكاليات تتطلب تعاونا دوليا خصوصا قضايا الهجرة واللجوء التي أضحت واقعا مقلقا يحرج الدول ويضعها في وضع يستلزم إجراءات استباقية تفاديا للآثار التي تحدثها عمليات الهجرة واللجوء على المستويين الاقتصادي والإنساني.

2.1.4 منهج صندوق النقد الدولي في معالجة قضايا عدم المساواة

يصنّف صندوق النقد الدولي أشكال عدم المساواة في الأنواع التالية:[58]

- عدم المساواة في الفرص
- عدم المساواة عبر الأجيال
- عدم المساواة بين المرأة والرجل
- عدم المساواة في الدخل والثروة

ولبيان جهود FMI في هذا السياق يمكن مراجعة استراتيجية مشاركة الصندوق في قضايا الإنفاق الاجتماعي التي تعتبر حجر الزاوية في منهجه لمعالجة قضايا الإدماج الاقتصادي. بالإضافة إلى الشركاء الذين لديهم خبرة واسعة في التعامل مع قضايا الإنفاق الاجتماعي وعدم المساواة مثل: البنك الدولي، منظمة العمل الدولية، الاتحاد الدولي لنقابات العمال.

يشارك صندوق النقد الدولي جهود البلدان في تدارك الآثار السلبية للأشكال المختلفة لعدم المساواة من خلال مبادئ إرشادية تتعلق بقضايا الإنفاق الاجتماعي وفق شروط ثلاثة:

- أن يكون الإنفاق الاجتماعي كافيا؛
- أن يكون الإنفاق الاجتماعي كفؤا؛

[58] – كريستالينا غورغييفا، الحد من عدم المساواة لخلق الفرص، مدونات الصندوق، 7يناير 2020، ص: 1.

- أن يكون الإنفاق الاجتماعي ممولا على أساس مستدام.

والطرق التي يساعد بها صندوق النقد الدولي الدول على تقييم سياساتها وتطويعها للظروف المتغيرة هي:[59]

الجدول رقم6: أدوات معالجة الآثار السلبية لعدم المساواة وفق رؤيةFMI

الأدوات المستخدمة	مثال
ضبط سياسات المالية العامة	الاستعانة بالأدوات الرقمية في التحصيل الضريبي، الحد من الفساد وزيادة الثقة...
حماية وفعالية الإنفاق الاجتماعي	الميزانية المراعية للنوع الاجتماعي، برامج الصحة والتعليم والتقاعد....
موازنة سياسات سوق العمل	تخفيض فترات البطالة الطويلة، برامج حماية الأجور، تسهيل تنقل العمالة...
إدارة دورات الانتعاش والكساد للسلع الأولية	انخفاض الأسعار يهدد بانتكاس الإنجازات في مختلف البلدان، لذلك يجب تحليل العوامل التي تساعد في الضبط المالي.
تشجيع الشمول المالي	معالجة مشكلات محدودية الوصول للخدمات المالية في المناطق المعزولة.

يوّضح الجدول السابق الأدوات التي يستخدمها صندوق النقد الدولي في التصدي للأشكال المختلفة لعدم المساواة، وتنبثق هذه الرؤية اعتمادا على دراساته وتحليلاته المختلفة التي يقدمها للبلدان في مشاوراته المختلفة. يمكن الاسترشاد بهذه الأدوات حسب الإشكاليات القُطرية التي تتناسب مع هذه الحلول المقترحة من طرف FMI.

3.1.4 دور البنك الدولي في معالجة قضايا عدم المساواة

يقوم البنك الدولي بدور هام في معالجة قضايا عدم المساواة، حيث يهتم بتحقيق هدفين رئيسين هما: إنهاء الفقر المدقع، تعزيز الرخاء المشترك. واستعراض حصيلة جهود البنك الدولي لسنة 2021 يوضّح الآثار السلبية التي خلفتها جائحة كوفيد19 على تحقيق الأهداف السابق ذكرها.

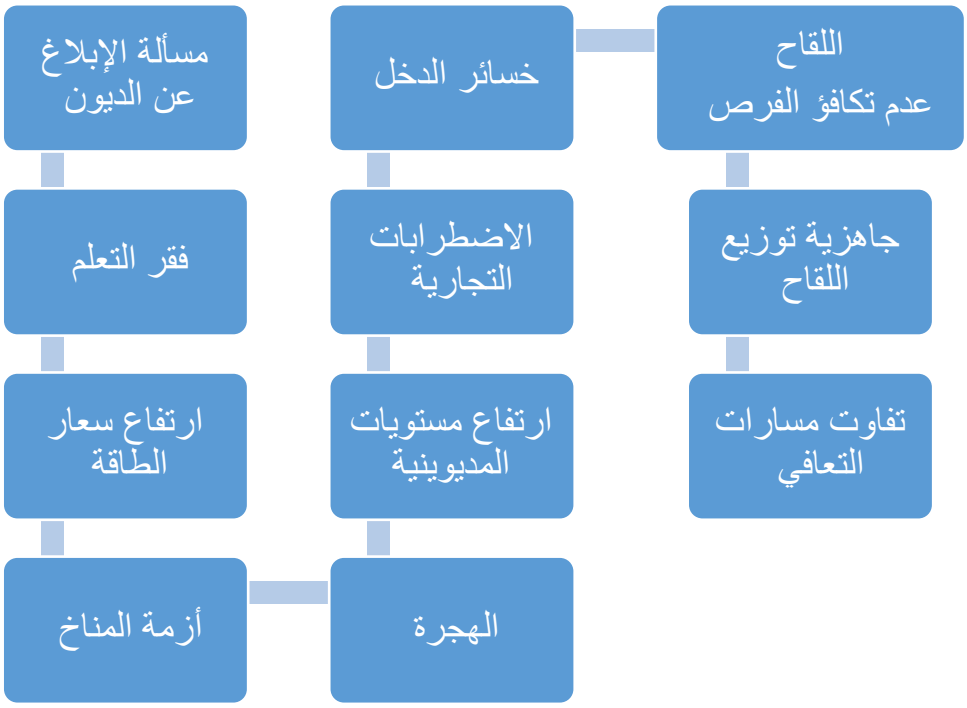
[59] – فريق مدونة الصندوق ، خمسة أشياء ينبغي ان تعرفها عن عدم المساواة، 24 يناير 2018.

نستعرض في هذه الفقرة الإشكاليات التي عرقلت مسيرة البنك الدولي في مجابهة الجائحة الصحية[60] .

ندرج التحديات التي واجهت البنك الدولي في مواجهة جائحة كوفيد 19 استشرافا للمستقبل واحتياطا للأزمات غير المتوقعة، فالمخاطر الصحية التي تعرّض لها العالم كان لها انتكاسات متباينة على جهود التنمية في الدول، لذلك نتطرق في هذه الفقرات للأبعاد المختلفة للجائحة الصحية وأثرها على عدم المساواة.

نختصر التحديات التي واجهت البنك الدولي في الشكل التالي:

الشكل 8 : الآثار السلبية للجائحة الصحية على عدم المساواة



المصدر : البنك الدولي، استعراض حصاد عام 2021 في 11 شكلاً بيانياً: جائحة عدم المساواة، 2021/12/20.

نلاحظ من الشكل السابق الأبعاد المختلفة لآثار الجائحة الصحية على قضية عدم المساواة (إنهاء الفقر وتعزيز الرخاء المشترك)، حيث كان لطول فترة كوفيد 19 تأثيرات أدت فيها الجائحة الصحية لتغيرات: اجتماعية مثل الهجرة وفقر التعليم وقضايا اقتصادية مثل أسعار الطاقة والإبلاغ عن الديون وقضايا المناخ مثل تغير المناخ والفيضانات.

[60] - البنك الدولي، استعراض حصاد عام 2021 في 11 شكلاً بيانياً: جائحة عدم المساواة، 2021/12/20.

ونأخذ باختصار أمثلة مختلفة لتأثير النواحي السابقة على قضية عدم المساواة:

- **عدم تكافؤ فرص الحصول على اللقاح** بين البلدان منخفضة ومرتفعة الدخل، (حصول ما يربو قليلاً على 7% من الناس في البلدان منخفضة الدخل على جرعة واحدة من اللقاحات) مقابل 75% في البلدان مرتفعة الدخل.
- كشفت هذه الجائحة، أكثر من أي وقت مضى، عن مواطن الضعف التي يعاني منها كثير من أنظمة الرعاية الصحية، تلك التي تواجه الآن **تحدياً مزدوجاً** يتمثل في التصدي لتفشي الجائحة، والحفاظ على الخدمات الأساسية المنقذة للأرواح.
- هناك فجوة ناشئة في **التعافي الاقتصادي** بين الاقتصادات مرتفعة الدخل، والاقتصادات منخفضة ومتوسطة الدخل، بسبب التفاوت في وتيرة التطعيم.
- ليس من قبيل المصادفة أن تظهر الزيادة في معدلات الفقر المدقع عند حدوث **اضطرابات تجارية** بفعل الجوائح. ومن الناحية التاريخية، ثمة صلة وثيقة بين التجارة وانخفاض أعداد الفقراء.
- جائحة فيروس كورونا دفعت الديون في البلدان النامية إلى أعلى مستوى لها منذ أكثر من 50 عاما.
- مسألة المديونية أكثر تعقيداً مما تبدو عليه. وذلك لأن الإبلاغ عن الديون ليس مشكلة يسيرة الحل، حيث تعتمد مراقبة الديون العالمية اليوم على مجموعة متفاوتة من قواعد البيانات ذات المعايير والتعريفات المختلفة.
- بسبب إغلاق المدارس لفترات طويلة وضعف نواتج التعلم، تشير التقديرات الأخيرة للبنك الدولي[61] إلى أن زيادة فقر التعلم وهي نسبة الأطفال في سن العاشرة الذين لا يستطيعون قراءة نص بسيط- يمكن أن تصل إلى 70% في البلدان منخفضة ومتوسطة الدخل.

[61] **-PRESS RELEASE , World Bank: Pandemic Threatens to Drive Unprecedented Number of Children into Learning Poverty, OCTOBER 29, 2021.**

- منذ تفشي جائحة كورونا، سجلت أسعار الطاقة وبالتبعية أسعار المواد الغذائية ارتفاعا حادا، فتضخم أسعار الغذاء المحلية آخذ في الارتفاع في معظم البلدان، مما يَحُد من قدرة الفقراء على تحمل تكاليف الغذاء الصحي. ويمكن أن يؤدي ذلك إلى تفاقم انعدام الأمن الغذائي في البلدان النامية.
- إذا لم يتم التصدي لتغير المناخ، يمكن أن يدفع ما يصل إلى 132 مليون شخص إلى براثن الفقر المدقع بحلول عام 2030، وذلك وفقاً لتقديرات البنك الدولي. وسيعيش معظم الأشخاص الأكثر فقراً في العالم في أوضاع تتسم بالهشاشة والصراع والعنف.
- بحلول عام 2050 قد يؤدي تغير المناخ إلى تنقل 216 مليون شخص في داخل بلدانهم. وفي سبيل مواجهة التحديات المِلِحَّة، أصدرت مجموعة البنك الدولي خطة عملها الجديدة بشأن تغير المناخ للفترة 2021-2025، تهدف من خلالها إلى تحقيق مستويات قياسية من التمويل المناخي بالبلدان النامية.

نستنتج من الأمثلة السابقة تشابك وتداخل آثار الجائحة الصحية على متغيرات إنهاء الفقر المدقع وتعزيز الرخاء المشترك، وأغلب الآثار السلبية ذات بعد اقتصادي؛ فالاضطرابات التجارية وتعقد مسألة الديون والتحويلات المالية وارتفاع أسعار الطاقة والهجرة. كلها تصب في الاهتمام المشترك للحصول على مورد يحفظ الكرامة الإنسانية.

4.1.4 رؤية منظمة العمل الدولية لأوجه انعدام المساواة

خصصت منظمة العمل الدولية الدورة 109 من مؤتمراتها[62] لأوجه انعدام المساواة وعالم العمل، يحتوي كتاب المؤتمر على مقدمة وأربع فصول ناقشت القضايا التالية:

[62] – راجع: منظمة العمل الدولية، أوجه انعدام المساواة وعالم العمل، الدورة 109، الطبعة1، مكتب العمل الدولي جنيف، سويسرا، 2021.

- الفصل الأول: مشكلة أوجه انعدام المساواة
- الفصل الثاني: انعدام المساواة ودور عالم العمل
- الفصل الثالث: الحد من انعدام المساواة بعد كوفيد19
- الفصل الرابع: نحو تحقيق نمو مشترك يتسم بالعدل والكرامة

تصنّف منظمة العمل الدولية أوجه انعدام المساواة إلى الفئات التالية:[63]

- انعدام المساواة العمودي (بين الأغنياء والفقراء)
- انعدام المساواة الأفقي (بين فئات المجتمع)
- انعدام المساواة في الأجور بين الجنسين
- العنف القائم على نوع الجنس.

تطرّق تقرير منظمة العمل الدولية "لأوجه انعدام المساواة وعالم العمل" لإشكاليات ارتفاع مستويات انعدام المساواة وانعكاساتها السلبية على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، فمثلا أهم الآثار السلبية التي أشار إليها التقرير تندرج ضمن فقدان الأمان الاجتماعي الذي أشار إليه القرآن الكريم في سورة قريش. وأهم صور فقدان الأمان الاجتماعي التي شخصّها التقرير هي:[64]

- تذبذب سوق العمل :(الاقتصاد غير المنظم، الهجرة، الإعاقة الصحية، الأجور المتدنية....)
- ضعف شبكات الأمان الاجتماعي: (إجراءات الإغلاق في فترة كوفيد، الحروب، ضعف البنى التحتية)
- فقدان الثقة: (مشاعر الإحباط والغضب، بروز مجتمعات مجزّأة...)

63 – منظمة العمل الدولية، مرجع سابق، ص:5.

64 – نفس المراجع: ص:65، 66. بتصرف

تطرقنا فيما سبق للجهود العالمية التي تهدف لمعالجة قضايا عدم المساواة، حيث تتكامل جهود المؤسسات والمنظمات الدولية وفق مناهج وأدوات مختلفة؛ **فالأمم المتحدة** وضعت خطة شمولية لمعالجة عدم المساواة ضمن أهداف التنمية المستدامة (الهدف10) الذي خُصِص لمعالجة أشكال ومظاهر انعدام المساواة في العالم، **أما صندوق الدولي** فركّز على أدوات المالية العامة التي تساعد الدول في تقييم سياساتها مثل: ضبط سياسات المالية العامة، حماية الإنفاق الاجتماعي، موازنة سياسات سوق العمل، تشجيع الشمول المالي، إدارة دورت الانتعاش والكساد، وتهدف مجموعة **البنك الدولي** إلى إنهاء الفقر المدقع وتعزيز الرخاء المشترك باختيار السياسات الجيدة– أسس الاقتصاد الكلي المتينة، واستدامة النمو، وأسواق العمل القوية– والعوامل الخارجية المواتية، كل هذا من شأنه أن يسهم في إحراز تقدم في جهود الحد من عدم المساواة، ويمكن الاستفادة أيضا من تشخيص **منظمة العمل الدولية** الذي أبرز الاختلالات التي تُضعف شبكة الأمان الاجتماعي مثل: الاقتصاد غير المنظم، فقدان الثقة، الهجرة واللجوء....).

الموضوع الخامس: الرؤى السلوكية (التواصل الفعال)

تمهيد: أصبح موضوع العلوم السلوكية يستقطب العديد من الهيئات العالمية والإقليمية، نظرا لقدرته على تحديد نماذج معيارية تساهم في فعالية السياسات الحكومية، فمثلا وسائل التواصل الاجتماعي وتقسيم الجمهور أدوات غيّرت النظرة التقليدية للاتصال الحكومي عبر قنوات جديدة؛ يسّرت وصول المعلومة واختبرت تأثير السياسات على سلوك الأشخاص.

الملاحظ اليوم في دول العالم هو كثرة التذّمر والشكوى المستمرة لعدم ملاءمة الخدمات العامة لاحتياجات الناس، رغم الجهود المبذولة من طرف الدول في إشباع الحاجات العامة بطرق مختلفة. لمعالجة هذا الخلل بدأت العديد من الدول والهيئات في إدراج الرؤى السلوكية كمكوّن أساسي في تصميم وتنفيذ السياسات الحكومية.

يعرّف دليل الأمم المتحدة الرؤى السلوكية بأنها: " توفر فهما علميا قائما على الأدلة للسلوك البشري الفعلي"[65] ويقول أوليفيه أوليه: " إن على الحكومات تبني الأسلوب العلمي واستخدام تجارب ضابطة لاختبار تأثير السياسات على سلوك الأشخاص"[66].

نستنتج مما سبق أهمية علم النفس السلوكي وعلم النفس الاجتماعي كمتغيرات حديثة لها آثارها الإيجابية على فعالية السياسات العامة، حيث تظهر العلاقة الوطيدة بين هذه العلوم والمالية العامة في تحسين نتائج تنفيذ الخدمات العامة.

يتم تطبيق الرؤى السلوكية عالميا وفق مصطلحات مثل: وحدات الحث السلوكي أو وحدات التنبيه، ففي نهاية 2018 تم تطبيق الرؤى السلوكية في حوالي 200 كيان حسب إحصائيات الأمم المتحدة، وأسست الحكومة البريطانية فريق الرؤى السلوكية BIT ضمن مكتب رئيس الوزراء، كما قام مكتب البيت الأبيض لسياسات العلوم والتقنية بتوظيف أشخاص في فريق أمريكي مشابه للفريق البريطاني، كما أسس البنك الدولي وحدة تسمى وحدة

[65] - الأمم المتحدة، الإسكوا، دليل الرؤى السلوكية والتخطيط الإستراتيجي، 2020، ص:4.
[66] - أوليفيه أوليه، الرؤى السلوكية مكون أساسي في صناعة السياسات،
https://arabicedition.nature.com/journal/2013/10/501463a/ - 3/4

الذهن والسلوك والتنمية تسترشد بمبادئ علم السلوك لتكون السياسات أكثر نجاعة، وهناك تطبيقات رائدة في هذا الصدد[67]. وقبل الإشارة إلى الممارسات العالمية لتطبيق الرؤى السلوكية يجدر بنا التفرقة بين المصطلحات التالية:[68]

- **الاقتصاد السلوكي**: منهج علمي يعتمد على تحليل السلوك البشري في الواقع العملي بهدف شرح عملية صنع القرار الاقتصادي.
- **البصائر السلوكية**: وهي نتاج أبحاث متعددة التخصصات، هدفها فهم كيفية تصرف البشر وكيفية قيامهم باتخاذ القرارات في حياتهم اليومية وكيفية التأثير فيها.
- **الوكز**: أي جانب من جوانب هندسة (تشكيل بنية) الاختيار التي تغير سلوك الأشخاص بطريقة يمكن التنبؤ بها دون حظر أي خيارات أو تغيير حوافزهم الاقتصادية بشكل كبير.

نستعرض فيما يلي أمثلة حول التصورات المختلفة لتطبيقات الرؤى السلوكية

5-1 نماذج وحدات البصائر السلوكية المطبّقة في العالم

هناك ثلاث نماذج سلوكية مستخدمة في العالم لمعرفة تأثير السياسات على سلوك المواطنين هي:[69]

- **نموذج التّوجيه المركزي** مثل وحدة التوجيه السلوكي بالمملكة المتحدة
- **نموذج الانتشار** مثل وحدة توجيه البصائر السلوكية في الدنمارك
- **نموذج الانتشار مع التوجيه المركزي** مثل وحدة توجيه البصائر السلوكية بالولايات المتحدة الأمريكية.

---

[67] - لمزيد من التفصيل راجع: عبد الكريم قندوز، استخدام الاقتصاد السلوكي في دعم عملية صنع السياسات الاقتصادية، صندوق النقد العربي، موجز سياسات، العدد 19، أفريل 2021

[68] – أحمد النّجار، الممارسات الدولية لوحدات تطبيق السلوكي (الوكز) ومتطلبات نجاحها، ملتقى الوكز السلوكي، 11-13مارس2019، وزارة الأوقاف، الكويت.

[69] – لمزيد من التفصيل، راجع :أحمد النجار، مرجع سابق، ص: 4.

2-5 صندوق النقد العربي : تطرّق صندوق النقد العربي لمسألة الرؤى السلوكية في موجز سياسات[70]، حيث بيّن الموجز بدقّة تحدي علم الاقتصاد السلوكي لفرضيتين أساسيتين في علم الاقتصاد هما: فرضية العقلانية وفرضية كفاءة الأسواق. وأهم الملاحظات التي قدّمها الموجز حول استخدام الاقتصاد السلوكي هي:

- السياسات الاقتصادية السلوكية هي سياسات تهدف لتحسين استجابة الأفراد للسياسات العامة.
- هناك حوالي 202 جهة حكومية تستفيد من الاقتصاد السلوكي في صياغة السياسات العامة.
- نتج عن الأثر الإيجابي للسياسات السلوكية تغيير حوالي 136 سياسة في العالم.
- توجه جديد لدى بعض الدول العربية لإنشاء وحدات ومركز للتنبيه والحث السلوكي.

أشار كاتب الموجز أن علم الاقتصاد السلوكي لم يستقر بعد على نظريات وتطبيقات واضحة، بل ما تزال بعض الموضوعات تحتاج إلى نقاش معمق مثل: مدى صلاحيته للتطبيق على الاقتصاد الكلي أم هو صالح فقط على المستوى الجزئي.

3-5 **صندوق النقد الدولي**: أدرج صندوق النقد الدولي التواصل مع الجمهور ضمن سياسات المالية العامة، واعتبر الرؤى السلوكية مدخلا مناسبا لتحسين أدوات التواصل مع الجمهور. ويقترح FMI التوجيهات التالية لتحسين عملية التواصل مع الجمهور:[71]

- اعتبار التواصل مع الجمهور أداة من أدوات السياسات؛ لأن الضغوط المتزايدة عبر وسائل التواصل الاجتماعي تفرض على السلطات تقديم الإصلاحات الاقتصادية بصورة مقنعة.
- أولوية بناء الثقة مع الجمهور عبر اهتمام صادق باحتياجات المواطنين، ومحاولة الحفاظ عليها بالاستخدام الأخلاقي لهذه التقنيات (مثل تقسيم الجمهور والرؤى السلوكية).

---

[70] -. عبد الكريم قندوز، مرجع سابق .

[71] – جيري رايس وأولغا ستانكوفا، التواصل كأداة للسياسات، صندوق النقد الدولي، 21 ماي 2019.

- التواصل الفعال يعني التعلم من التجربة، كما يعني ضبط عملية التواصل لتتناسب مع المجالات المختلفة التي تغطيها السياسات.

5-4 دليل الأمم المتحدة للرؤى السلوكية والتخطيط الإستراتيجي

في سنة 2020 أصدرت الإسكوا (اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا) دليل الرؤى السلوكية والتخطيط الإستراتيجي[72]، وذلك لتعزيز التخطيط للتنمية الوطنية المتكاملة في الوطن العربي. يهدف هذا الدليل إلى دعم عملية التخطيط في البلدان العربية بمجموعة أدوات مفيدة في تطبيق الرؤى السلوكية خصوصا الأدوات المتعلقة بمعرفة التحيزات السلوكيّة التي تحدث أثناء عملية التخطيط، ووسائل عملية للتصدي لها بتدخلات سلوكية.

يركّز الدليل على معالجة التحيزات السلوكية لواضعي السياسات، حيث يرى أنهم:" ...رغم خبرتهم التقنية ورغم الضوابط المؤسسية واستخدام البيانات يخضعون لتحيزات إدراكية بشرية تؤثر على قدرتهم في إصدار الأحكام واتخاذ القرارات وترجمتها إلى إجراءات"[73].

يقع الدليل في حوالي 150 صفحة ولفهم محتوى الدليل ينبغي ضبط المصطلحات المتعلقة بالتحيز السلوكي الواردة في مسرد المصطلحات آخر الكتاب.

5- 5 وحدة الذهن والسلوك والتنمية (البنك الدولي): يطبق البنك الدولي علم السلوك في سعيه المتواصل لمجابهة الفقر وعدم المساواة. تستند وحدة الذهن والسلوك والتنمية في البنك الدولي إلى أبحاث تسترشد بمبادئ علم السلوك لجعل السياسات الإنمائية أكثر فاعلية[74].

ونلّخص فيما يلي رؤية البنك الدولي لتطبيق علم السلوك:

---

[72] - راجع: الإسكوا، دليل الرؤى السلوكية والتخطيط الإستراتيجي، الأمم المتحدة، 2020.

[73] – نفس المرجع، ص: 5.

[74] – البنك الدولي، وحدة الذهن والسلوك والتنمية، تطبيق علم السلوك من اجل إنهاء الفقر وتقليص عدم المساواة، 2018/7/24.

1-منهج العمل

* **الشراكة**: التعاون مع الشركاء لاستخدام الآراء السلوكية في وضع السياسات

* **بناء القدرات**: تقديم المشورة لصانعي السياسات وعقد ورش العمل

* **التكامل**: العلم بشكل وثيق مع صانعي السياسات لتقييم التدخلات التي تسترشد بعلم السلوك

2- الأهداف

- الاستخدام المنتظم لمبادئ علم السلوك في إعداد السياسات
- إضفاء صبغة مؤسسية على استخدام علم السلوك في المؤسسات الحكومية
- تقديم شواهد وأدلة على فعالية العلوم السلوكية

3- أمثلة حول النتائج المتحصل عليها

- **إعادة صياغة أنماط التفكير وتغيير حياة الناس**، فمثلا في البيرو استطاعت وحدة السلوك بالتعاون مع وزارة التعليم بإثبات أن الذكاء مهارة مرنة قابلة للتطوير، وأدى هذا التدخل إلى تفوق الطلبة في مادة الرياضيات بنسبة 0.14 انحراف معياري.
- **إقامة شراكة من أجل تحسين الشمول المالي**، في تنزانيا دخلت وحدة السلوك في شراكة مع شركة إيرتل لتقديم الخدمات اللاسلكية في مشروع لتشجيع الأفراد ذوي الدخل المحدود على الادخار باستخدام المنتجات النقدية عبر الهاتف المحمول.
- **زيادة الامتثال الضريبي**، ساعد علم السلوك على إثراء السياسات الضريبية باستخدام الأعراف الاجتماعية، ففي بعض الدول زادت نسبة التحصيل الضريبي وفقا لرسائل نصية تحصل عليها المواطنين تخبرهم أن مواطنين آخرين دفعوا ما عليهم من ضرائب،

5-6 موقع الدول العربية ضمن توجه تطبيق الرؤى السلوكية: تعد دول مجلس التعاون الخليجي ولبنان من الدول التي اعتمدت الرؤى السلوكية في تقييم السياسات الحكومية، والجدول الموالي يوّضح تطبيقات الرؤى السلوكية في تنفيذ السياسات الحكومية

الجدول رقم7: وضعية اعتماد الرؤى السلوكية في الدول العربية

الدولة	الهيئة المعتمدة لتطبيق الرؤى السلوكية
المملكة العربية السعودية	– شركة هوز لتطوير البرنامج السلوكي لفائدة الحكومة – وحدة التصور السلوكي (وزارة الاقتصاد والتخطيط)
الكويت	– وحدة الحث السلوكي في مركز السياسات العامة
قطر	– وحدة قطر للتوجيه السلوكي
عُمان	– مكتب الاقتصاد السلوكي يتبع المجلس الأعلى للتخطيط
لبنان	– الجمعية اللبنانية للاقتصاد السلوكي (مبادرة غير حكومية وغير ربحية)
الإمارات	– وزارة اللامستحيل

المصدر: من إعداد الباحث اعتمادا على عبد الكريم أحمد قندوز، مرجع سابق، ص: 8.

نلاحظ من الجدول السابق الاهتمام الإيجابي لتأسيس وحدات للحث السلوكي ضمن الهيئات الحكومية المعتمدة للتخطيط، وهو توّجه يعكس إرادة للتغيير في أنماط العمل الحكومي بما يتوافق مع التغذية الراجعة لتأثير السياسات على سلوك الأشخاص.

قائمة المراجع:

1- صندوق النقد الدولي، **كيف يشجّع صندوق النّقد الدولي شفافية المالية العامة**، صحيفة وقائع، سبتمبر 2016. (بتصرف في شرح الأسباب)

2- بوخالفي مسعود، عادل سلماني، **دراسة مقارنة في إعداد التقارير المالية ذات الغرض العام**، مجلة أبحاث اقتصادية وإدارية، المجلد:14، العدد 4، السنة:2020،

3- بينديكت وآخرون، **صدمات المالية العامة**، مجلة التمويل والتنمية، ديسمبر 2016،

4- . الأمانة العامة للإنفاق والمساءلة المالية، **إطار تقييم الإدارة المالية العامة**، واشنطن، أكتوبر 2019..

5- نبال إدلبي، **هل يمكن تطبيق الحكومة المفتوحة في العالم العربي**، الإسكوا dubaipolicyreview.ae/ar). (تاريخ التصفح: 20.5.2021)

6- صندوق النقد الدولي، **دليل إحصاءات مالية الحكومة**، واشنطن، 2014،

7- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، **الممارسات النموذجية حول شفافية وإعداد الموازنة**، بدون سنة نشر

8- سانجيف غوبتا، **رقمنة المالية العامة**، مجلة التمويل والتنمية، مارس 2018،.

9- فيتور غاسبار وتشانغ يونغ ري، **المعجّل الرّقمي وتسريع أداء الحكومات الآسيوية**، 26 سبتمبر 2018، مدونات صندوق النقد الدولي.

10- صفا مصطفى، **كيفية قياس مدى التحول الرّقمي في الدول العربية**، فيفري 2019. انظر: https://arabdevelopmentportal.com/ar/blog/how-measure-digital-transformation-arab-countries. (تاريخ التصفح: 7.7.2021)

11- مجلس الوحدة الاقتصادية العربي والاتحاد العربي للاقتصاد الرقمي، **مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي 2020"كوفيد 19 وضرورة التحول إلى الاقتصاد الرقمي**، ط1، الإمارات العربية المتحدة،

12- هبة عبدالمنعم، **رقمنة المالية العامّة**، صندوق النقد العربي، موجز سياسات، أفريل 2019 ,

13- كلمة هندية تعني الأساس. يستند هذا النظام بالأساس إلى 12 رقم مدعوما بالبصمة البيومترية ويرتبط برقم الهاتف النّقال.

14- يستند حساب مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي 2020 **لخمسة أبعاد استراتيجية** هي: الابتكار الرقمي، الأعمال الرقمية، الحكومة الرقمية، المواطن الرقمي، الأسس الرقمية **وتسعة مؤشرات** هي: المؤسسات، البنية التحتية، التعليم والمهارات، الحكومة الإلكترونية، الابتكار، المعرفة والتكنولوجيا، بيئة الاعمال والجاهزية والشبكية، نمو سوق التمويل، التنمية المستدامة، وتوزّع محاور بناء المؤشر على الأبعاد الاستراتيجية المختلفة، راجع مؤشر الاقتصاد الرقمي العربي 2020

15- تمّ تحديد المقياس المعياري بناءً على حساب الدرجات المجمعة من محاور ومؤشرات دولتي القياس سنغافورة وماليزيا وهو 76.07.

16- نقلا عن : حسان درار (مدير الرقمنة بوزارة الرقمنة والإحصائيات) في حوار له مع قناة النّهار حول الرقمنة. بتاريخ 2021/3/9.

17- راجع: عجلان العياشي، مستجدات قانون المالية لسنة 2019 بالجزائر (**رقمنة المالية العامة كمدخل للتوجه نحو الاقتصاد الرقمي**)، مجلة التمويل والاستثمار والتنمية المستدامة، المجلد4، العدد1، جوان 2019.

18- يقوم هذا التقييم على خمس ركائز هي: التنظيم، التخطيط، التمويل العام، الحكومات المحلية والمؤسسات المملوكة للدولة، المساءلة. **راجع: البنك الدولي، التقييم المؤسسي لتغير المناخ، أفريل 2021**.

19- البنك الدولي، **التقييم المؤسسي لتغير المناخ**، أفريل 2021،

20- راجع: البنك الدولي، 10 أشياء لا تعرفها عن عمل البتك الدولي المتعلق بالمناخ، صحيفة وقائع، 2021/9/10.

21- فيتور غاسبار، باولو ماورو، **سياسات المالية العامة الكابحة لتغير المناخ**، 10 أكتوبر 2019.

22- الأمم المتحدة، العمل المناخي، **تمويل إجراءات مواجهة التغيرات المناخية**، 2021/11/2.

23- لمزيد من التفصيل راجع: https://public.wmo.int/ar/media

24- حسين بلفوضيل، عبد الوهاب بلونيس، **مقترح إدماج تغير المناخ في الميزانية العامة للدولة**، مجلة الدراسات القانونية، المجلد6، العدد2، 2020، ص:1407. بتصرف

25- الأمم المتحدة، **تقرير أهداف التنمية المستدامة**،2021،.

26- استنادا إلى بيانات 111 بلد لديها بيانات متاحة، يوجد 54% لديها تدابير لتسهيل الهجرة وتنقل الأشخاص بشكل منتظم ومسؤول.
27- كريستالينا غورغييفا، الحد من عدم المساواة لخلق الفرص، مدونات الصندوق، 7يناير 2020،
28- فريق مدونة الصندوق ، خمسة أشياء ينبغي ان تعرفها عن عدم المساواة، 24 يناير 2018.
29- البنك الدولي، استعراض حصاد عام 2021 في 11 شكلاً بيانياً: **جائحة عدم المساواة**، 2021/12/20.
30- راجع: منظمة العمل الدولية، **أوجه انعدام المساواة وعالم العمل**، الدورة 109، الطبعة1، مكتب العمل الدولي جنيف، سويسرا، 2021.
31- الأمم المتحدة، الإسكوا، **دليل الرؤى السلوكية والتخطيط الإستراتيجي**، 2020.
32- أوليفيه أوليبه، **الرؤى السلوكية مكون أساسي في صناعة السياسات**، https://arabicedition.nature.com/journal/2013/10/501463a/ - 3/4
33- لمزيد من التفصيل راجع: عبد الكريم قندوز، **استخدام الاقتصاد السلوكي في دعم عملية صنع السياسات الاقتصادية**، صندوق النقد العربي، موجز سياسات، العدد 19، أفريل 2021
34- أحمد النّجار، **الممارسات الدولية لوحدات تطبيق السلوكي (الوكز) ومتطلبات نجاحها**، ملتقى الوكز السلوكي، 11-13مارس2019، وزارة الأوقاف، الكويت.
35- جيري رايس وأولغا ستانكوفا، **التواصل كأداة للسياسات**، صندوق النقد الدولي، 21 ماي 2019.
36- راجع: الإسكوا، **دليل الرؤى السلوكية والتخطيط الإستراتيجي**، الأمم المتحدة، 2020.
37- البنك الدولي، وحدة الذهن والسلوك والتنمية، تطبيق علم السلوك من اجل إنهاء الفقر وتقليص عدم المساواة، 2018/7/24.
38- سمير عبد الحميد رضوان، **المشتقات المالية ودورها في إدارة المخاطر ودور الهندسة المالية في صناعة أدواتها دراسة مقارنة بينت النظم الوضعية وأحكام الشريعة الإسلامية**، دار النشر للجامعات، القاهرة، 2005 ص: 77.

39- محفوظ جبار، مريمت عديلة، **الهندسة المالية والتحوط من المخاطر في الأسواق الصاعدة دراسة حالة السوق الكويتية للخيارات**، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، العدد 10، 2010،

40- سلطان بن عايض البقمي، **المحاسبة المالية وتحديات الهندسة**، بتصرف، من موقع www.Kantakji.com، بتاريخ 2014/3/25.

41- هناء محمد هلال الحنيطي، **دور الهندسة المالية الإسلامية في معالجة الأزمات المالية**، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي حول الأزمة المالية الاقتصادية المعاصرة من منظور اقتصادي إسلامي، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، المعهد العالي للفكر الإسلامي، عمان، ديسمبر 2010،

42- محمد الأمين، **الهندسة المالية مدخل لتطوير الصناعة المالية الإسلامية**، مكتبة البحوث الاقتصادية، 2010، على الموقع: http://www.s7aby.com/t52265.html، تاريخ التحميل 15/05/ 2016.

43- بن علي بن عزوز وآخرون، **إدارة المخاطر، المشتقات المالية، الهندسة المالية**، الوراق للنشر والتوزيع، عمان،2013.

44- مليكة صديقي، رابح مانسبع، **دور صناعة الهندسة المالية في حل مشاكل التمويل تقنية تورق القروض نموذجا**، المجلة العلمية لجامعة الجزائر 3، العدد الأول، 2013، ص 82.

45- فريد النجار، **البورصات والهندسة المالية**، مؤسسة شباب الجامعة، الإسكندرية،1999.

46- هاشم فوزي العبادي، **الهندسة المالية وأدواتها بالتركيز على استراتيجيات الخيارات المالية**، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع ط 1، الأردن، 2008.