مجلة
التنميــة والسياسات الاقتصادية

المجلد (23) – العدد (3) (ISSN - 1561 - 0411) يناير 2022
(دورية محكمة معنية بدراسات السياسات الاقتصادية – نصف سنوية)

عدد خاص: "الاقتصادات العربية بعد عام ونصف من جائحة كوفيد - 19"

قياس الكفاءة النسبية للأنظمة الصحية العربية في ظل جائحة كورونا باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات. — فيصل بوطيبة، سعاد قاسمي

الحيز المالي وحدود الدين العام: حالة الجزائر. — شيبي عبد الرحيم، شكوري سيدي محمد

فعالية السياسة النقدية في تحقيق النمو الاقتصادي بعد تأثير كوفيد- 19: دراسة حالة بعض دول MENA. — طالب دليلة، حليمي وهيبة

دور الحوكمة الشاملة وسريعة الاستجابة في الحد من تداعيات جائحة كورونا في فلسطين. — رابح مراد، رجا الخالدي

مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمستشفيات العامة لمواجهة والحد من تفشي جائحة كورونا. — طه الجهيمي

مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية
Journal of Development and Economic Policies

المجلد الثالث والعشرون - العدد الثالث
يناير 2022

مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية

Journal of Economic and Development Policies

التعريف بالمجلة

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن المعهد العربي للتخطيط. وتعنى بنشر البحوث النظرية والتطبيقية في مجال علم الاقتصاد وسياسات التنمية الاقتصادية، بالإضافة إلى عروض الكتب والتقارير، ومتابعة الندوات والمؤتمرات والفعاليات العلمية المرتبطة بعلم الاقتصاد.

About the Journal

A scientific journal published bi-annually by the Arab Planning Institute. The journal publishes theoretical and empirical research in economic policy development, in addition to book reports, seminars and conferences proceedings and events related to the field of economics.

الأهداف

- **تختص المجلة بالدراسات المرتبطة بقضايا التنمية والسياسات الاقتصادية في الدول العربية على وجه الخصوص في ضوء المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية.**
- **تزويد صانعي القرار والممارسين والباحثين في الدول العربية بأحدث نتائج الدراسات التنموية في المجال الاقتصادي.**
- **خلق حوار علمي بناء بين الباحثين والمهتمين بالاقتصادات العربية وصناع القرار بالمنطقة.**

Goals

- The Journal is specialized in studies related to development issues and economic policies in Arab countries.
- Providing policy makers and researchers in the Arab word with the latest research results and recommendation in development and economics fields.
- Creating a constructive scientific dialogue between all stakeholders interested in the economic policies of the Arab world.

Publication Guidelines

- The journal publishes original research and studies (Arabic and English) that have not been previously published and were not submitted publication in other journals or periodicals.
- Studies submitted to the journal may not exceed 30 pages or 10000 words, including figures, illustrations, tables, references, and appendices.
- Book and Report reviews must not exceed 10 pages and review recent books/reports that were published through certified publishers.
- Submissions to the journal should be addressed to the Editor on the following email address: jodep@api.org.kw taking in account the following points:
  - Margins in all directions should be 2.5 cm
  - Research Tittle should be written between quotation marks (i.e "Title")
  - Title should be in font size 16 Bold and the title must be accurate and expressive of the content of the search.
  - Font size (12 \ Simplified Arabic) for Arabic texts and (10 \ Time New Roman) for English texts.
  - The research shall be accompanied by two abstracts, in Arabic and English, of no more than 300 words each. And the. The research should contain the name of the researcher (researchers), e-mail address and current position.
  - The journal uses the (American Psychological Association APA) reference system.
  - Six key words relative to the research must be added under the abstracts in both Arabic and English.
  - At least 3 classifications in accordance with the American Economic Classifications must be added to the paper
- The peer review process is conducted in two stages using the blind review method, as follows:
  - Internal blind review to ensure that the research paper is in line with the journal's requirements (the researcher will be notified within a week)
  - External blind peer review in which the research is reviewed to two referees (the researcher is answered within a month after the initial review, and in case the research is accepted by a reviewer and is rejected by the other. A third reviewer determines the validity of the research)
- All opinions expressed in the research papers are those of the authors and do not express the opinion of the journal or the Arab Planning Institute.

قواعد النشر

- تنشر المجلة الأبحاث والدراسات الأصيلة (باللغتين العربية والإنجليزية) والتي لم يتم نشرها سابقاً ولم تكن مقدمة للنشر في مجلات أو دوريات أخرى.
- تكون الأوراق العلمية والدراسات المقدمة بحجم لا يتجاوز الـ 30 صفحة وألا يتجاوز عدد الكلمات 10000 كلمة، بما فيها الأشكال والرسوم والملاحق.
- مراجعة الكتب والتقارير لا تزيد على الـ 10 صفحات على أن تتناول كتب من ضمن مواضيع المجلة وصدرت حديثاً عن دور نشر معروفة.
- تقدم البحوث والدراسات ومراجعات الكتب والتقارير إلى رئيس التحرير، على البريد الإلكتروني للمجلة jodep@api.org.kw بالمواصفات التالية:
  - تكون الهوامش من كافة الاتجاهات 2.5 سم.
  - يكتب عنوان البحث بين علامتين تنصيص هكذا " ---- ".
  - يكتب العنوان بخط حجم 16 مع Bold ويجب أن يكون العنوان دقيقاً ومعبّراً عن محتوى البحث.
  - حجم الخط (12 \ Simplified Arabic) للنصوص العربية و (10\ Time New Roman) للنصوص الانجليزية.
  - يرفق مع البحث ملخصان، باللغتين العربية والإنجليزية، بما لا يزيد على 300 كلمة لكل منهما.
  - أن يحتوي البحث على اسم الباحث (الباحثين) وعنوان جهة العمل والمسمى الوظيفي للباحث وعنوان البريد الالكتروني.
  - التوثيق: تعتمد المجلة نظام (American Psychological Association APA) للنشر العلمي.
  - يرفق مع البحث ما لا يزيد عن 6 كلمات مفتاحية، وتكون باللغتين العربية والإنجليزية.
  - يرفق مع البحث ما لا يزيد عن 3 رموز حسب تصنيف الكلمات المفتاحية للجمعية الأمريكية للاقتصاد JEL Classification.
- تتم عملية التحكيم على مرحلتين باستخدام أسلوب التحكيم المعمى وذلك على النحو التالي:
  - تحكيم داخلي للتأكد من مطابقة قواعد النشر للمجلة (يتم الرد على الباحث خلال أسبوع)
  - تحكيم خارجي بحيث يتم عرض البحث على محكمين (يتم الرد على الباحث خلال شهر بعد التحكيم الأولي وفي حال تم قبول البحث من قبل محكم ورفضه من قبل المحكم الآخر يعرض على محكم ثالث للفصل بمدى صلاحية البحث).
- جميع الآراء الواردة في المجلة تعبر عن كتابها، ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المجلة أو المعهد العربي للتخطيط.

مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية

تصدر عن المعهد العربي للتخطيط بالكويت

المجلد الثالث والعشرون – العدد الثالث – يناير 2022

مجلة محكمة نصف سنوية تهتم بقضايا التنمية والسياسات الاقتصادية في الأقطار العربية

رئيس التحرير

د. بدر عثمان مال الله

مدير عام – المعهد العربي للتخطيط

نائب رئيس التحرير

أ.د. وليد عبدمولاه

وكيل – المعهد العربي للتخطيط

سكرتير التحرير

أ. شريفه حماده

باحث في الجهاز الفني

المعهد العربي للتخطيط

الهيئة الاستشارية

حـازم الببـلاوي
أستاذ الاقتصاد – الرئيس الأسبق لمجلس الوزراء في جمهورية مصر العربية – المدير التنفيذي الأسبق لصندوق النقد الدولي

سليمان القدسي
أستاذ وخبير اقتصادي – لبنان

سمير المقدسي
أستاذ الاقتصاد في الجامعة الأمريكية ببيروت – لبنان

عبدالله القويز
خبير اقتصادي – الأمين العام المساعد الأسبق للشؤون الاقتصادية في منظمة مجلس التعاون الخليجي – السعودية

عبداللطيف الحمد
رئيس مجلس إدارة الصندوق العربي للإنماء الاقتصادي والاجتماعي السابق – الكويت

مصطفى النابلي
أستاذ الاقتصاد – كبير اقتصاديين البنك الدولي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا سابقا – تونس

ريـاض المومني
أستاذ الاقتصاد – نائب رئيس جامعة اليرموك – الأردن

هيئة التحرير

أشرف العربي
أستاذ الاقتصاد – وزير التخطيط السابق في جمهورية مصر العربية

بلقاسم العباس
أستاذ الاقتصاد القياسي وكبير مستشاري المعهد العربي للتخطيط – الجزائر

ايهاب مقابله
أستاذ الاقتصاد ورئيس المركز الأقليمي للمشاريع الصغيرة والمتوسطة – الأردن

فيصل المناور
أستاذ السياسات العامة – الكويت

منى الشرقاوي
أستاذ الاقتصاد – جامعة محمد الخامس – المغرب

معز العبيدي
أستاذ الاقتصاد – جامعة المنستير – تونس

توجه المراسلات إلى :
رئيس التحرير – مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية
المعهد العربي للتخطيط
ص.ب 5834 – الصفاة 13059 الكويت
تلفون 24844061 - 24843130 (965) – فاكس 24842935 (965)
البريد الالكتروني jodep@api.org.kw

قائمة تصنيف بحوث العدد

التصنيف Code	لغة البحث Paper's Language	عنوان البحث Paper Tittle
اقتصاد Economics	عربي Arabic	فعالية السياسة النقدية في تحقيق النمو الاقتصادي بعد تأثير كوفيد-19: دراسة حالة بعض دول MENA The Effectiveness of Monetary Policy in Achieving Economic Growth After the Impact of Covid- 19 : A case Study of Some MENA Countries
اقتصاد Economics	عربي Arabic	الحيز المالي وحدود الدين العام: حالة الجزائر Fiscal Space and Public Debt Limits: The Case of Algeria
اقتصاد Economics	عربي Arabic	قياس الكفاءة النسبية للأنظمة الصحية العربية في ظل جائحة كورونا باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات Measuring the Relative Efficiency of Arab Health Systems Under COVID Pandemic by Using Data Envelopment Analysis Method
اقتصاد Economics	عربي Arabic	دور الحوكمة الشاملة وسريعة الاستجابة في الحد من تداعيات جائحة كورونا في فلسطين The Role of Inclusive, Rapid and Responsive Governance in Mitigating the Consequences of the COVID - 19 Pandemic
اقتصاد Economics	عربي Arabic	مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمستشفيات العامة لمواجهة والحد من تفشي جائحة كورونا Availability of Crisis Administration System in Public Hospitals to Confront and Limit the Outbreak of the Corona Pandemic

المحتويات العربية

البحوث:

فعالية السياسة النقدية في تحقيق النمو الاقتصادي بعد تأثير كوفيد-19: دراسة حالة بعض دول MENA.

طالب دليلة
حليمي وهيبة 7

الحيز المالي وحدود الدين العام: حالة الجزائر.

شيبي عبد الرحيم
شكوري سيدي محمد 35

قياس الكفاءة النسبية للأنظمة الصحية العربية في ظل جائحة كورونا باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات.

فيصل بوطيبة
سعاد قاسمي 67

دور الحوكمة الشاملة وسريعة الاستجابة في الحد من تداعيات جائحة كورونا في فلسطين.

رابح مرار
رجا الخالدي 87

مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمستشفيات العامة لمواجهة والحد من تفشي جائحة كورونا.

طه الجهيمي 113

افتتاحية العدد

عقد المعهد العربي للتخطيط مؤتمرًا افتراضيًا عبر تقنية ZOOM خلال الفترة 21–2021/6/22 تحت عنوان "الاقتصادات العربية بعد عام ونصف من جائحة كوفيد – 19"، بهدف تقييم التجربة العربية في التعامل مع الجائحة بعد عام ونصف من نشأتها، والعمل على رصد ما صاحب هذه المرحلة من صعوبات وكذلك تقييم ما تضمنته من حلول ومعالجات، بما يمكن أيضا من توثيق أفضل الممارسات في مواجهة تلك الجائحة وتداعياتها، إضافة لمحاولة اقتراح السياسات الأكثر نجاعة التي تدعم مسار التعافي للاقتصادات العربية بالتركيز على عدد من القضايا الأكثر الحاحاً والأشد تأثراً بتداعيات تلك الجائحة.

فعاليات المؤتمر

تضمنت فعاليات المؤتمر عقد 4 جلسات تم خلالها عرض 12 ورقة لباحثين من مختلف الدول العربية. تولت الجلسة الأولى منها مناقشة قضايا "منظومة الصحة العامة: تحدياتها وحوكمتها"، حيث قامت هذه الجلسة بتحليل وتقييم ما أظهرته جائحة كوفيد –19 من تحديات تقع على منظومة الصحة العامة القائمة في الدول العربية، وما يرتبط بذلك من متطلبات تطوير المنظومة الصحية وحوكمتها ووضع سياسات لجعلها أكثر جاهزية واستجابة بما يتلاءم وخصوصية الهيكل الديمغرافي للمجتمعات العربية في المستقبل. وناقشت الجلسة الثانية "فعالية المؤسسات: إدارة الأزمة"، وذلك بالتركيز على تقييم دور المؤسسات ومدى فعاليتها في إدارة الازمة بما يتضمنه ذلك من تقييم تجارب الدول العربية في الاستجابة لمراحل تطور هذه الازمة، وذلك ضمن الاسترشاد بالممارسات الدولية الرائدة وسياساتها وإجراءاتها لإدارة هذه الأزمة، وطرح لسبل التوفيق في المستقبل بين المعالجات الطارئة ونظيرتها الأكثر استدامة.

في حين قامت الجلسة الثالثة بمناقشة قضايا "التعافي الاقتصادي والاستدامة المالية"، حيث سعت هذه الجلسة إلى البحث في كيفية تصدي الدول العربية لجائحة كوفيد–19، والسعي لتقييم مدى فعالية السياسات والإجراءات التي تم إتباعها لتسريع التعافي الاقتصادي، ضمن محدد التفاوتات التنموية القائمة فيما بين الدول العربية، وكذلك في ظل مواجهة الدول العربية النفطية تحديات تقلبات أسعار النفط. كما قامت هذه الجلسة بطرح وتقييم للسبل التي موّلت بها الدول العربية سياساتها المالية التوسعية لمواجهة جائحة كوفيد–19 وتأثيرات ومخاطر ذلك على مستوى الدين العام والاستدامة المالية.

وأخيراً قامت الجلسة الرابعة بمناقشة قضايا "الأمن الغذائي والدوائي: مخاطر أم فرص؟"، وسلّطت هذه الجلسة الضوء على الإشكالات التي أظهرتها جائحة كوفيد–19 لاسيما في مراحلها الأولى فيما يتعلق بمجالي الأمن الغذائي والأمن الدوائي في الدول العربية، وما رافق ذلك من أطروحات لتفعيل دور السياسات الصناعية الحديثة ودفع مستويات تعميق التصنيع وبناء عناقيد وطنية وسلاسل قيمة عربية في الأنشطة المتصلة بهذين المجالين.

الأوراق البحثية

قامت اللجنة العلمية للمؤتمر، برئاسة أ.د بلقاسم العباس وعضوية كل من أ.د وليد عبد مولاه و أ.د فيصل المناور و د. نواف أبو شماله، بإخضاع الأوراق والبحوث المقدمة إلى أعمال المؤتمر والمعروضة خلال فعالياته للتحكيم، وتم إجازة خمسة أوراق بحثية منها للنشر ضمن هذا العدد الخاص.

عالجت الورقة الأولى "فعالية السياسة النقدية في تحقيق النمو الاقتصادي بعد تأثير كوفيد-19 – دراسة حالة بعض دول MENA"، حيث هدفت الورقة إلى دراسة تأثير السياسة النقدية على النمو الاقتصادي في عينة من الدول العربية، وذلك من خلال تطبيق منهجية Panel- ARDL لسلسلة بيانات لكل من نصيب الفرد الناتج المحلي الإجمالي والمتغيرات النقدية لعدد 14 دولة من منطقة الشرق الاوسط وشمال أفريقيا خلال الفترة 1990-2019. ومن أهم النتائج التي توصلت إليها الدراسة أن السياسة النقدية تؤثر تأثيرًا طرديًا على النمو الاقتصادي في الدول محل الدراسة، ما يعكس فعالية دور السياسة النقدية في دعم النشاط الاقتصادي وخلق القيم المضافة وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والنقدي.

وناقشت الورقة البحثية الثانية " الحيّز المالي وحدود الدين العام: حالة الجزائر"، حيث قامت هذه الورقة باستخدام منهج "الحيز المالي وحدود الدين العام" لتحليل الاستدامة المالية للجزائر خلال الفترة 1990-2020، وذلك من خلال تقدير دالة رد الفعل المالي باستخدام طريقة المربعات الصغرى المعدلة كليًا ونماذج العتبة. وقد توصلت الدراسة إلى أنه على الرغم من الجهود المبذولة لإعادة ترتيب أولويات الإنفاق والمداخيل بالجزائر، إلا أن نتائج الدراسة الوصفية والقياسية كانت دليلًا واضحًا على حالة الإرهاق المالي وانخفاض الحيز المالي المتاح في الجزائر. كما أثبتت النتائج أيضا وجود مستوى عتبة في نسبة الدين يجب أن يهتم صنّاع القرار بالإجراءات التصحيحية بعدم تجاوزها لتجنب الإعسار المالي.

في حين قامت الورقة الثالثة بمعالجة موضوع "قياس الكفاءة النسبية للأنظمة الصحية العربية في ظل جائحة كورونا باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات". حيث هدفت هذه الورقة إلى قياس الكفاءة النسبية لست عشرة نظامًا صحيًا عربيًا من حيث تعاملها مع جائحة كورونا، وذلك باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات (DEA) ذو التوجه المخرجي وبعوائد الحجم المتغيرة (VRS). وقد تم اختيار ثلاث مدخلات هي: نسبة الإنفاق الصحي للفرد إلى متوسط الدخل الفردي، عدد الأطباء لكل عشرة آلاف نسمة، وعدد الأسرّة لكل عشرة آلاف نسمة ومخرج وحيد هو معدل الشفاء من فيروس كوفيد-19. وتوصلت الدراسة إلى أن مؤشر الكفاءة التقنية هو 89,8% وأن مؤشر الكفاءة الحجمية هو 60,9%، ما يعني أن الأنظمة الصحية لعينة بلدان الدراسة قد حققت كفاءة مقبولة إلا أنها لا تعمل في حدود حجمها الأمثل.

وقامت الورقة البحثية الرابعة بالتصدي لموضوع "دور الحوكمة الشاملة وسريعة الاستجابة في الحدّ من تداعيات جائحة كورونا في فلسطين" حيث هدفت هذه الورقة إلى تقييم التدخلات

والاستجابات التي قامت بها الحكومية الفلسطينية والجهات الرسمية الأخرى للتعامل مع جائحة كوفيد-19، وذلك بالاعتماد على المنهج الكيفي وبالتحديد "المجموعات البؤرية" و"المقابلات المعمّقة" حيث أظهرت الدراسة أن هناك ضعف لدور الحوكمة في اللجان المشكّلة للتعامل مع تلك الجائحة، وتم تحديد الأسباب الأساسية لذلك في غياب الاستراتيجية وآلية عمل واضحة لهذه اللجان، كما فاقمت الموارد المالية المحدودة والشحيحة أصلاً من التحديات التي تواجه هذه الحوكمة.

وقامت الورقة البحثية الخامسة بطرح موضوع "مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمستشفيات العامة لمواجهة والحدّ من تفشي جائحة كورونا – دراسة ميدانية من وجهة نظر مدراء ورؤساء الأقسام العاملين بالمستشفيات العامة في مدينة مصراتة في ليبيا". حيث هدفت هذه الورقة إلى التعرف على مدى تبني المستشفيات العامة بمدينة مصراتة الليبية لمفاهيم وآليات إدارة الأزمات في ظل ظروف تفشي جائحة كوفيد-19. ولتحقيق هذا الهدف استخدمت الورقة الاستبانة كوسيلة لجمع البيانات اللازمة للجانب العملي، وتم تحليل البيانات المجمّعة من الدراسة بأسلوب الاحصاء الوصفي عن طريق استخدام برنامج (SPSS)، وكذلك تم حساب معامل الصدق والثبات ألفا كرونباخ لمعرفة مدى ملائمة أداة جمع البيانات وصلاحيتها للاستخدام. وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج كان أهمها ضعف تواجد برامج خاصة للاستشعار المبكّر والتنبيه بحدوث أزمات، وعدم وجود الاستعداد والكفاية اللازمة من قبل السلطات بالشكل الجيّد لصدّ الأزمات والوقاية منها، ووجود بعض الاشكاليات في آليات التعلّم من الدروس السابقة.

ختام المؤتمر: التوصيات

في ختام أعمال المؤتمر وفي ضوء نتائج الأوراق والبحوث المعروضة والمقدمة إلى أعمال هذا المؤتمر، وكذلك المناقشات والمداخلات التي شارك بها عدد واسع من الباحثين والخبراء من مختلف التخصصات ذات الصلة بالقضايا التي تم تسليط الضوء عليها في المؤتمر، تم بلورة عدد من التوصيات التي ركزت على رسم السياسات العامة في المستقبل في الدول العربية لتسريع مسار التعافي، وفي ذات الوقت تدعيم القدرات الذاتية للاقتصادات العربية لمواجهة الأزمات في المستقبل. حيث أمكن بلورة هذه التوصيات ضمن إطارين أساسيين يغطي الأول منهما أطر وقضايا الحوكمة وإدارة الأزمات بالتركيز على القطاع الصحي، ويغطي الثاني أطر وقضايا "استدامة المالية، وأمن الاقتصاد، والغذاء، والدواء". وذلك على النحو التالي:

أولاً: التوصيات المتعلقة بقضايا الحوكمة وإدارة الازمات بالتركيز على القطاع الصحي:

1- إعطاء المزيد من الأولوية للقطاع الصحي في الخطط والسياسات وبرامج التمويل، ورفع مستويات الرعاية الصحية من حيث التغطية والجودة، وتأمين مستويات أعلى من العدالة في توزيعها.

2- مأسسة وتعزيز حوكمة الصحة العامة ودفع التعاون الإقليمي العربي في إقرار السياسات الصحية، من خلال تبادل المعلومات، ونقل الخبرات والعمل على توثيقها لضمان تراكمها ومن ثم إمكانية تعميمها وتبادلها والبناء عليها.

3- توجيه اهتمام خاص للكادر الطبي والخدمات الطبية وتوفير الأجهزة والاحتياجات وفق معايير عالية الجودة، والعمل على استغلال التقنيات الحديثة وتطبيقات البحوث العلمية لمواجهة الأزمات الصحية المستقبلية، مثل الذكاء الاصطناعي، والروبوتات، والتطبيب عن بعد، والنانو تكنولوجي.

4- تعزيز الدور الحكومي في قيادة جهود الاستجابة للتصدي للجائحة، من خلال وضع السياسات المناسبة، وتهيئة الحوافز المناسبة لتطوير وتوسيع أدوار القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني للمساهمة في توفير الرعاية الصحية.

5- تسريع وتيرة التحوّل الرقمي والتعامل معه كأولوية في خطط وبرامج التنمية العربية كأحد أهم آليات التطوير المؤسسي والتعامل مع الأزمات عمومًا والأزمات الصحية خصوصًا، وبما يتطلبه ذلك من توفير الموارد المالية والكوادر المؤهلة.

6- تطوير جهوزية الحكومات واستجابتها للتعامل مع الأوبئة والأزمات الصحية، من خلال توسيع صلاحيات المجالس المحلية وتوسيع ممارسات اللامركزية، وبما قد يتطلبه ذلك من إصلاحات تشريعية ومؤسساتية تتسق مع أفضل معايير وممارسات الحوكمة.

7- اتخاذ التدابير الجماعية العربية اللازمة للحدّ من أي اختناقات محتملة في سلاسل الإمداد الدولية والإقليمية، وتعزيز الأدوار والقدرات الوطنية للتعامل مع تلك الاختناقات حال حدوثها مستقبلًا، وذلك تحت مظلة عربية واحدة.

8- تعزيز دور المنظمات والصناديق المالية والإنمائية العربية في مواجهة الأزمات والتحديات التي تواجه المنظومة الصحية في الدول العربية.

9- إقرار سياسات دقيقة الاستهداف لتدعيم المراكز البحثية والفكرية في الدول العربية، وتوفير آليات تضمن دعم قدراتها وإمكاناتها باستمرار، وكذلك العمل على توجيهها لدعم جهود التطوير المؤسسي والتعامل العلمي مع الأزمات المستقبلية والتحديات الهيكلية التي تواجه المنظومة الصحية في المنطقة العربية.

ثانياً: التوصيات المتعلقة بقضايا استدامة المالية، وأمن الاقتصاد، والغذاء، والدواء:

1- صياغة سياسات اقتصادية متكاملة لتسريع التعافي الاقتصادي على المدى القصير من خلال التوظيف المدروس لسياسات حثّ الطلب الكلي، مع المحافظة على أهداف التنمية طويلة المدى.

2- توسيع دور السياسات النقدية في التعافي الاقتصادي من خلال تخفيض أسعار الفائدة عند مستواها الفعّال وضمان السيولة لدى القطاع البنكي وسلامة الأسواق المالية وذلك لضمان تمويل الاستثمار والاستهلاك في بداية التعافي الاقتصادي من جهة، وعدم المخاطرة بالانزلاق نحو أزمة مالية قد يطول أمدها وكذلك مخاطرها من جهة أخرى.

3- التنبه إلى عدم تغليب الأهداف قصيرة المدى على أهداف التنمية متوسطة وطويلة المدى لا سيما من خلال الإفراط في التداين أو الزيادة في الضرائب لتمويل جهود مواجهة الجائحة.

4- ضرورة الاعتماد على مصادر تمويل بديلة لجهود التنمية، من خلال توسيع الاعتماد على الصكوك الإسلامية والتوريق والشراكة بين القطاعين العام والخاص وصيغ التمويل الجماعي وبما يتطلبه ذلك من تغييرات تشريعية ومؤسسية وتنظيمية تيسّر وتسمح بدور فاعل لتلك البدائل.

5- المضي قدمًا في سياسات التنويع الاقتصادي والإصلاحات الهيكلية وتسريع خطوات الرقمنة، وتطوير نظم المعلومات وقواعد البيانات الوطنية والربط المتبادل فيما بينها، بما يضمن إزالة الاختناقات في جانب العرض ويحدّ من عدم التوزيع الكفوء للموارد الاقتصادية، ويدعم من القدرة الحقيقة للدول لتوسيع حيزها المالي.

6- ربط كافة التوصيات السابقة وبخاصة ما يتعلق بدور الدولة، وجهود التنويع، والتحديث، والرقمنة، وبناء سلاسل القيمة الوطنية والإقليمية، بالأنشطة المتصلة بالإنتاج الغذائي ونظيره الدوائي كأولوية وذلك دفعًا لمستويات الأمن الوطني والعربي في هذين المجالين، إضافة لدعوة الصناديق والمؤسسات المالية والإنمائية العربية لدعم جهود الدول العربية في تحقيق ذلك.

7- تبني استراتيجيات متكاملة لدعم وتنمية الإنتاج الزراعي لاسيما دور صغار المنتجين، بما يتضمنه ذلك من رفع قدرتهم على الوصول إلى أسواق المدخلات والمخرجات والحصول على التمويل.

8- تنسيق السياسات الدوائية بين الدول العربية، والعمل على تيسير القوانين والتشريعات الخاصة ببيئة الأعمال في قطاع الأدوية، وتوفير التمويل اللازم، وإعطاء الأولوية للمنتج الدوائي المحلي وتمكينه من الحصول على حصة مهمة من المناقصات التي تطرحها الحكومات.

رئيس التحرير

مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث والعشرون – العدد الثالث – (2022) 7 - 33
المعهد العربي للتخطيط

فعالية السياسة النقدية في تحقيق النمو الاقتصادي بعد تأثير كوفيد-19: دراسة حالة بعض دول MENA

طالب دليلة*
حليمي وهيبة**

ملخص

بلغ الاقتصاد العالمي منزلقاً خطيراً في أواخر عام 2019 فقد تباطأ النمو في جميع مناطق العالم ، وساد الانكماش في اقتصاديات العديد من البلدان في الربع الأخير، ومع ذلك، كان من المتوقع بأن الامور ستتحسن في اواخر عام 2020 كنتيجة الانتعاش مرتقب في الاقتصادات الناشئة الكبيرة، ، وعودة النمو العالمي إلى المستويات التي يمكن بلوغها في المدى الطويل اعتباراً من عام 2021 .وحتى في ظل تسارع انتشار عدوى "كوفيد-19"، وقد أخذت السياسة النقدية، زمام المبادرة في تنسيق الانتعاش، و اعتمد ارتفاع أسعار الاسهم الأصول أخرى مقياساً للنجاح ووسيلة للإلهاء عن واقع تباطؤ نمو الأجور وتزايد أوجه عدم المساواة. تهدف هذه الورقة البحثية إلى دراسة قياسية لتأثير السياسة النقدية على النمو الاقتصادي في عينة من الدول العربية، ،وذلك من خلال تطبيق نماذج بانل الديناميكية وفق منهجية Panel- ARDL لسلسلة بيانات لكل من معدل النمو و المتغيرات النقدية ل 07 دول من منطقة الشرق الاوسط و شمال افريقيا خلال الفترة 1990-2020، من أهم النتائج المتوصل إليها أن السياسة النقدية تؤثر تأثيرا طرديا على النمو الاقتصادي عن طريق أسعار الفائدة و ذلك في الأجل القصير في حين يتأثر معدل النمو طرديا بالمعروض النقدي في الأجل الطويل في الدول محل الدراسة، وهذا ما يعكس الدور والمهم الذي تلعبه السياسة النقدية و فعاليتها في دعم النشاط الاقتصادي وخلق القيم المضافة وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والنقدي.

The Effectiveness of Monetary Policy in Achieving Economic Growth After the Impact of Covid-19 - A case Study of Some MENA Countries

Taleb Dalila
Halimi Wahiba

Abstract

The global economy has a serious plunge in late 2019 as growth slowed in all regions of the world, and contraction prevailed in the economies of many countries in the last quarter, however, there was a common expectation that things would improve in late 2020 as a result of the expected recovery in the large emerging economies, and the return of global growth to levels that can be reached in the long term starting from 2021. Even in light of the acceleration of the spread of "Covid-19" pandemic. Monetary policy has taken the lead in coordinating the recovery, and the rise in stock prices has adopted other assets as a measure of success and a means of distraction from the reality of slowing wage growth and increasing inequalities. This research paper aims the record study of the impact of monetary policy on economic growth in a sample of the Arab countries. ,, through the application of dynamic panel models according to the Panel-ARDL models for a data series for each of the per capita GDP and monetary variables for 07 countries in the Middle East and North Africa during the period 1990-2020. One of the most important findings is that monetary policy has a positive impact on economic growth through interest rates in the short term, while the rate of growth is positively affected by money supply in the long-term in the countries under study, reflecting the important role played by monetary policy and its effectiveness in supporting economic activity, creating added values and achieving economic and monetary stability.

* استاذة محاضرة، كلية الاقتصاد بجامعة أبي بكربلقايد "تلمسان" الجزائر البريد الإلكتروني: Dalila.taleb@univ-tlemcen.dz
** استاذة محاضرة، كلية الاقتصاد بجامعة أبي بكربلقايد "تلمسان" الجزائر البريد الإلكتروني: wahiba.halimi@univ-tlemcen.dz

1. مقدمة

تمثل العلاقة بين السياسة النقدية ومعدل النمو الاقتصادي محور النقاشات المتواصلة بين صناع السياسات الاقتصادية وخبراء المصارف المركزية بغرض التعرف على فعالية أداء السياسة النقدية في معالجة التقلبات الدورية في الاقتصاد بالأخص حلقات الركود والانتعاش التي تتخلل هذه الدورات.

ومع ظهور الأزمة الاقتصادية الناتجة عن تفشي فيروس كوفيد-19 اوائل عام 2020، وما تبعها من عمليات الحجر العام والجزئي على معظم بلدان العالم، لجأت غالبية حكومات العالم إلى أدوات السياسة النقدية في مجابهة تبعات كوفيد- 19 ، حيث تم توظيف عمليات السوق المفتوحة في بعض الدول، في حين لجأ البعض الآخر إلى خفض نسبة الاحتياطي النقدي القانوني لتعزيز القدرة التمويلية للمصارف التجارية، في حين قامت غالبية المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية بتخفيض اسعار فائدة السياسة النقدية، حيث تركزت غالبية جولات الخفض في شهر مارس من عام 2020 وبنسب متقاربة من بعضها البعض (الوليد طلحة، 2020)

يوجد اختلاف في الأدبيات الاقتصادية حول فاعلية السياسة النقدية ودورها في تحقيق النمو الاقتصادي، ولكن يوجد اتفاق على أن السياسة النقدية هي التحكم في عرض النقود واستخدامه بالطريقة التي تحقق نمواً حقيقياً أمثل، مع المحافظة على الاستقرار، وتتضح إشكالية الدراسة التي يراد معالجتها في التساؤل التالي:

ما مدى تأثير السياسة النقدية على النمو الاقتصادي لاقتصادات الدول العربية خلال الفترة الممتدة من (1990-2019) ؟

كما تتمثل **أهمية** هذا البحث من أن السياسات النقدية كانت وما تزال من الأدوات الكلية المهمة بيد الحكومات في البلدان النامية والمتقدمة لتصحيح أوضاعها الاقتصادية، إضافة إلى أهمية دور هذه السياسة في تطور القطاع النقدي، وبالتالي قدرة هذا القطاع على وتوجيه المدخرات نحو الاستثمارات، وانعكاس كفاءة التمويل على معدل الناتج المحلي الإجمالي والدخل الفردي تبعا لذلك، ولأهمية النمو الاقتصادي في الاقتصاد فإن التأثير عليه وتحريكه بمعدلات مناسبة من قبل السياسة النقدية سيكون له أثر وانعكاس كبير على الأداء الاقتصادي.

وتحتوي هذه الدراسة على5 محاور :فالمحور الأول يتضمن المقدمة، بينما يتناول المحور الثاني التأصيل النظري لأثر السياسة النقدية على النمو الاقتصادي، ويسلّط المحور الثالث الضوء على بعض الدراسات السابقة التي لها علاقة بموضوع البحث وعن المحور الرابع فخصص لتأثير

أزمة كوفيد- 19 واستجابة البنوك العربية لهذه الأزمة أما المحور الخامس فقد خصص للدراسة القياسية.

2. التأصيل النظري لأثر السياسة النقدية على النمو الاقتصادي

تتفق جل المدارس الاقتصادية على أن بناء علاقة طردية بين السياسة النقدية والنمو في الناتج المحلي الاجمالي ومعدل التوظيف والتضخم في الآجال القصيرة والطويلة، حيث يرى النقديون (Monetarists) أن العلاقة بين نمو الناتج المحلي الاجمالي وحجم النقود المتاحة في الاقتصاد تتجه من كمية النقود الى الناتج المحلي، مما يعكس الاثر الذي يتركه التغير في كمية النقود المعروضة على الناتج المحلي الاجمالي .

وفي الواقع، إن هذه الفرضية تعود في الاصل الى المدرسة الكلاسيكية ولا سيما إلى فيشر، حيث يرون أن التغير في عرض النقود هو السبب الرئيسي للتقلبات في مستوى الانتاج والعمالة في الاجل القصير، وإلى تقلبات الاسعار في الاجل الطويل.

وكنتيجة لذلك، فإن التغير في المستوى العام للأسعار يمكن علاجه عن طريق التحكم في عرض النقود، ففي حالة حدوث ارتفاع كبير في المستوى العام للأسعار (تضخم) ترى النظرية النقدية، أن تقييد عرض النقود يكبح الزيادة في الانفاق الكمي. ما في حالة الركود، فإن النظرية تنصح بزيادة معدل نمو عرض النقود، لأن ذلك سوف يعمل على زيادة مستوى الإنتاج المحلي من السلع والخدمات وليس الاسعار.

ترى النظرية الكينزية الحديثة، استنادا الى أفكار **جون مايناردكينز** مؤسس هذه المدرسة، والى افكار فيليبس، أن الاقتصاد الذي يعاني حالة نقص التشغيل يحتاج الى زيادة محددة في الطلب الكمي إما عن طريق الانفاق الحكومي أو عن طريق زيادة عرض النقد، الأمر الذي يؤدي الى زيادة في الطلب الكمي الفعال.

فتتزايد المبيعات وتزداد أرباح المنتجين مما ينتج عنه زيادة التوظيف، وهكذا يمكن أن ينتقل الاقتصاد من حالة التشغيل غير الكامل إلى حالة التشغيل الكامل، ويمكن أن يستمر الطلب بالزيادة، فيؤدي الى حدوث التضخم الجزئي أو التضخم المرغوب فيه، فترتفع الأسعار وتحدث بعض الاختناقات في الاقتصاد .

اما في حالة التشغيل غير الكامل، فإن كينز يميل الى استمرار في الزيادة في الدخل عن طريق الانفاق العام أو عن طريق زيادة الإصدار النقدي، ولكن في حالة التشغيل الكامل يمكن أن يميل الافراد إلى الاكتناز، وبهذا لا تؤدي زيادة النقود الى زيادة حجم الطلب الكمي، ويرى كينز، في حالة التشغيل الكامل، من الضرورة زيادة معدلات الضرائب ورفع اسعار الفائدة، لكي ينخفض الطلب

الاستثمار وينخفض بالتالي الانتاج، الامر الذي يؤدي إلى انخفاض الدخل والطلب الكلي. (بشيشي وليد، 2014)

3. التأصيل التطبيقي لأثر السياسة النقدية على النمو الاقتصادي

بعد أن كان ولا يزال موضوع السياسات المالية والنقدية دورها وفعاليتها في التأثير على مخرجات النشاط الاقتصادي موضوع جدل فكري عميق في ساحة الفكر الاقتصادي بين مختلف المدارس الفكرية، ونظرا لأهمية تلك الإسقاطات النظرية على الواقع الاقتصادي ومعرفة مدى تطابق تلك الآراء الفكرية على مخالف الاقتصاديات العالمية باختلاف مستويات تقدمها أنظمة وهيكل اقتصادها...، فقد استقطب موضوع السياسات المالية والنقدية اهتمام الباحثين والأكاديميين في العديد من بلدان العالم المتقدمة والسائرة في طريق النمو على حد سواء، من خلال مسح الدراسات ذات العلاقة بموضوع البحث، يمكن استعراض بعض من هذه الدراسات على النحو الآتي: حيث ركزت دراسة(William Poole 1974) على الركود الاقتصادي الذي صاحب الصدمات النفطية خلال حقبة السبعينات وكيفية استجابة السياسة النقدية لهذا الركود، وأشارت الدراسة إلى أن كل من السياستين النقدية والمالية كانتا أكثر تشدداً خلال فترات الازدهار التي سبقت الحلقات الركود في ذلك الوقت، كما أشارت أيضا إلى أن السياسة النقدية يجب أن تكون توسعية أكثر عن ذي قبل خلال فترات الركود الاقتصادي، كما اثبتت كل من دراسة (Fisher 1979) و (Sidrauski1967) بأن تسارع الكتلة النقدية يحدث صدمة خارجية وداخلية وبذلك فإنها تؤثر سلبا على معدل النمو الاقتصادي في المدى الطويل.

بينما بينت دراسة (عودة 1991) و (عوض 1993) في دراستهما حول كفاءة السياسة النقدية والمالية في الأردن بهدف مقارنة فعالية السياسة النقدية مقابل السياسة المالية في التأثير في النشاط الاقتصادي الأردني مقاسا بالناتج القومي الإجمالي حيث كانت من أهم النتائج المتوصل اليها إلى أن اثر السياسة النقدية كان قويا على النشاط الاقتصادي بينما اثر السياسة المالية كان هامشيا، و هو ما توصلت اليه كذلك دراسة (Besnik Fetai, 2013) ،عن طريق اختبار فعالية السياسة المالية والنقدية في التأثير على النمو الاقتصادي خلال الأزمات المالية في الدول النامية والناشئة، خلصت الدراسة إلى وجود سياسات مالية ونقدية انكماشية في حالة الأزمات المالية وأن التوسع المالي يرفع من تكلفة الإنتاج مما يؤثر على ارتفاع أسعار المنتجات خلال الأزمات المالية، دراسة (Bryan, 2013) ، بعنوان The Impact of Government Policy on Economic Growth، اهتمت هذه الدراسة بحوصلة لجملة من الدراسات التحليلية التي اهتمت بتحليل أثر كل من السياسات المالية والنقدية على النمو الاقتصادي في الولايات المتحدة الأمريكية، وقد استنتجت هذه الدراسة أن معظم الدراسات قد خلصت إلى أن السياسة النقدية لها تأثير أكبر على النمو الاقتصادي من السياسة المالية في الولايات المتحدة،

وكما تعتبر دراسة (King R.G. et al,1993) من أهم الدراسات التطبيقية المتعلقة بتحديد العلاقات السببية بين التطور المالي والنمو الاقتصادي إلى الناتج المحلي الحقيقي ومتوسط الائتمان المخصص للقطاع الخاص إلى إجمالي الائتمان المحلي ومتوسط الائتمان المصرفي إلى إجمالي الاقتراض، وتم استخدام بيانات لعدد كبير من الدول وخلال الفترة ما بين (1960-1989) حيث استخدمت الدراسة عددا المقاييس للنمو الاقتصادي منها متوسط دخل الفرد ومؤشرات تعكس سعر الصرف والتجارة والسياسة المالية والنقدية، فدلت نتائج الدراسة دعمها لفرضية أن التطور المالي يؤثر إيجابا في النمو الاقتصادي.

بينما توصلت كل من دراسة (Levine R. et al, 1998) من خلال بيانات ل 47 دولة بين عامي1976-1993 ووجدا أن سيولة السوق ترتبط بشكل ايجابي مع معدلات النمو الحالية والمستقبلية، كما توصلا إلى إمكانية استخدام مقاييس السوق المالي والنشاط البنكي للتنبؤ بالمعدلات المستقبلية للنمو.وتوصلا إلى أن اختلاف طبيعة العلاقة السببية يتوقف على مدى تطور القطاع المالي والنظام الاقتصادي، و دراسة (Kar M. et al,2000) من خلال اختبار العلاقة بين التطور المالي ومعدل النمو في تركيا حيث توصلا إلى نتائج متباينة، فعند استخدام نسبة عرض النقود إلى الناتج القومي الإجمالي كمقياس للتطور المالي وجد أن السببية تتجه من التطور المالي إلى النمو الاقتصادي.

كما تناولت دراسة (السياري،2003) التطورات النقدية والمصرفية في المملكة العربية السعودية خلال الفترة (1971-2003) وقد توصلت إلى أن الوضع النقدي بمفهومه الموسع M_3 في المملكة العربية السعودية حافظ على استقراره ونموه على الرغم من الأحداث العالمية والإقليمية، وفي نفس السياق هدفت دراسة (أبو العيون، 2003) إلى استعراض تطور السياسة النقدية في الاقتصاد المصري قبل وبعد الإصلاح الاقتصادي، وتوصلت إلى أن نجاح السياسة النقدية يتوقف على عدة عوامل أهمها شفافية السياسات المستخدمة واستقلالية البنك المركزي، كما هدفت دراسة (عوض وآخرون، 2011) إلى استقصاء أثر التطورات النقدية في الأردن خلال الفترة (1993-2008)،حيث توصلت الدراسة في ضوء التحليل القياسي إلى وجود علاقة سببية بين متغيرات التطور النقدي والناتج المحلي الإجمالي الحقيقي، ووجود تأثيرات إيجابية للمتغيرات النقدية في الناتج المحلي الإجمالي.

كما سعت دراسة (أحمد حسين الهيتي واخرون،2012) إلى إبراز دور السياسة النقدية والمالية في النمو الاقتصادي في الأردن خلال الفترة 1966-2010 باستخدام اختبار سببية كرنجر واختبار الانحدار الذاتي الموجه والتي اكدت من خلاله أن السياسة النقدية أكثر تأثيرا من السياسة المالية، فالزيادة في منحنى عرض النقود أدى الى انتقال منحنى LM نحو الأعلى معززا بذلك الطلب الكلي والذي ينتج عنه الزيادة في الناتج ومن ثم الاسعار.

أما عن دراسة (وليد بشيشي، 2014) فقد سعت إلى تبيان أثر السياسة النقدية على النمو الاقتصادي في الجزائر خلال الفترة 1990-2012، حيث تم الاعتماد على الاختبارات القياسية للوصول إلى النتائج المرجوة، وتوصلت الدراسة إلى وجود علاقة توازنية طويلة الأجل بين مؤشرات السياسة النقدية والناتج المحلي الإجمالي ، وأوضحت الضعف الذي تعاني منه السياسة النقدية في الجزائر، حيث أنها تفسر فقط 22% من النمو الاقتصادي، وهذا ما توصلت إليه دراسة (Nwoko, Nnenna M Et Al,2016) التي سعت إلى دراسة مدى فعالية السياسة النقدية في تعزيز النمو الاقتصادي في نيجيريا ما بين 1990-2011، و التي كانت من نتائجها أن السياسة النقدية للبنك يمكن أن تكون أداة فعالة لتشجيع الاستثمار ، والحد البطالة ، وخفض معدل الإقراض وتحقيق الاستقرار في اقتصاد نيجيريا، أما عن دراسة Tolga) Dağlaroğlu et al، 2016) فقد سعت إلى تبيان دور السياسة النقدية وأسعار الصرف لتحقيق الاستقرار المالي والنمو الاقتصادي في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا و من نتائجها عدم وجود تنسيق بين جميع دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من حيث التضخم والنمو والتوسع النقدي وأداء الميزانية و بالتالي أن الاتحاد النقدي هو خيار غير مناسب للتبادل لدول منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا من أجل تحقيق النمو الاقتصادي، كذلك أظهرت دراسة (جمال قاسم،2018) أن مُتغيرات السياسة النقدية ممثلة في مُعدل نمو عرض النقد وأسعار الفائدة والائتمان المحلي تُعتبر من العوامل المهمة في التأثير على الأنشطة الاقتصادية في الأجلين القصير والمتوسط، ما يعني قُدرتها على معالجة حلقات الركود الاقتصادي، كما هدفت دراسة (ItoroUbi-Abai and Daniel Ekere, 2019)، إلى تحليل أثر كل من السياسة المالية والنقدية على النمو الاقتصادي لعينة تتكون من 47 دولة من دول جنوب الصحراء الإفريقية الكبرى في الفترة بين 1996 و 2016 ، وخلصت الدراسة إلى أن كل من السياسة المالية والنقدية لهما تأثير ايجابي على النمو الاقتصادي في هذه العينة محل الدراسة، كما توصلت الدراسة إلا أن السياسة المالية أكثر فعالية وتأثيرا على النمو الاقتصادي من السياسة النقدية في هذ ه البلدان، كما قامت دراسة(António Afonso, 2019)، باستخدام نماذج بيانات السلاسل الزمنية المقطعية Panel Data على سلسة بيانات سنوية خلال الفترة ما بين1970-2015 ل 28 دولة من دول الاتحاد الأوروبي هدفت هذه الدراسة لمعرفة كيفية تفاعل وتأثير كل من السياسة المالية والنقدية على النمو الاقتصادي، وكان من أبرز نتائج هذه الدراسة القياسية الموسعة أن الحكومات ترفع من رصيد ميزانياتها عند مواجهة تزايد الدين العام وأن السياسة المالية والنقدية سياسات إحلالية فيما بينها، وهذا ما توصلت اليه كذلك دراسة (Tang My Sang,2019) من خلال دراسة أثر السياسة النقدية على النمو الاقتصادي في فيتنام خلال الفترة ما بين 2009-2018 حيث توصلت الدراسة الى وجود أثر ايجابي للسياسة النقدية على النمو الاقتصادي خلال فترة الدراسة، بينما هدفت دراسة(جهاد صبحي القطيط،2020) إلى تحليل مدى تأثير السياسة النقدية على النمو الاقتصادي السعودي خلال الفترة 2001-2018، وتركزت الدراسة على متغيرين وهما العرض النقدي الضيق M_1ممثلاً للسياسة النقدية، والناتج المحلي الإجمالي ممثلاً للنمو الاقتصادي، وتوصلت الدراسة إلى عدد من النتائج ومن أهمها، أن التغيرات في العرض النقدي تؤثر تأثيراً واضحاً في الأجل القصير ثم يبدأ تلاشي هذا الأثر نسبياً مع مرورا لزمن في المدى البعيد .وأوصى الباحث بضرورة التنسيق

بين السياسات الاقتصادية لزيادة معدلات النمو الاقتصادي لتحقيق التنمية الشاملة والمستدامة ، وهو ما توصلت إليه أيضا دراسة (بلعباس رابح و آخرون،2020) من خلال دراسة تأثير السياسة النقدية وتقلبات أسعار النفط على النمو الاقتصادي في عينة من الدول العربية، حيث مست الدراسة التطبيقية ستة (06) دول هي الجزائر والمغرب، تونس ومصر، العربية السعودية والأردن خلال الفترة 1990–2017 ، السياسة النقدية والنمو الاقتصادي، وخلصت النتائج إلى أن السياسة النقدية تؤثر طرديا على النمو الاقتصادي في الدول العربية محل الدراسة، إلا أن فعالية السياسة النقدية في التأثير على النمو الاقتصادي يختلف حسب طبيعة الاقتصاد، فالسياسة النقدية فعالة في الدول العربية الغير نفطية، بينما تقل شدة تأثيرها على النمو الاقتصادي في الدول النفطية.

بينما حاولت دراسة (Ying Li et al ; 2021) تقييم أثر السياسات النقدية في ظل فيروس كوفيد–19 على اقتصادات كل من انجلترا، اليابان، البرازيل، الصين والهند ومن النتائج التي توصلت اليها الدراسة تسمح السياسة النقدية لصانعي بالتحكم في المعروض من المال والائتمان في الاقتصاد، تسعى السياسة النقدية التوسعية كوسيلة للخروج من الأزمة لسحب الاقتصاد من فترة الركود من خلال ضخ الائتمان في الاقتصاد وتعزيزها للنمو الاقتصادي.

كما أكدت دراسة (علم الدين بانقا،2020) على دور السياسات المالية والنقدية في تحفيز النمو والتشغيل في الدول العربية في ظل تداعيات فيروس كوفيد–19 وما بعدها ،من خلال تحليل حزمة السياسات المالية والنقدية التحفيزية التي اتخذتها الدول العربية لمجابهة الوباء كمؤشر جامعة اكسفورد (OXCGRT) لمقارنة قوة الحزمة التحفيزية التي تبنتها الدول العربية مع دول العالم الأخرى ودورها في حفز وتسريع النمو والتشغيل في ظل تداعيات فيروس كوفيد–19 وما بعدها، فأكدت نتائج الدراسة على أهمية دور الحزم التحفيزية التي اتخذتها الدول العربية في تعزيز النمو الاقتصادي وتسريع التعافي من تداعيات الجائحة اعتماداً على حجم تلك الحزم في كل دولة.

كما هدفت دراسة (الوليد أحمد طلحة وأخرون، 2021) إلى إبراز دور السياسة النقدية في معالجة الركود الاقتصادي في الدول العربية، نتيجة لتداعيات "كوفيد –19"، ركزت الدراسة على فترات الركود الاقتصادية خلال الفترة 2000 – 2020 ، ومدى استجابة البنوك المركزية لمواجهة أثره على النمو الاقتصادي، باستخدام البيانات الربع السنوية لمتغيرات سعر الفائدة الإسمي ومعدل النمو الاقتصادي ل7 دولة عربية بما يشمل الأردن، تونس، الجزائر، والسعودية، قطر، مصر، والمغرب، أثبتت الدراسة من خلال استعراض تدخل البنوك المركزية في فترات الركود السابقة، أنها تستهدف تحفيز النشاط الاقتصادي عن طريق ضخ سيولة نقدية، بخفض أُسعار الفائدة كإجراء أولي، إلى جانب الأدوات المتنوعة للسياسة النقدية التي يستخدمها البنك المركزي تدريجياً وحسب مدة الركود الاقتصادي.

أما عن دراسة (أنور النقيب،2021) فقد سعت إلى اختبار مدى قدرة وفاعلية سياسة معدل الفائدة واستخدامه كقناة انتقال للسياسة النقدية على نقل التغييرات من الاقتصاد النقدي إلى الاقتصاد

الحقيقي المصري خلال الفترة 1980–2019، وتوصلت نتائج الدراسة إلى أن معدل الفائدة، كآلية انتقال، ذات فاعلية ضعيفة في الاقتصاد المصري، ومن ثم فإن استخدام سياسة معدل الفائدة للتأثير على المستهدفات الوسيطة السياسة النقدية (خاصة الإجماليات النقدية M1, M2, M3) سيكون ضعيف، مما يؤدي إلى ضعف فاعلية السياسة النقدية بشكل عام في الاقتصاد الحقيقي .ومن ثم توجد أهمية كبيرة لتفعيل آلية معدل الفائدة في الاقتصاد.

وفي قراءة شاملة للنتائج التطبيقية لمختلف هذه الدراسات ة في ضوء ما سبق نجد أن معظم هذه الدراسات التطبيقية تتفق مع النظرية الاقتصادية التي في مجملها تفترض تأثيرا طرديا للسياسة النقدية على النمو الاقتصادي، إلا أن هناك بعض المفارقات حيث تزداد فعالية السياسة النقدية في الدول المتقدمة وتنخفض فعاليتها أو يقل تأثيرها في الدول النامية والدول الناشئة و قد تتفق الدراسة مع جل الدراسات السابقة ولكن ما يميز الدراسة عن سابقتها هي دراسة حالة دول مينا خاصة في بعد ظهور فيروس كوفيد –19.

حيث سلطت الضوء على أهمية ودور السياسة النقدية في ظل أزمة كوفيد –19 وأن ظهور الفيروس يعد من أحد أقوى الأسباب لتعزيز السياسة النقدية وبالتالي الحفاظ على مستوى النمو الاقتصادي على الرغم من الظروف المعاكسة.

هذا بالإضافة إلى أنه يعتبر البحث الحالي استكمالا للجهود البحثية التي تطرقت لموضوع السياسة النقدية وأهميته في رفع من معدلات النمو الاقتصادي.

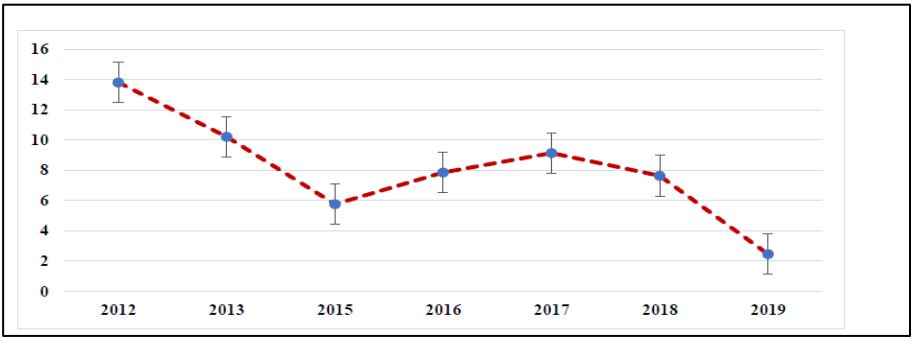
4. أزمة " كوفيد– 19" واستجابة البنوك المركزية العربية

عند قيام البنك المركزي بإعلان المؤشرات الكمية لسياسته النقدية، يتبادر إلى الذهن قنوات انتقال السياسة النقدية (سعر الفائدة، الائتمان المحلي، وأسعار الأصول) إلى القطاع الحقيقي حيث يظهر الأثر على معدل نمو الناتج المحلي الإجمالي ومعدلات التضخم ، في هذا الصدد، يُلاحظ أن غالبية حكومات العالم قد لجأت إلى أدوات السياسة النقدية في مجابهة فيروس كوفيد–19، حيث لجأ البعض إلى أسعار الفائدة وتوظيف عمليات السوق المفتوحة، في حين لجأ البعض الآخر إلى استخدام نسبة الاحتياطي النقدي القانوني لزيادة قدرة المصارف التجارية على منح التمويل .في هذا الإطار لجأت غالبية المصارف المركزية ومؤسسات النقد العربية إلى خفض أسعار الفائدة النقدية ف ي آنٍ واحد حيث أن كل جولات الخفض تمت خلال شهر مارس من عام 2020 وبنسب متقاربة من بعضها البعض، وهو ما من شأنه دعم مستويات السيولة التي تأثرت عام 2019 بظروف تباطؤ النشاط الاقتصادي في عدد من الدول العربية.

كما، اتخذت الدول العربية سياسات تحفيزية على مستوى السياسة النقدية لدعم الطلب المحلي في الاقتصاد عن طريق السياسة النقدية وكذلك لدعم سيولة القطاع المصرفي وبالتالي تشجيع المصارف التجارية على تمويل القطاع الخاص، والمشروعات الصغيرة والمتوسطة العاملة

في المجال الصحي، وتلك التي تعمل في القطاعات المتأثرة بتداعيات فيروس كورونا، مثل قطاع الخدمات النقل والسياحة. (الوليد أحمد طلحة،2020)

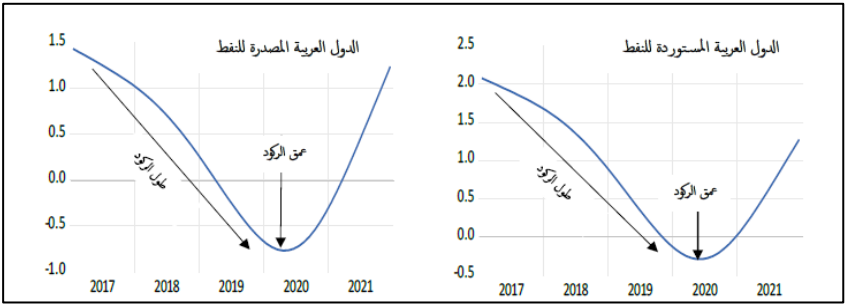
شكل (1): معدل نمو السيولة المحلية في الدول العربية (%)



المصدر: الوليد أحمد طلحة 2020، تداعيات الاقتصادية لفيروس كورونا المستجد على الدول العربية، تقرير صندوق النقد العربي ص25.

في هذا الإطار، من المتوقع تأثر مستويات النشاط الاقتصادي في الدول العربية نتيجة استمرار الجائحة ومن خلال عدد من القنوات لعل من أهمها تأثر مُستويات الطلب الخارجي التي تساهم بنحو 48% من الطلب الكلي في الدول العربية علاوة على تأثر الانتاج في عدد من القطاعات الاقتصادية الأساسية التي تسهم بنحو 60 % من الناتج المحلي الإجمالي، كذلك من المتوقع تراجع الإنفاق الاستهلاكي والاستثماري بسبب انتشار الفيروس وحالات إغلاق الأسواق ومجموعة من الأنشطة الخدمية، وهو ما سينعكس على حجم الاستثمارات. (الوليد أحمد طلحة وأخرون،2021)

شكل (2): الركود الاقتصادي الناتج عن تداعيات كوفيد –19 في الدول العربية



المصدر: الوليد أحمد طلحة وأخرون 2021، دور السياسة النقدية في معالجة الركود الاقتصادي في الدول العربية، تقرير صندوق النقد العربي ص12.

كما يشير الشكل (2) أعلاه إلى أن عمق الركود الاقتصادي الناتج عن تأثير كوفيد-19 بعد إزالة التقلبات الدورية، من المتوقع أن يتراوح بين 0.5% و1% في الدول العربية النفطية، في حين من المتوقع أن يتراوح في الدول العربية غير النفطية بين 0 و0.5%، كما تشير التقديرات إلى أنه من المتوقع أن تسترد الدول العربية النفطية وغير النفطية عافيتها خلال عام 2021 بتحقيق معدل نمو موجب قد يصل إلى حوالي 2.6% لكل منهما.

5. عرض وتحليل نتائج النموذج القياسي

1.5 الصياغة الرياضية للنموذج

سنحاول من خلال هذه الدراسة القياسية تطبيق نمذجة قياسية باستخدام نماذج بيانات السلاسل الزمنية المقطعيةPanel Data ، حيث سنحاول تقدير أثر كل من المعروض النقدي على النمو الاقتصادي لمجموعة تتكون من (07) دول من الشرق الأوسط و شمال افريقيا هي **الجزائر، المغرب، تونس، مصر، السعودية، الكويت، ليبيا** ، ستكون عينة الدول هي المقاطع في ملف البانل، فيما يتعلق بمنهجية التحليل سنحاول تقدير النماذج الثلاثة لنموذج البانل والمتمثلة في نموذج الأثر التجميعي PRM ، نموذج الآثار الثابتة FEM ، ونموذج الآثار العشوائية REM، سنبني هذه الدراسة القياسية على بيانات سنوية من 1990 إلى 2020 لكل الدول محل الدراسة حيث سيكون لدينا 07 مقاطع حسب البلدان وبذلك يكون عدد المشاهدات(07 * 31 = 217) مشاهدة لكل متغير من متغيرات الدراسة.

أما مصادر البيانات فقد اعتمدنا على قاعدة بيانات البنك الدوليWDI كما تم الاعتماد على EVIEWS 10 وSTATABE.17 في تحليل بيانات الدراسة، وفي نموذج الدراسة سيكون معدل النمو TC_i هو المتغير التابع بينما المتغيرات النقدية في النموذج ، $M2_i$ وهو المعروض النقدي، TIi وهو معدل الفائدة، TCH_i وهو سعر الصرف و$CREPRi$ نسبة نمو الودائع المصرفية الموجهة إلى القطاع الخاص، ،تمت صياغة النموذج وفق النظرية الاقتصادية و بعض الدراسات السابقة وستكون صيغة النموذج كما يلي:

$$TC_{it} = \beta_0 + \beta_1 M2_{it} + \beta_2 TI_{it} + \beta_3 TCH_{it} + \beta_4 CREPR_{it} + \varepsilon_{it}$$

$$i = 1,2 \ldots . n \ ; t = 1,2, \ldots . t$$

حيث:

TC_{it} : معدل التضخم للدولة i خلال الفترة t

$M2_{it}$: المعروض النقدي للدولة i خلال الفترة t

TI_{it}: سعر الفائدة للدولة i خلال الفترة t

$CREPR_{it}$: نسبة نمو الودائع المصرفية الموجهة إلى القطاع الخاص للدولة i خلال الفترة t

TCH_{it} : سعر الصرف للدولة i خلال الفترة t

ε_{it}: حد الخطأ العشوائي

t : عامل الزمن يتراوح بين 1990 و2020.

i: المقاطع يتراوح من 1 إلى 7

2.5 التحليل الاحصائي لبيانات الدراسة

أ. مصفوفة معاملات الارتباط بين المتغيرات

يسمح اختبار فحص مصفوفة الارتباط بين المتغيرات التفسيرية بتحديد أزواج الارتباط الممكنة بين هذه المتغيرات، وبالتالي التأكد من خلو النموذج من أهم المشاكل التي يمكن أن تحدث عند تقدير نموذج بيانات البانل، بحيث أن معاملات الارتباط المتعدد تكون ذات صلة بالانحدار الخاص بكل متغير مستقل بالنسبة لباقي المتغيرات التفسيرية، تم حساب مصفوفة معاملات الارتباط البسيط بين كل زوج من متغيرات الدراسة، وكانت كما بالجدول رقم (1)

جدول رقم (1): مصفوفة الارتباط بين متغيرات النموذج

Correlation Probability	TC	TCH	TI	M2	CREPR
TC	1.000000 -----				
TCH	-0.059516 0.3830	1.000000 -----			
TI	0.034617 0.6121	-0.008933 0.8959	1.000000 -----		
M2	-0.060199 0.3775	0.116791 0.0861	0.268165 0.0001	1.000000 -----	
CREPR	0.039040 0.5673	-0.140780 0.0382	0.034726 0.6109	0.022746 0.7390	1.000000 -----

المصدر: من اعداد الباحثين وفق مخرجات Eviews.10

يتضح من خلال مصفوفة معاملات الارتباط بين متغيرات الدراسة:

1. وجود علاقة ارتباط طردية ذات دلالة غيرمعنوية بين معدل النمو (TC)، سعر الفائدة (TI) ونسبة نمو الودائع المصرفية الموجهة إلى القطاع الخاص (CREPR) ،حيث بلغ معامل الارتباط المتحصل عليه على الترتيب 0.034،0.039.
2. وجود علاقة ارتباط عكسية ذات دلالة غيرمعنوية بين معدل النمو (TC) وكل من سعر الصرف (TCH) والمعروض النقدي (M2).
3. عدم وجود علاقة ارتباط ذات دلالة معنوية بين معظم المتغيرات المستقلة، حيث إن قيم P–value أكبر من 0.05 وبالتالي عدم وجود مشكلة ارتباط خطي بين المتغيرات المستقلة محل الدراسة عند مستوى معنوية 0.05 مما يعطي مؤشر بعدم وجود مشكلة تعدد العلاقات الخطية بين المتغيرات المستقلة Multicollinearity لتأكيد ذلك تم حساب معامل تضخم التباين Variance Inflation Factorللمتغيرات المستقلة وكانت على النحو المبين بالجدول رقم(2) .

جدول رقم (2): قيم معاملات تضخم التباين VIF

Variable	Coefficient Variance	Uncentered VIF	Centered VIF
M2	0.012136	3.097528	1.095349
TC	0.001071	1.304883	1.036950
TI	0.050303	3.401094	1.080013
CREPR	0.011916	1.527044	1.022428
C	3.377953	4.795119	NA

المصدر: من اعداد الباحثين وفق مخرجات Eviews.10

يتضح من الجدول انخفاض قيم معاملات تضخم التباينVIF لجميع المتغيرات المستقلة إذ لم تتعدى أي قيمة من قيمVIF القيمة 10 مما يؤكد بعدم وجود مشكلة تعدد العلاقات الخطية.

ب. دراسة سكون السلاسل الزمنية المقطعية

قبل استخدام بيانات السلاسل الزمنية المقطعية يجب التأكد من سكون السلاسل الزمنية المستخدمة في النموذج، وذلك بدراسة جذر الوحدة باستخدام الاختبارات الإحصائية

الأكثر استخداما وشيوعا، خاصة من الجيل الأول والثاني (LLC, IPS ,ADF) ، ووفق النموذج الاحصائي (INDIVIDUAL INTERCEPT)، بحيث قمنا بتطبيق هذه الاختبارات على كل متغيرة على حدى ويوضح الجدول رقم(3) أن كل من السلاسل الزمنية للمتغيرات TC،CREPR M2 ساكنة عند المستوى I(0) حيث إن قيمة P-value أصغر من 0.05، بينما كانت السلاسل الزمنية للمتغيرات TCH،TI غير ساكنة عند المستوى I(0) حيث إن قيمة P-value أكبر من 0.05 ويتحقق السكون عند الفرق الأول I(1) (first Difference) كما هو موضح في الجدول(3) حيث إن قيمة P-value أقل من0.05 وبذلك يمكن اعتبار سلاسل المتغيرات ساكنة عند الفرق الأول .

جدول رقم (3): اختبار سكون السلاسل الزمنية

المتغيرات		LLC	IPS	ADF
TC	**المستوى**	- 2.86004 (0.0021)	- 6.25319 (0.0000)	- 5.60386 (0.0000)
M2	**المستوى**	-3.60507 (0.0002)	-3.50453 (0.0002)	-3.62029 (0.0001)
TCH	**المستوى**	0.84965 (0.8022)	1.44191 (0.9253)	1.44761 (0.9261)
	الفرق الاول	- 4.64760 (0.0000)	-5.65474 (0.0000)	-5.50835 (0.0000)
TI	**المستوى**	-1.77491 (0.0380)	-0.88874 (0.1871)	-0.82343 (0.2051)
	الفرق الاول	-4.35781 (0.0000)	-5.90276 (0.0000)	-5.78857 (0.0000)
CREPR	**المستوى**	-1.97746 (0.0240)	-5.23630 (0.0000)	-5.23630 (0.0000)

المصدر: من اعداد الباحثين وفق مخرجات Eviews.10 (الأرقام بين الأقواس هي عبارة عن احتمالات)

ت. تقدير نماذج السلاسل الزمنية المقطعية

لتحقيق هذا الهدف المتمثل في تقدير النموذج وبالتالي التوصل إلى النتائج التي من خلالها يتم تفسير طبيعة العلاقة بين أدوات السياسة النقدية والنمو الاقتصادي، فقد تم استخدام منهج بيانات السلاسل الزمنية والمقطعية من خلال تطبيق ثلاثة نماذج وهي: نموذج الانحدار التجميعي (Pooled Regression Model)نموذج الآثار الثابتة (Fixed Effects Model)، ونموذج الآثار العشوائية (Random Effects Model) ، والجدول رقم (4) يوضح نتائج التقدير.

جدول رقم (4): نتائج تقدير المعلمات لنماذج السلاسل الزمنية المقطعية

Dependent Variable: TC

المتغيرات	نموذج الانحدار التجميعي PRM	نموذج التأثيرات الثابتة FEM	نموذج التأثيرات العشوائية REM
M2	-0.106858 (-0.666872)	-0.052137 (-0.449229)	-0.106858 (-0.965658)
TI	0.163228 (0.727776)	0.329950 (0.894051)	0.163228 (0.724523)
TCH	-0.021823 (-0.666872)	0.030901 (0.359646)	0.021823- (-0.663891)
CREPR	0.051010 (0.467306)	0.005305 (0.045120)	0.051010 (0.465218)
C	4.537890 (2.469035)	2.547122 (0.809255)	4.537890 (2.457999)
NO. of Obs	217	217	217
R-Squared	0.009988	0.029350	0.009988
Adjusted R-Squared	-0.008692	-0.017769	- 0.008692
F-Statistic	0.534702	0.622883	0.534702
Prob(F-Statistic)	0.710377	0.793420	0.710377

المصدر: من اعداد الباحثين وفق مخرجات Eviews.10 (الأرقام بين الأقواس هي عبارة T– Statistic)

ث. اختيار النموذج المناسب

يستخدم اختبار Hausman للمفاضلة بين نموذج التأثيرات الثابتة ونموذج التأثيرات العشوائية، و يوضح جدول(5) نتائج اختبار Hausman ومن خلال فروض اختبار Hausman (1978):

H0 :نموذج التأثيرات الثابتة هو النموذج الملائم

H1 : نموذج التأثيرات العشوائية هو النموذج الملائم.

جدول رقم (5): نتائج اختبار Hausman

Test Summary	Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random	3.623769	4	0.4593

المصدر: من اعداد الباحثين وفق مخرجات Eviews.10

ومن خلال النتائج في الجدول (5) نصل إلى رفض الفرض العدمي وقبول البديل أي أن نموذج التأثيرات العشوائية هو النموذج المناسب، حيث إن القيمة الاحتمالية للاختبار أكبر من5% ، وعليه يمكن صياغة النموذج المقترح على النحو التالي:

$$TC_i = 4.537890 - 0.106858\, M2_i + 0.163228 TI_i - 0.021823 TCH_i + 0.051010 CREPR_i$$

بعد أن تبين أن النموذج المناسب هو نموذج التأثيرات العشوائية (REM) ، وبالرجوع إلى جدول (4)يتبين ما يلي:

- الإشارات الجبرية للمعاملات المقدرة سعر الفائدة سعر الفائدة (TI) ونسبة نمو الودائع المصرفية الموجهة إلى القطاع الخاص(CREPR) موجبة ، بما يتفق مع النظرية الاقتصادية، التي ترى وجود علاقة طردية بين النمو الاقتصادي و السياسة النقدية و هذا ما بينته جل الدراسات السابقة.

ج. تقدير نماذج بانل الديناميكية (Dynamic Panel model) وفق منهجية PANAL–ARDL

نستعرض من خلال هذه النقطة طرقتين مختلفتين لتقدير نماذج تصحيح الخطأ، وكذلك دراسة العلاقة في الأجلين القصير والطويل بين المتغيرة التابعة (معدل النمو) والمتغيرات المفسرة، حيث يعاب على نماذج البانل (الآثار الثابتة والعشوائية) لاسيما في إطار النماذج الحركية أنها تفترض تساوي معالم ميل النموذج بينما يعبر عن الاختلافات المقطعية أو الزمنية من خلال القاطع، غير أن في الدراسات الاقتصادية تتطلب نماذج بيانات البانل السماح بمزيد من التفاوت في معالم النموذج، لاسيما في نماذج البانل الديناميكية وذلك للحصول على تقديرات متسقة تعكس السلوكيات المتباينة لمفردات العينة، لقد قدم كل (Pesaran,Shin and Smith–1999) طريقتين للتعامل مع التحيز الناتج عن الميول غير المتجانسة في نماذج بانل الديناميكية و هما مقدر وسط المجموعة

(Mean Group Estimator)اختصارا MG ، و مقدرة وسط المجموعة المدمجة Pooled) (Mean Group Estimator اختصارا PMGE هذه الطرق مصممة في إطار نماذج .PANEL- ARDL

بالاعتماد على برنامج STATA BE.17 يمكن تلخيص نتائج تقدير مقدرات مقدر وسط المجموعةMean Group Estimator)) (MG)، و مقدرة وسط المجموعة المدمجة Pooled) (Mean Group Estimator (PMGE)، تحصلنا على معلمات المدى القصير والمدى الطويل ومعلمة سرعة التعديل، والنتائج مدونة في الجدول(6):

جدول رقم (6): نتائج تقدير نموذج تصحيح الخطأ بطريقة PMGE- MG

المتغيرات	PMGE	MG
	تقدير علاقة الأجل الطويل ECT	
TCH	-0.0302304(0.285)	-157.4045 (0.319)
M2	0.1256698(0.003)	-0.0979861 (0.755)
TI	-0.1895339 (0.037)	0.4793115 (0.359)
CREPR	0.0557546 (0.164)	-0.1202813 (0.454)
	تقدير علاقة الأجل القصير SR	
ECT	-0.931672 (0.000)	-1.03055 (0.000)
DTCH	24.48082 (0.372)	53.42123(0.340)
DM2	-0.1514231 (0.278)	-0.0922248 (0.655)
DTI	0.3038151 (0.481)	-0.359126 (0.565)
DCREPR	0.3030415 (0.155)	0.4678302 (0.130)
C	3.277742(0.000)	31.60234(0.274)
اختبار Hausman	$prb(\chi^2) = \mathbf{0.966}$	$\chi^2(4) = \mathbf{0.57}$

المصدر: من اعداد الباحثين وفق مخرجات Stata BE.17

من خلال الجدول 06 نلاحظ أن الاحتمال المقابل لقيمة χ^2 المحسوبة هو 0.96 وهو أكبر من 0.05 وبالتالي نقبل الفرض العدمي التي تعني أن نموذج PMGE هو الأمثل في التقدير

من خلال نتائج تقدير نموذج تصحيح الخطأ بطريقة PMGE تبين معلمة تصحيح الخطأ تساوي0.93− وهي سالبة ومعنوية عند 01% مما يدل على صحة استخدام نموذج PANEL− ARDL في التقدير وتدل على سرعة تعديل النموذج في الأجل القصير من أجل الوصول إلى توازن الأجل الطويل حيث أنه يتم خلال كل سنة تصحيح ما يقارب 96 % من اختلالات التوازن في الأجل القصير من اجل الوصول إلى وضع التوازن طويل الأجل، مما يدل أيضا، تبلغ نسبة تصحيح اختلال توازن معدل النمو لدول العينة ما يعادل 0.96 – عندئذ يكون نموذج تصحيح الخطأ جيد وعليه يمكن القول أن 96 % من أخطاء الأجل القصير يمكن تصحيحها في العام الأول من أجل العودة إلى الوضع التوازني في الأجل الطويل، وهذا يعبر عن سرعة العودة للوضع التوازني في حالة وجود صدمات تزيح اقتصاديات الدول العربية محل الدراسة عن وضعها التوازني، من خلال نتائج تقدير نموذج تصحيح الخطأ بطريقة PMGE تبين أن كل مقدرات المعروض النقدي وسعر الفائدة معنوية في المدى البعيد.

أما فيما يخص إشارة معلمات الأجل القصير فإن معدلات النمو الاقتصادي تتأثر وبشكل عكسي (إشارة سالبة) بالمعروض النقدي 0.15 % ، كما تتأثر معدلات النمو بشكل إيجابي سعر الفائدة و سعر الصرف 0.30% ، 24.48 % و معدلات نمو الودائع المصرفية الموجهة إلى القطاع الخاص 0.30 % .

ومن الجانب الاقتصادي فإن إشارة معلمة كل من سعر الفائدة ومعدلات نمو الودائع المصرفية الموجهة إلى القطاع الخاص موجبة هذا يعني أن زيادة نمو الودائع المصرفية الموجهة للقطاع الخاص للدول العربية ب 1% يؤديان إلى الرفع من معدلات النمو الاقتصادي في هذه الدول ب 0.30% و هذا يؤكد على أن لأدوات السياسة النقدية تأثيرا طرديا على النمو الاقتصادي في الدول العربية محل الدراسة على المدى الطويل من خلال المعروض النقدي و سعر الفائدة خلال الاجل القصير و هذا ما بينته جل الدراسات السابقة.

6. الخلاصة والاستنتاجات

تلعب السياسة النقدية دورا هاما في توجيه السياسات الاقتصادية للدول، حيث تتحكم هذه السياسات في حجم الائتمان ومعدل الفائدة، مما يؤثر بدرجة كبيرة على الاستثمار وبالتالي يحرك النشاط الاقتصادي، ختاما لهذه الورقة البحثية التي حاولنا من خلالها تحليل فعالية السياسة النقدية على النمو الاقتصادي في عينة من الدول في شمال إفريقيا والشرق الأوسط، حيث مست الدراسة التطبيقية (07) دول و هي **الجزائر، المغرب، تونس، مصر، السعودية، الكويت ، ليبيا**، باستخدام نماذج بيانات السلاسل الزمنية المقطعيةPanel data Models توصلنا إلى النتائج التالية:

تؤثر السياسة النقدية تأثيرا طرديا على النمو الاقتصادي من خلال سعر الفائدة في الدول العربية محل الدراسة، وهذا ما يعكس الدور والمهم الذي تلعبه السياسة النقدية في دعم النشاط الاقتصادي وخلق القيم المضافة وتحقيق الاستقرار الاقتصادي والنقدي، إلا أن تأثير السياسة النقدية على النمو الاقتصادي متفاوت بين الدول العربية محل الدراسة، وهذه النتيجة الأساسية تتفق مع التوجه العام النظرية الاقتصادية ومع معظم الدراسات التطبيقية السابقة.

وهذا يعني أنه يمكن للسياسة النقدية أن تلعب دورا حاسماً في تخفيف تداعيات كوفيد-19 من خلال السماح للبنوك والأسواق المالية بالاستمرار في أداء دورها المنوط بها كوسطاء ماليين ومستقبليين وحاملين للمخاطر المالية، مما يتيح إمكانية حماية النمو الاقتصادي من التدهور ويحفظ فرص التشغيل من الانخفاض الشديد .وتتمثل الوظيفة الرئيسية للسياسة النقدية في الحفاظ على استقرار المستوى العام للأسعار في الدولة .فبعد انتشار الوباء عالمياً في مارس 2020، شهدت الأسواق المالية العالمية انهيارا كبيرا يماثل انهيار عام 2009 من الأزمة المالية العالمية .وأدى ذلك إلى جفاف السيولة وارتفاع تقلب الأسعار، مما جعل البنوك المركزية في المنطقة العربية تتخذ العديد من الإجراءات النقدية لحماية النمو الاقتصادي والتشغيل لتخفيف الآثار الناجمة عن الأزمة وأعاد الاستقرار إلى الاسواق المالية، وبذلك، يجب الاستمرار في استخدام أدوات السياسة النقدية لتيسير الظروف المالية وتخفيف قيود السيولة، وبالتالي إعطاء الحكومات الحيز المالي الكافي الذي تحتاجه لدعم استمرارية الحركة التجارية والأعمال وكفاية دخل الأسرة.

في ضوء النتائج التي تم التوصل إليها، نستعرض بعض التوصيات التي قد تساهم في تخفيف من حدة تأثير الأزمة على اقتصادات الدول العربية:

- لا بد من الأخذ في الاعتبار هيكل الجهاز المصرفي في الدول العربية وتناول أثر السياسات التحفيزية على مؤشرات السلامة المالية للقطاع المصرفي فيما يتعلق بكفاية رأس المال، وجودة الأصول، والربحية، وحجم التعثر في التمويل المصرفي، حيث أن أداء هذه المؤشرات يتباين بين المصارف، ويختلف بين المصارف ذات العجز السيولي والمصارف ذات الفائض السيولي.
- تفعيل السياسة النقدية والمالية المبنية على أسس اقتصادية فعالة من أجل التحكم في معدلات التضخم من جهة وتوفير القاعدة النقدية من جهة أخرى، وذلك بهدف جذب الاستثمارات الأجنبية وتنشيط القاعدة الإنتاجية والنشاط الاقتصادي.
- أهمية التنسيق بين السياسة النقدية والسياسة المالية في دعم النمو الاقتصادي مع توضيح دور كل سياسة على حدة خاصة في مجال التحكم في التضخم وتنشيط الاستثمار، وبالتالي دفع عجلة التنمية الاقتصادية وتحقيق معدلات النمو المنشودة.
- أهمية الرقابة الفعالة للسلطة النقدية على القطاع النقدي والمالي باعتبارهما من أهم ركائز الاستقرار النقدي والمالي، والعمل على تطوير القطاع المصرفي ودعم إصلاحه للتخفيف من آثار الأزمة.

- رغم أن السياسات النقدية التحفيزية سوف تساعد على تحفيز الطلب الكلي في الاقتصاد من خلال تحفيز النمط الاستهلاكي وتشجيع الاستثمار، إلا أنه يتعين على الحكومات العربية أن تحترز من تداعيات ذلك على موازناتها وعلى أوضاع القطاع الخارجي وعلى أسعار صرف عملاتها وعلى تدفقات رؤوس الأموال.
- توثيق التعاون متعدد الأطراف، وتبني مزيج متوازنا من السياسات الوطنية في ضوء الحيز النقدي والمالي المتاح لكل دولة لتجاوز التداعيات الاقتصادية .كما لا يزال من بين الأهداف الكبرى في هذا السياق بناء الصلابة المالية، وتقوية النمو المحتمل، وإتاحة الفرص للجميع. كما ينبغي تعزيز التعاون عبر الحدود في مجالات متعددة يأتي على رأسها إصلاح النظام التجاري العالمي، والحد من انبعاث غازات الاحتباس الحراري، وتدعيم بنيان النظام الضريبي الدولي.

المراجع العربية

أبو العيون، م.(2003) . تطورات السياسة النقدية في جمهورية مصر العربية والتوجهات المستقبلية. ورقة عمل رقم 78: المركز المصري للدراسات الاقتصادية.

بانقا،ع.د.(2020). دور السياسات المالية والنقدية في حفز النمو والتشغيل في الدول العربية في ظل تداعيات جائحة كوفيد 19 –وما بعدها، مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد 22 (03):المعهد العربي للتخطيط.

بشيشي، و. (2014). التحليل الكمي لأثر السياسة النقدية على النمو الاقتصادي دراسة تطبيقية على الاقتصاد الجزائري خلال الفترة 1990 – 2012. مجلة مركز دراسات الكوفة. العدد 33: جامعة الكوفة.

بلعباس، ر.، ومسغوني، س. (2020). أثر السياسة النقدية على النمو الاقتصادي في ظل تقلبات أسعار النفط، دراسة قياسية لبعض من الدول العربية. مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير. المجلد 20(01).

محمود، ج. ق. (2018). أثر السياسة النقدية والمالية على النمو الاقتصادي في الدول العربية. صندوق النقد العربي. ديسمبر.

السياري، ح. س. (2003). التطورات النقدية والمصرفية في المملكة العربية السعودية، ندوة الاقتصاد السعودي المنعقدة على هامش الاجتماعات السنوية لصندوق النقد والبنك الدوليين". دبي، سبتمبر.

صبحي القطيط، ج. (2020) . أثر السياسة النقدية على النمو الاقتصادي السعودي دراسة قياسية خلال الفترة (2001–2018)، مجلة اقتصاديات شمال اقتصاديات شمال إفريقيا. المجلد 16(20).

طالب،ع.، مالك، ي.(2011). أثر التطور النقدي والمالي في الأردن. مجلة دراسات العلوم الإدارية. المجلد 38 (02).الجامعة الأردنية.

طالب،ع.(1993) . كفاءة السياسة النقدية والمالية في الأردن خلال الفترة(1978–1992) . دراسات العلوم الإنسانية.

عودة، م. ن. (1991) . السياسة النقدية في الأردن خلال الفترة (1970–1988). رسالة ماجستير. الجامعة الأردنية. عمان. الأردن.

النقيب، أ. (2021). فاعلية سياسة معدل الفائدة في الاقتصاد المصري خلال الفترة (1980-2019) . مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية. المجلد 23(01): المعهد العربي للتخطيط.

الهيتي، أ. ح.، وأوس ف. أ. (2012). دور السياسات النقدية والمالية في النمو الاقتصادي. مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والادارية. المجلد 4(8).

الوليد، أ.ط .وأخرون .(2021). دور السياسة النقدية في معالجة الركود الاقتصادي في الدول العربية: تقرير صندوق النقد العربي.

الوليد، ط.(2020). الاثار الاقتصادية الناجمة عن تفشي فيروس كورونا المستجد. صندوق النقد العربي. أبريل.

المراجع الانجليزية

António, A., Alves,J., & Balhote,R. (2019). Interactions between monetary and fiscal policies. *Journal of Applied Economics*. 22(1), 131–150.

Anumadu, E., Ihemeje, J.C.,& Nwoko Nnenna, M.(2016).The Impact of Monetary Policy on the Economic Growth of Nigeria, *African Research Review*. An International Multi-disciplinary Journal. Ethiopia .10(3). Serial No.42, 192-206.

Besnik Fetai (2013), The effectiveness of fiscal and monetary policy during the financial crisis, *Journal of Economics and Business*. XVI(2).

Bryan Jon L. (2013). The Impact of Government Policy on Economic Growth. In *Management Faculty Publications*. Paper 23.

Dağlaroğlu ,T., & Demirel.B.(2016). Monetary and Exchange Rate for Financial Stability and Growth in MENA Countries, Istanbul Conference of Economics and Finance. ICEF 2015 .22-23 October 2015. Istanbul. Turkey. *Procedia Economics and Finance*.Vol 38, 378-395.

Fisher, S., (1979). Capital Accumulation on The Transition Path in a Monetary Economy Optimizing Model. *Econometrica*, 47(6), 1433-1439.

Itoro,U.A., & Daniel Ekere (2019). Fiscal Policy. Monetary Policy and Economic Growth in Sub-Saharan Africa, *MPRA Paper* No. 91950.

Kar, M., & Pentecost, E.J. (2000). Financial Development and Economics Growth in Turkey: Further Evidence on the Causality Issue, Loughborough University, *Department of Economic Research* Paper No. 00/27.

King Robert, G., & Levine, R, (1993). Finance and Growth Shumpeter Might be Right. *Quarterly Journal of Economics*. 108(Aug),717-737.

Levine, R., & Zervos. S., (1998). Stock Markets, Banks, and Economic Growth. *American Economic Review*, Vol. 88, 537-58.

Mengya,C., Ying Li., &Yunpeng, S. (2021). An Evaluation of the Impact of Monetary Easing Policies in Times of a Pandemic. Health Economics. *A section of the journal Frontiers in Public Health* January. Vol. 8. Article 627001 https://doi.org/10.3389/fpubh.2020.627001

Poole,W. (1974). Monetary Policy During Recession. Brown University.

Sidrauski, M. (1967) Rational Choice and Patterns of Growth in a Monetary Economy. *The American Economic Review*, Vol.57, 534-544.

Tang, M. S. (2019). Impact of Monetary Policy on Economic Growth: Empirical Evidence in Vietnam, *International Journal of Social Science and Economics Invention*. 05(10). October ,162-165.

ملحق رقم (1): نموذج التأثيرات الثابتة FEM

Dependent Variable: TC
Method: Panel Least Squares
Sample: 1990 2020
Periods included: 31
Cross-sections included: 7
Total panel (balanced) observations: 217

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
M2	-0.052137	0.116059	-0.449229	0.6537
TCH	0.030901	0.085921	0.359646	0.7195
TI	0.329950	0.369050	0.894051	0.3723
CREPR	0.005305	0.117574	0.045120	0.9641
C	2.547122	3.147489	0.809255	0.4193

Effects Specification

Cross-section fixed (dummy variables)

R-squared	0.029350	Mean dependent var	4.305414
Adjusted R-squared	-0.017769	S.D. dependent var	12.31056
S.E. of regression	12.41945	Akaike info criterion	7.925766
Sum squared resid	31774.02	Schwarz criterion	8.097098
Log likelihood	-848.9457	Hannan-Quinn criter.	7.994977
F-statistic	0.622883	Durbin-Watson stat	2.267857
Prob(F-statistic)	0.793420		

ملحق رقم (2): نموذج التأثيرات العشوائية REM

Dependent Variable: TC
Method: Panel EGLS (Cross-section random effects)
Sample: 1990 2020
Periods included: 31
Cross-sections included: 7
Total panel (balanced) observations: 217
Swamy and Arora estimator of component variances

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
M2	-0.106858	0.110658	-0.965658	0.3353
TI	0.163228	0.225291	0.724523	0.4695
CREPR	0.051010	0.109648	0.465218	0.6423
TCH	-0.021823	0.032872	-0.663891	0.5075
C	4.537890	1.846172	2.457999	0.0148

Effects Specification	S.D.	Rho
Cross-section random	0.000000	0.0000
Idiosyncratic random	12.41945	1.0000

Weighted Statistics

R-squared	0.009988	Mean dependent var	4.305414
Adjusted R-squared	-0.008692	S.D. dependent var	12.31056
S.E. of regression	12.36394	Sum squared resid	32407.82
F-statistic	0.534702	Durbin-Watson stat	2.215125
Prob(F-statistic)	0.710377		

Unweighted Statistics

R-squared	0.009988	Mean dependent var	4.305414
Sum squared resid	32407.82	Durbin-Watson stat	2.215125

ملحق رقم (3): نموذج الانحدار التجميعي PRM

Dependent Variable: GDP
Method: Panel Least Squares
Sample: 1990 2020
Periods included: 31
Cross-sections included: 7
Total panel (balanced) observations: 217

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
M2	-0.106858	0.110164	-0.969993	0.3332
TI	0.163228	0.224284	0.727776	0.4676
CREPR	0.051010	0.109158	0.467306	0.6408
TC	-0.021823	0.032725	-0.666872	0.5056
C	4.537890	1.837921	2.469035	0.0143

R-squared	0.009988	Mean dependent var	4.305414
Adjusted R-squared	-0.008692	S.D. dependent var	12.31056
S.E. of regression	12.36394	Akaike info criterion	7.890218
Sum squared resid	32407.82	Schwarz criterion	7.968095
Log likelihood	-851.0886	Hannan-Quinn criter.	7.921677
F-statistic	0.534702	Durbin-Watson stat	2.215125
Prob(F-statistic)	0.710377		

الملحق (4): اختبار Hausman

Correlated Random Effects - Hausman Test
Test cross-section random effects

Test Summary		Chi-Sq. Statistic	Chi-Sq. d.f.	Prob.
Cross-section random		3.623769	4	0.4593
F-statistic	0.622883	Durbin-Watson stat		2.267857
Prob(F-statistic)	0.793420			

ملحق رقم (5): اختبار PMGE /MG

Pooled Mean Group Regression
(Estimate results saved as pmg)
Panel Variable (i): Pays
Time Variable (t): Année

Number of obs = 210
Number of groups = 7
Obs per group: min = 30
avg = 30.0
max = 30

Log Likelihood = −569.339

D.TC	Coef.	Std. Err.	z	P>|z|	[95% Conf.	Interval]
ECT						
tch	−.0302304	.0282722	−1.07	0.285	−.0856429	.025182
m2	.1256698	.0429199	2.93	0.003	.0415483	.2097913
ti	−.1895339	.0911023	−2.08	0.037	−.3680912	−.0109766
crepr	.0557546	.0400267	1.39	0.164	−.0226962	.1342054
SR						
ECT	−.931672	.2084294	−4.47	0.000	−1.340186	−.523158
tch						
D1.	24.48082	27.42485	0.89	0.372	−29.27091	78.23255
m2						
D1.	−.1514231	.1396967	−1.08	0.278	−.4252236	.1223773
ti						
D1.	.3038151	.4311771	0.70	0.481	−.5412764	1.148907
crepr						
D1.	.3030415	.2133227	1.42	0.155	−.1150633	.7211463
_cons	3.277742	.6328368	5.18	0.000	2.037405	4.518079

Mean Group Estimation: Error Correction Form
(Estimate results saved as mg)

D.TC	Coef.	Std. Err.	z	P>|z|	[95% Conf.	Interval]
ECT						
tch	−157.4045	157.9482	−1.00	0.319	−466.9774	152.1683
m2	−.0979861	.3144843	−0.31	0.755	−.714364	.5183919
ti	.4793115	.4914058	0.98	0.329	−.4838263	1.442449
crepr	−.1202813	.1606115	−0.75	0.454	−.4350741	.1945115
SR						
ECT	−1.03055	.1890406	−5.45	0.000	−1.401063	−.6600373
tch						
D1.	53.42123	55.99744	0.95	0.340	−56.33175	163.1742
m2						
D1.	−.0922248	.2064587	−0.45	0.655	−.4968765	.3124268
ti						
D1.	−.359126	.6234853	−0.58	0.565	−1.581135	.8628828
crepr						
D1.	.4678302	.3090263	1.51	0.130	−.1378503	1.073511
_cons	31.60234	28.89447	1.09	0.274	−25.02978	88.23446

ملحق رقم (6): اختبار Hausman

hausman mg pmg, sigmamore

```
                ---- Coefficients ----
             |      (b)          (B)            (b-B)     sqrt(diag(V_b-V_B))
             |       mg           pmg         Difference          S.E.
-------------+----------------------------------------------------------------
          tc |   -157.4045    -.0302304       -157.3743        173.3855
          m2 |   -.0979861     .1256698        -.2236559        .3425424
          ti |    .4793115    -.1895339         .6688453        .5316855
       crepr |   -.1202813     .0557546        -.1760359        .1717055
------------------------------------------------------------------------------
                           b = consistent under Ho and Ha; obtained from xtpmg
            B = inconsistent under Ha, efficient under Ho; obtained from xtpmg

    Test:  Ho:  difference in coefficients not systematic

                  chi2(4) = (b-B)'[(V_b-V_B)^(-1)](b-B)
                          =        0.57
                Prob>chi2 =      0.9665
                (V_b-V_B is not positive definite)
```

مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث والعشرون – العدد الثالث – (2022) 35 - 66
المعهد العربي للتخطيط

الحيز المالي وحدود الدين العام: حالة الجزائر

شيبي عبد الرحيم*
شكوري سيدي محمد**

ملخص

تستخدم هذه الورقة منهج "الحيز المالي وحدود الدين العام" لتحليل الاستدامة المالية للجزائر خلال الفترة 1990-2020، وذلك من خلال تقدير دالة رد الفعل المالي باستخدام طريقة المربعات الصغرى المعدلة كليا ونماذج العتبة. وعلى الرغم من الجهود المبذولة لإعادة ترتيب أوليات الإنفاق والمداخيل بالجزائر، إلا أن نتائج الدراسة الوصفية والقياسية كانت دليلا واضحا على وضعية الإرهاق المالي وانخفاض الحيز المالي المتاح في الجزائر. كما أثبتت النتائج أيضا وجود مستوى عتبة في نسبة الدين (سقف للدين أو الهاوية المالية)، يساوي تقريبًا 61.17%، فوقها يجب أن يهتم صناع القرار بالإجراءات التصحيحية لتجنب الإعسار المالي.

Fiscal Space and Public Debt Limits: The Case of Algeria

Chibi Abderrahim
Chekouri Sidi Mohamed

Abstract

This paper uses "fiscal space and public debt limits " approach to analyze the fiscal sustainability in Algeria, during the period 1990-2020, by estimating the fiscal reaction function using Fully Modified Least Squares method and threshold models. In spite of the efforts made to rearrange the priorities of spending and incomes in Algeria, the results of the descriptive and econometric study were clear evidence of the state of fiscal fatigue and the decrease in the fiscal space available in Algeria. The results also demonstrated the existence of a threshold level in the debt ratio (debt ceiling or fiscal cliff), approximately equal to 61.17%, above which Algerian fiscal policy makers are concerned with corrective actions to avoid insolvency.

* أستاذ التعليم العالي، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير. المركز الجامعي مغنية. الجزائر. البريد الإلكتروني: chibirahim@yahoo.fr
** أستاذ التعليم العالي، معهد العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير. المركز الجامعي مغنية. الجزائر. البريد الإلكتروني: cheksidimed @yahoo.fr

1. مقدمة

يحظى موضوع الدين العام بأهمية بالغة على مستوى المالية العامة، كونه يمثل أحد الوسائل المتاحة لتمويل عجز الموازنة العامة، وتمويل سياسات التعافي من الأزمات الاقتصادية على مر الزمان. فعادة ما تلجأ الحكومات إلى الاستدانة الداخلية أو الخارجية، لكن ما تحرص الحكومات عليه هو ضمان تحرك الدين العام في مستويات قابلة للاستدامة وتقليل المخاطر المرتبطة به في الأجلين المتوسط والطويل. ومع المنحنى التصاعدي للدين العام في الدول المتقدمة و النامية على حد سواء[1]، أصبح موضوع الاستدامة المالية يحظى بمزيد من الاهتمام من قبل الحكومات و المؤسسات المالية الإقليمية والدولية، لغرض تقييم تطورات الدين العام التي تساعد على تحقيق نمو اقتصادي مناسب للتنمية الاقتصادية والاجتماعية.

في هذا الصدد، تواجه العديد من البلدان المصدرة للنفط (ومن ضمنها الجزائر) في الوقت الحالي صدمة مالية كلية ثلاثية: خسارة إيرادات حادة نتيجة انهيار أسعار النفط العالمية[2]، وتأثير اقتصادي سلبي على النشاط المحلي غير النفطي، وزيادة ضغوط الإنفاق الناشئة عن استجابة السياسات لتأثيرات جائحة كورونا[3]. وفي ظل ترجيح منظمة الصحة العالمية بأن تكون جائحة كورونا طويلة الأمد مع ظهور السلالات المتحورة منها، تمتلك العديد من هذه البلدان حاليًا حيزًا ماليًا[4] (fiscal space) ضيقا، مما يجعل الحفاظ على مستوى الإنفاق الخاص بالحد من تأثيرات الجائحة– ناهيك عن زيادته– في غاية الصعوبة مع انخفاض عائدات النفط. ومن المرجح أن تؤدي الضغوط المالية المتزايدة إلى ارتفاع الدين العام الإجمالي أو الصافي، حيث ستحتاج البلدان التي لديها أصول مالية عامة إلى التعمق فيها. يمكن أن يؤثر الوضع المالي الضعيف وتباطؤ النمو على ثقة المستثمرين ويزيد تكلفة الاقتراض بسبب ارتفاع أقساط المخاطر، مما يحد من الحيز المالي ويحتمل أن يثير مخاوف بشأن القدرة على تحمل الديون في البلدان التي لديها ديون مرتفعة بالفعل.

ولتحليل مخاطر الدين العام، هناك اختلاف في المنهجيات العلمية المتبعة بين المنظمات الدولية. وعلى الرغم من أوجه الشبه، فإن عوامل تحديد مخاطر الدين العام ترتبط بعدد من العوامل المتعارف عليها دوليا كمستويات الدين العام، وعجز الموازنة العامة، وتطورات أسعار الفائدة. وضمن سياق القواعد المالية (fiscal rules)، يعد مفهوم حد الدين (debt limit) واعدًا لاستكمال ممارسات تحليل الاستدامة المالية، إذ يمكن استخدامه كنقطة بداية لتحديد المستوى الذي سيكون من المرغوب فيه تثبيت الديون (Gosh et al., 2013; Bi, 2012). وبصرف النظر عن كيفية اشتقاق حد الدين، لا ينبغي تعيين مرتكز أو مرساة (anchor) الدين عند هذا الحد، بل يجب أن توفر مرساة الدين حاجزًا لمراعاة الصدمات الاقتصادية الكلية و المالية السلبية (Eyraud et al., 2018) وأن تكون بمثابة حاجز أمان محدد لأغراض التأمين الذاتي، كما يجب أن تعكس هذه الاحتياطات توزيع المخاطر حول مسار الدين المتوقع (Fournier and Fall, 2015; Debrun et al., 2019) .

وبعد، تحاول هذه الورقة البحثية استخدام منهج "الحيز المالي وحدود الدين العام" في تحليل الاستدامة المالية للجزائر، إذ تطرح الورقة التساؤلات التالية:

- ما مدى توافر الحيز المالي (مساحة أكبر للإنفاق) أمام السياسات المالية في الجزائر، دون المساس باستدامة المركز المالي للحكومة، ودون التسبب في زيادة مخاطر الديون السيادية؟ وما هي العوامل الرئيسية التي تشكل تهديدات كبيرة للحيز المالي الحالي خلال فترة التعافي بعد COVID-19 ؟
- هل هناك دليل على استجابة المالية العامة في الاقتصاد الجزائري لزيادة الديون في شكل دالة رد فعل مالي (fiscal reaction function)؟ وما هي أهم المتغيرات التي تحدد الموقف المالي؟

تنطلق الدراسة من فرضية أساسية مفادها أن الحيز المالي في الجزائر ضيق جدا، نظرا لتراكم العجز المالي الناتج عن شراهة الإنفاق العام وانحسار الموارد المالية في الجباية البترولية، مما يضعف استدامة المركز المالي للحكومات، ويدفع مخاطر الديون السيادية إلى أن تطفو للسطح من جديد.

يستند التحليل في جانبه الوصفي إلى بعض مؤشرات الحيز المالي وبالضبط حساب رصيد الموازنة الأولي المطلوب (required primary fiscal balance) الذي يعمل على استقرار نسبة الدين العام إلى الناتج المحلي الإجمالي في سنة معينة ومقارنته بالرصيد الفعلي المشاهد. بالإضافة إلى تحليل رصيد الموازنة المعدل دوريا (Cyclically adjusted balance) والفروقات ما بين معدل الفائدة على الدين العام ومعدل النمو الاقتصادي. أما الجانب التطبيقي لهذه الدراسة، فيتبنى طريقة Ostry et al. (2010) و Ghosh et al. (2013) لتقدير دالة رد الفعل المالي وحدود الدين العام باستخدام البيانات المتاحة بين 1990-2020.

وعليه، سنقترح تقسيم هذه الدراسة إلى ستة أقسام: بعد التقديم، يقوم القسم الثاني باستعراض المحتوى النظري للدراسة من تعريف للحيز المالي وعلاقته بالمخاطر المالية وأيضا الأساليب والطرق المختلفة لقياسه. فيحين سيتضمن القسم الثالث عرضا لبعض الأدبيات التطبيقية للدراسة، بينما سيصف القسم الرابع بعض مؤشرات الحيز المالي في الجزائر. القسم الخامس خصصناه لدراسة تطبيقية لتقدير دالة رد الفعل المالي وحدود الدين العام وذلك بعد وصف متغيرات النموذج ثم تقدير النتائج. هذا، وبالإضافة إلى تلخيص النتائج واقتراح بعض التوصيات المتعلقة بمضامين السياسات.

2. الإطار النظري

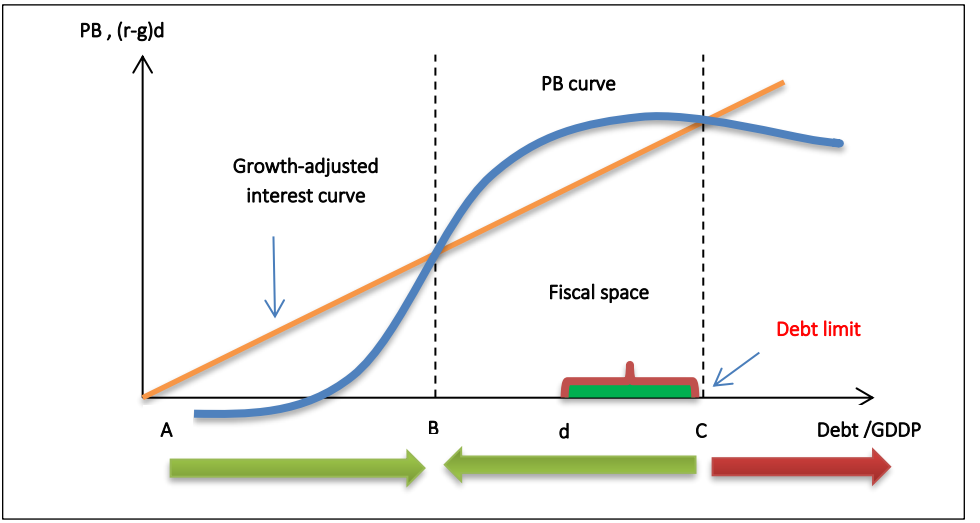
1.2 مفهوم الحيز المالي

بينما تتكرر الإشارة إلى الحيز المالي في المناقشات الجارية حول سياسة الاقتصاد الكلي، إلا أنه لا يوجد اجماع واضح حول تعريفه وقياسه. عند تعريفه بالمعنى الضيق فهذا يعني أن "هناك مجالا للسياسة المالية التقديرية discretionary (غير الإلزامية)". هذا ويصف التعريف الأكثر استخداما والذي قدمه Heller عام 2005 الحيز المالي بأنه: "توفر هامش مناورة a room for maneuver للميزانية، يسمح للحكومة بتوفير الموارد لغرض مرغوب، دون أي مساس باستدامة المركز المالي للحكومة". بمعنى استيعاب المخاطر المالية دون التسبب في زيادات كبيرة في علاوة المخاطر السيادية. ونعني بالاستيعاب تثبيت قيمة الدين الصافي بعد حدوث صدمة سلبية من دون الحاجة إلى تعديل مالي عاجل (الدين الذي يمكن للحكومة خدمته دون رد فعل سلبي كبير من الأسواق المالية). في هذه الحالة، يرتبط مفهوم الحيز المالي ارتباطا وثيقا بمفهوم الاستدامة المالية، والذي يرتبط بدوره بقدرة الحكومة على تمويل عملياتها، والتزامات خدمة ديونها، وضمان ملاءتها. لذلك، يؤكد Heller على أن تحديد الحيز المالي خاص بكل بلد، ويتطلب إجراء تقييم معمق لظروف الاقتصاد الكلي المحلية، والمركز المالي الأولي، وهيكل الإيرادات والنفقات، وهيكل الديون، والبيئة الاقتصادية الخارجية، وعوامل أخرى. ومن المهم أن نلاحظ أن التعريف يفترض ضمنيا استجابات سياسية داخلية للآثار التعقب (عمل المثبتات التلقائية أو الحوافز المالية التقديرية)[5]. ومع ذلك، لا ينبغي تفسير تعريفنا على أنه دعوة تلقائية لتحفيز كينيزي في حالة ما كان هناك حيز مالي إيجابي. أما Steuerle عام 2014 فيوضح إلى أي مدى ترتبط أيدي السياسيين الحاليين بقرارات البرلمانات السابقة، حيث يفهم الكثير من صناع القرار الحيز المالي بهذا المعنى.

في ذات السياق، تركز التعاريف الأخرى للحيز المالي بقوة أكبر على إمكانات البلدان لتوسيع قدرتها التمويلية. على سبيل المثال، يفسر Roy et al. (2009) الحيز المالي على أنه:''التمويل المتاح للحكومة نتيجة لإجراءات سياسية ملموسة لتعزيز تعبئة الموارد، والاصلاحات اللازمة لتأمين الحوكمة التمكينية (enabling governance) و البيئة المؤسسية والاقتصادية لتكون إجراءات السياسة هذه فعالة، لمجموعة محددة من الأهداف الانمائية''. يشير هذا التعريف إلى القنوات المختلفة التي يمكن من خلالها تحسين وتعزيز الحيز المالي. إذ يمكن للحكومات زيادة قدرتها التمويلية عن طريق زيادة الإيرادات، أو بجعل النفقات أكثر كفاءة أوعن طريق زيادة الاقتراض الخارجي والداخلي. [6]

من الناحية التقنية، يعرف الحيز المالي بأنه: "الفرق بين الدين الفعلي الحالي للحكومة government's actual debt والحد الأقصى (السقف) النظري للدين The theoretical debt limitالذي ينطوي عليه السلوك التاريخي لصناع القرار". ضمن هذا السياق، يمكن شرح ديناميكية الدين العام كما هو موضح في الشكل (1) أدناه.

شكل رقم (1): ديناميكيات الدين السيادي العام



Source : Zandi et al .,2011 ,P:4.(7)

يظهر الشكل (1) كلا من منحنى مدفوعات الفائدة المعدلة مع النمو–the growth adjusted interest payment curve، ومنحنى رد فعل رصيد الموازنة الأولي اللذان يحددان سقف الدين debt limit. ضمن هذا الشكل، لو افترضنا أن نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي تقع بين B وC، فإن رصيد الموازنة الأولي PB سيكون أكبر من مدفوعات الفوائد المطلوبة (يقع منحنى PB فوق منحى مدفوعات الفائدة) وهذا يتوافق مع الحالة التي يقلق صناع القرار بشأن عبء الديون المرتفعة في بلدهم والرد بزيادة الضرائب أو فرض تدابير تقشفية أخرى.

يستخدم فائض رصيد الموازنة الأولي عن مدفوعات الفائدة لسداد الديون حتى تعود نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي إلى النقطة B التي تمثل حالة ثبات واستقرار نسبة الدين. وستحافظ نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي لبلد ما على ملاءتها طالما بقيت ما بين B وC. أما إذا كانت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي مرتفعة جدا لدرجة أنها تقع على يمين النقطة C فهي في طريقها نحو الإعسار. فمن C وصاعدا، يكون منحنى رصيد الموازنة الأولي دائما أقل من منحنى مدفوعات الفائدة، وعليه ستدخل الحكومة في حلقة مفرغة لتمويل الديون، إذ سوف يرتفع إجمالي مدفوعات الفائدة المطلوبة، والتي تعد بالفعل أعلى من رصيد الموازنة الأولي، خاصة إذا ما تم إصدار دين جديد. ولكن بسبب المقاومة العامة لتدابير التقشف أو الإرهاق المالي fiscal fatigue، لا يمكن لرصيد الموازنة الأولي أن يعود للارتفاع بل وربما يبدأ في الانخفاض. لتجنب التخلف عن السداد الفوري، يجب على الحكومة إصدار المزيد من الديون لتعويض فجوة خدمة الديون، ولكن هذا

مجرد تأجيل للأمر الحتمي، لأنه يوسع الهوة المستقبلية بين مدفوعات الفائدة المطلوبة والرصيد الموازني الأولي. وبمرور الوقت، ستتحرك نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي على طول السهم الأحمر في الشكل (1) وتنمو بدون حدود. و عليه نعتبر النقطة C بمثابة حد أو سقف الدين (debt limit) أو الهاوية أو الحافة المالية (fiscal cliff) لهذا البلد. أما المسافة بين نسبة الدين الحالي إلى الناتج المحلي الإجمالي (d في الشكل1) وحد الدين الخاص بها فنسميها بالحيز أو الفضاء المالي للبلد، الذي لا تهم قيمته طالما أنه إيجابي، لكن حيزا ماليا أقل يعني مخاطر مالية أعلى.

2.2 مقاربات قياس الحيز المالي

بما أنه لا يوجد تعريف واحد للحيز المالي، فإن معظم الدراسات التجريبية في الأدبيات الاقتصادية أو المالية تربط قياسه بمفهوم القدرة على تحمل الديون أو الاستدامة المالية (أنظر الشكل 1 في الملحق). تتمثل إحدى الطرق البسيطة لقياس الحيز المالي في استخدام مؤشرات تركيبية مثل: فروقات سعر الفائدة والنمو. هذه المؤشرات (وأيضا معظم مؤشرات ما بعد الحدوث –backward looking) ترسل إشارات واضحة وسهلة التواصل. ومع ذلك، فإن بساطتها تعني أيضا أنها قد تفشل في تحديد العوامل الهامة التي تحدد الحيز المالي.[8]

في هذا الصدد: يمكننا أن نميز بين نوعين من المقاييس: التقليدية والبديلة.

1.2.2 مقاييس الحيز المالي التقليدي: (Convention fiscal space measures)

من الناحية العملية، تتضمن مؤشرات الحيز المالي التقليدية مقارنة المستوى الحالي للدين العام أو العجز المالي بمستوى مرجعي من المتوقع أن يرتبط باستدامة الديون. على سبيل المثال، المؤشر المستخدم غالبا يتمثل في فجوة القدرة على تحمل الديون (debt sustainability gap)، أي الفرق بين مستوى الدين الحالي لبلد ما ومستوى الدين المستدام المرجعي (Ostry et al. (2010) و(Zandi et al. (2011)

$$debt\ sustainability\ gap = d^* - d_t \dots\dots (1)$$

مع *d تشير إلى نسبة الدين المستدام المرجعي، والتي سيتم مناقشتها أدناه.

المؤشر الآخر ذو الصلة يتمثل في فجوة استدامة رصيد الموازنة الأولي (the primary balance sustainability gap)، والتي تعرف على أنها الفرق بين رصيد الموازنة الأولي الحالي، ورصيد الموازنة الأولي الذي تثبيت الديون *pb.

$$primary\ balance\ sustainability\ gap = pb^* - pb_t \dots\dots (2)$$

يمكن اشتقاق رصيد الموازنة الأولي الذي يعمل على تثبيت الديون من معادلة ديناميكية الدين العام، بافتراض أن تعديلات تدفق المخزون والتغيرات في نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي هي معدومة:

$$pb^* = \left(\frac{\tilde{r}-\tilde{g}}{1+\tilde{g}}\right) \times d^* \dots\dots (3)$$

$\tilde{r}$ و $\tilde{g}$ تشير إلى معدل الفائدة الحقيقي على المدى الطويل لكل بلد، ومعدل النمو الاقتصادي على المدى الطويل على التوالي.

2.2.2 مقياس بديل للحيز المالي: [9] An alternative fiscal space measure

قدم Aizenman and Jinjarak (2011) مقياسا بديلا للحيز المالي يسمى الحيز المالي الفعلي' de facto fiscal space' . يرى المؤلفون بأن نسبة مستوى الدين العام D إلى القاعدة الضريبية الفعلية tr 'de facto tax base' أو عدد سنوات الضريبة التي تحتاجها الحكومة لسدادة ديونها، ستوفر مؤشرا جيدا لمدى ضيق هامش الموازنة في البلد. وبناء على ذلك، يمكن تعريف الحيز المالي الفعلي بأنه معكوس عدد السنوات الضريبية التي تحتاجها الحكومة لسداد ديونها.

$$de\ facto\ fiscal\ space = \frac{1}{D_{it}/\sum tr_{iy}} \qquad (4)$$

يختلف هذا المنهج بشكل قاطع عن المناهج المالية الأخرى من حيث أنه لا ينطوي على تقدير الحد الأقصى لمستوى الديون. وبدلا من ذلك، يتطلب الأمر تقدير القاعدة الضريبية الفعلية، وهو متوسط تحصيل الضرائب المحققة على مدار عدة سنوات. ومع ذلك، نظرًا لأن هذا المقياس هو دالة للديون المتراكمة وتحصيل الضرائب المحققة، فهو ذو نظرة رجعية تستند للماضي عند التصميم. والأهم من ذلك، أنه يوفر القليل من المعلومات حول الحيز المتاح للتدخل المالي في المستقبل، بالنظر إلى عدم وجود مستويات مرجعية يمكن الرجوع إليها.

3. الدراسات السابقة

اعتمدت معظم الدراسات التجريبية للقدرة على استدامة تحمّل السياسة المالية والعجز الموازني على الاختبارات ذات البعد الاحتمالي (stochastic Processus) للقيمة الحالية لقيد الاستدانة بالاعتماد على مختلف المقاربات النظرية. وعلى اختلاف مقارباتها[10]، إلا أنها استخدمت في ذلك ثلاثة مناهج: اختبار استقرار عجز الموازنة أو الدين العام، أو الكشف عن وجود علاقة تكامل متزامن ما بين متغيرات قيد الموازنة، أو فحص استجابة الدين العام لعجز الموازنة.

في سياق المنهج الثالث، تعتبر دراسة Ostry et al. (2010) من بين الدراسات الرائدة في هذا الموضوع، إذ يقترح الباحثون إعادة النظر في مسألة القدرة على تحمل (استدامة) الديون في مجموعة كبيرة من الاقتصادات المتقدمة. تنطلق الدراسة من فرضية مفادها أنه عندما يكون الدين في نطاق معتدل، فإن ديناميكياته تكون مستدامة، بمعنى أن الزيادات في الدين تؤدي إلى زيادات كافية في الأرصدة المالية الأولية لتثبيت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي. أما عند مستويات الديون المرتفعة، قد تتحول الديناميكيات إلى حالة من عدم الاستقرار، وقد لا تتقارب (تؤول) نسبة الدين إلى مستوى محدود. ويتيح إطار العمل هذا بتحديد "حد للديون" يتوافق مع سجل التتبع التاريخي للبلد. بمعنى أنه بدون بذل جهد مالي استثنائي، فإن أي زيادة في الديون تتجاوز هذا الحد ستؤدي إلى زيادة الدين دون قيود. وتجدر الإشارة إلى أنه لا يجب اعتبار حد الدين هذا بمثابة حاجز مطلق وثابت، ولكنه يحدد نقطة حرجة تصبح فوقها الاستجابة المالية التاريخية للبلد للديون المتزايدة غير كافية للحفاظ على القدرة على تحمل الديون. كما لا ينبغي تفسير هذا الحد على أنه المستوى الأمثل للدين العام. وبما أن هذا الحد يعين النقطة التي يتم عندها التشكيك في الملاءة المالية مع بداية ظهور مخاطر السيولة، فإن الحكمة تملي على البلدان أن تستهدف مستوى دين أقل بكثير من الحد المسموح به.

بتطبيق هذه المفاهيم على عينة من 23 اقتصادًا متقدمًا، وجدوا بأن عددًا من البلدان كان لديها مساحة مالية قليلة جدًا أو ليس لديها مساحة مالية إضافية[11] (استنادًا إلى أنماط التعديل التاريخية الخاصة بها). على وجه الخصوص، اليونان وإيطاليا واليابان والبرتغال كان لديها أقل حيز مالي، مع تقييد درجة المناورة المالية في كل من أيسلندا وأيرلندا وإسبانيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة، ويرجح ذلك بشكل أكبر زيادة الدين العام المتوقع في السنوات القادمة. وعلى نفس المنوال، فإن البلدان الأخرى في العينة التي لديها حيز مالي أكبر لا تزال بحاجة إلى إجراء تعديل متوسط الأجل بسبب الضغوط الديموغرافية المستقبلية وإمكانية تحقيق الالتزامات الطارئة.

في نفس السياق، حاول Gosh et al. (2013) الإجابة على السؤال التالي:" إلى أي مدى يمكن أن يرتفع الدين العام دون المساومة على الملاءة المالية؟ ". تم استخدام نموذج عشوائي من التخلف عن السداد السيادي حيث يقرض المستثمرون المحايدون للمخاطر حكومة تظهر "إرهاقًا ماليًا" (fiscal fatigue)، حيث لا تستطيع قدرتها على زيادة الأرصدة الأولية مواكبة ارتفاع الديون. نتيجة لذلك، تواجه الحكومة حدًا داخليًا للديون لا يمكن تجاوزه. وباستخدام بيانات 23 اقتصادًا متقدمًا خلال الفترة 1970–2007، أظهرت النتائج دليلًا على وجود رد فعل مالي بهذه الميزات، تم استخدامها لحساب "الحيز المالي"، الذي عرف على أنه الفرق بين نسب الدين الحالية وحدود الدين المقدرة. كما أن الاستجابة الحدية للرصيد الأولي للديون المتأخرة هي استجابة غير خطية، إذ تبقى إيجابية عند مستويات الدين المعتدلة ولكنها تبدأ في الانخفاض عندما يصل الدين إلى حوالي 90–100% من الناتج المحلي الإجمالي. هذا وبينت تقديرات الحيز المالي إلى وجود مساحة محدودة، أو عدم وجود مساحة متاحة للمناورة المالية لليونان وأيسلندا وإيطاليا واليابان والبرتغال، ومساحة

واسعة لأستراليا وكوريا ودول الشمال. بالإضافة إلى ذلك، كان هامش المناورة المالية في المملكة المتحدة والولايات المتحدة محدود.

من جهة أخرى، Fournier and Fall (2015) ركزا على حساب حدود الدين الحكومي الداخلي بالنظر إلى تقييم الأسواق لاحتمال التخلف عن السداد، عندما يكون لدالة رد الفعل المالي خاصية "الإرهاق المالي" عند مستويات الديون المرتفعة. أُظهر تطبيق هذا الإطار على دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية خلال الفترة 1985 – 2013 أن حدود الديون كانت مرتفعة بالنسبة لمعظم دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بفضل أسعار الفائدة المنخفضة بشكل خاص. كما أظهرت نتائج كلا من تقدير دالة رد الفعل المالي أن جهد الفائض المالي للحكومات يجب أن يكون في حدود 4% من الناتج المحلي الإجمالي، وهو فائض أكبر مما تحقق في الماضي بالنسبة لمعظم البلدان. مما يعني عدم وجود حل لتثبيت الديون في العديد من البلدان، وأن السلوك السابق لا يكفي للحفاظ على استقرار الديون، مما عكس ميلًا إلى توليد العجز الأولي. على وجه الخصوص، تحتاج بلدان منطقة اليورو التي تواجه فيها الديون حساسية أعلى لسعر الفائدة إلى فائض أولي أعلى لتثبيت الديون.

هذا، وقد بحث Eyraud et al. (2018) في تأثير الخصائص الهيكلية على حدود ديون البلدان المتوسطة الدخل، إذ قاموا بتقدير حد دين يتوافق مع مستوى الدين الذي يؤدي إلى قفزة متقطعة عند أدنى سعر فائدة توازني ممكن، من شأنه أن يدفع احتمال التخلف عن السداد بالقرب من واحد. عتبة الدين هذه هي نتاج التفاعل الداخلي بين سعر الفائدة واحتمال التخلف عن السداد. لهذا الغرض تم التركيز على معادلتين تتعلقان باحتمالية التخلف عن السداد بسعر الفائدة: في الأولى تم تقدير احتمال التخلف عن السداد باستخدام نموذج اللوجيت logit، أما في الثانية تم ربط افتراض فرصة عدم المراجحة في سوق السندات السيادية بمعدل الفائدة واحتمال التخلف عن السداد ومعدل الاسترداد. النتائج الرئيسية المنبثقة عن التحليل كانت كما يلي:

- تتباين حدود الديون بشكل كبير عبر البلدان وهي مدفوعة بشكل أساسي بالاختلافات في نسب الصادرات وتصور فعالية الحكومة.
- وضحت نتائج تقدير النموذج مخاطر حدوث أزمة تتحقق من تلقاء نفسها في غياب الملاذ الأخير للمقرض. فعند المستويات المتوسطة للديون، قد تؤدي صدمة أسعار الفائدة الخارجية إلى حدوث أزمة تتحقق ذاتيًا عند مستويات أقل من حد الدين.
- مصداقية الحكومة والقوة المتوقعة للتنفيذ القانوني لعقود الديون ضرورية. ويتضح ذلك من خلال حساسية حد الدين لمعدل الاسترداد. إذ يمكن النظر إلى حالة الحد من معدل الاسترداد المتوقع الذي يساوي واحدًا على أنها حالة نمطية لحكومة ذات مصداقية تامة.
- بالإضافة إلى فعالية الحكومة، هناك سمات مؤسسية أخرى مثل سيادة القانون والجودة التنظيمية والاستقرار السياسي والصوت والمساءلة والسيطرة على الفساد ترتبط ارتباطًا

وثيقًا بحوادث التخلف عن السداد ويجب أخذها في الاعتبار عند تقييم المخاطر السيادية.

أما Hyejin Ko (2019) فقد قام بتكييف مفهوم الحيز المالي لقياس ومقارنة الاستدامة المالية لـ 17 دولة رفاهية. ولاشتقاق هذا الحيز المالي، تم تعيين حد الدين لكل بلد بناءً على تقدير دالة رد الفعل المالي باستخدام نموذج سلاسل زمنية مقطعية مجمعة، واختيار جدول الفائدة باستخدام متجه الانحدار. وبينت النتائج أن دول الرفاهية في جنوب أوروبا غير مستدامة ماليا إذا لم تغير من سياساتها المالية على الفور. أما البلدان خارج جنوب أوروبا فقد كانت مستدامة مالياً بشكل عام، غير أن الإجراءات الأخيرة في المملكة المتحدة والولايات المتحدة وفرنسا أدت في إلى تفاقم استدامتها المالية. من جهة أخرى، تظل الدول الديمقراطية ذات الطابع الاجتماعي سليمة ماليًا، على الرغم من ارتفاع مستويات الإنفاق على الرعاية الاجتماعية. مما يشير إلى أن الإنفاق على الرفاهية لا يضعف بالضرورة من السلامة المالية، الأمر الذي يعتمد على نوع دولة الرفاهية وبيئتها المؤسساتية.

من جهة أخرى، قدم كل من Lozano-Espitia and Julio-Román (2020) أدلة على حدود الديون والحيز المالي لبعض الاقتصادات الناشئة في أمريكا اللاتينية وفقا لمقاربة الإرهاق المالي لـ Ghosh et al. (2013). وقد تم استخدام تقنية الشريحة (spline technique) لتقدير دالة رد فعل كل حكومة وعلاوة المخاطر السيادية الداخلية لمديونية الدولة خلال الفترة 1980-2018. كانت النتائج مختلفة عبر البلدان، إذ أن حد الدين العام الكولومبي كان قريبًا من 68% من الناتج المحلي الإجمالي وأن الحيز المالي – الفجوة بين مستوى الدين الحالي والحد الأقصى للديون المقدرة – وصل إلى 16 نقطة مئوية. من بين اقتصادات أمريكا اللاتينية الأخرى، تتمتع بيرو وتشيلي بأكبر مساحة مالية (50% و39% على التوالي)، بينما تمتلك الإكوادور أدنى مساحة (13%). هذا وكانت النتائج الخاصة بالمكسيك مماثلة لتلك المتحصل عليها في كولومبيا.

وتشير عمليات المحاكاة الرقمية للحيز المالي في منطقة اليورو، بناءً على 12 حالة مختلفة، التي قام بها Creel (2020) إلى عدم اليقين الكبير الذي يحيط بقدرة الدول الأعضاء على سداد ديونها العامة. وبعد حساب مؤشر فجوة استدامة رصيد الموازنة الأولي (وهي الفجوة بين الرصيد الأولي الفعلي ونسبة الرصيد الأولي إلى الناتج المحلي الإجمالي التي من شأنها تثبيت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي عند هدف معين)، تبين أنه ما لم تظل أسعار الفائدة الاسمية طويلة الأجل منخفضة واستئناف النمو الاقتصادي بالمتوسط السائد قبل جائحة Covid-19، ستفشل معظم بلدان منطقة اليورو في معالجة القدرة على تحمل الديون دون ضبط أوضاع المالية العامة. وفي أسوأ السيناريوهات المتمثلة في ارتفاع أسعار الفائدة والركود الطويل، ستفتقر حتى ألمانيا إلى الحيز المالي الكافي لتثبيت نسبة الدين إلى الناتج المحلي الإجمالي. ويبدو إذن أن استقرار الديون هو مصدر قلق مشترك لمعظم الدول الأعضاء في المنطقة، باستثناء قبرص ولوكسمبورغ ومالطا. وعلى الرغم من أن التحليلات الكامنة وراء هذا التمرين هي معرفة شائعة بين خبراء الاقتصاد الكلي، إلا أنها تعطي ترتيبًا لحجم الحيز المالي في منطقة اليورو، وتؤكد أيضًا أن التفاعلات بين البنك

المركزي الأوروبي والحكومات هي المفتاح للهروب من عواقب المالية العامة لصدمة عالمية خارجية مثل جائحة Covid-19.

وباتباع مقاربة النموذج الاستشرافي لتقييم الحيز المالي، قدم Hürtgen (2021) تقديرات غير خطية جديدة حول المستوى الأقصى للديون المستدامة لأكبر خمس دول في منطقة اليورو، ومقدار الحيز المالي الذي يمكن أن يتقلص خلال الموجة الأولى من جائحة COVID-19. وباستخدام نموذج التوازن العام الديناميكي العشوائي DSGE، قام ببناء سيناريو COVID-19 يعكس الصدمات التي تؤدي إلى حدوث تحول تنازلي في الحد المالي. وتمت معايرة السيناريو لمطابقة التأثير السلبي من جانب العرض، المتمثل في الانخفاض في توقعات نمو الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي بين فبراير وأبريل 2020، واستجابة الإنفاق الحكومي التوسعية المتمثلة في حزم التحفيز المالي التي تم الإعلان عنها حتى نهاية مارس 2020. بينت النتائج أنه في المتوسط، تقلصت حدود الحيز المالي بنسبة 58.4% من الناتج المحلي الإجمالي.

إذن، من الملاحظ أن الدراسات السالفة الذكر خلصت إلى نتائج متناقضة، وذلك حسب مفهوم الاستدامة المالية المعتمدة في القياس، الطريقة التجريبية المستخدمة وحجم العيّنة، وأيضا خصوصية الاقتصاديات المدروسة. وعليه، يصعب استخراج نتائج نهائية، غير أنه يمكن إبداء بعض الملاحظات التي يمكن أن تساعد في إدراك النسق الرئيسي للظاهرة. وهذا ما يجعل المجال مفتوحا أمام التحليل النظري والتحقق التجريبي القياسي للخوض في هذا الموضوع.

4. تطور مؤشرات الحيز المالي بالجزائر

استقبل الاقتصاد الجزائري سنة 2021 بعجز تاريخي في موازنته العامة فاق 22 مليار دولار، وسط علامات استفهام حول السبل والبدائل التي ستواجه بها الحكومة هذه الوضعية غير المسبوقة، إذ تأثرت جميع القطاعات الإنتاجية الكبرى نظرا لتأثير الجائحة على الطلب العالمي. وقدر حجم الخسائر سنة 2020 بحوالي 949 مليار دينار جزائري (8.4 مليار دولار)، في عدة قطاعات أبرزها النفط والصحة والبنوك والطيران والري والسياحة والفنادق.

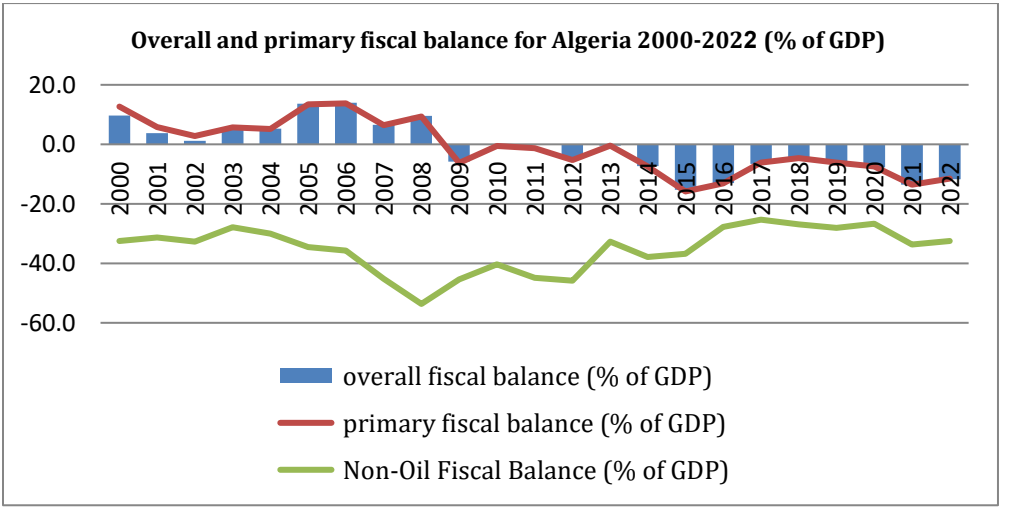
في ظل هذه الأوضاع، تباطأ معدل النمو الاقتصادي في الجزائر للعام الخامس على التوالي وسط التعبئة الاجتماعية (الحراك الشعبي) المطولة والتحول السياسي، مما أضعف ثقة المستهلك، الشركات والإنفاق. ففي عام 2020 تم تسجيل معدل نمو سالب لم يشهده الاقتصاد الجزائري من قبل بلغ -5% (-6% خارج قطاع المحروقات).

ورغم الجهود المبذولة لإعادة ترتيب أوليات الإنفاق، فقد ارتفعت مستويات العجز سنة 2020 نتيجة تأثير الجائحة على الإيرادات (أنظر الشكل 2)[12]. إذ ارتفعت مستويات العجز من -6.2 % عام 2019 إلى -11.5% عام 2020، ومن المتوقع أن تتفاقم سنة 2021 إلى حدود -13.6%. ومن المتوقع أن يتم ضبط أوضاع المالية العامة بالتدريج ابتداء من 2022 لأن التعافي

الهش والفترة المطولة التي قد يستغرقها نشر اللقاحات سيؤديان إلى انخفاض الإيرادات أكثر من المتوقع، مع تمديد العمل بالدعم المقدم من السياسات سنة 2021. في ظل هذه الأوضاع، تحتاج الجزائر عام 2021 إلى سعر برميل 196.57 دولار لتوازن الميزانية العامة و87.69 دولار للتوازن الخارجي، مع العلم بأن متوسط سعر النفط الجزائري سنة 2020 بلغ 41.83 دولار للبرميل فقط.

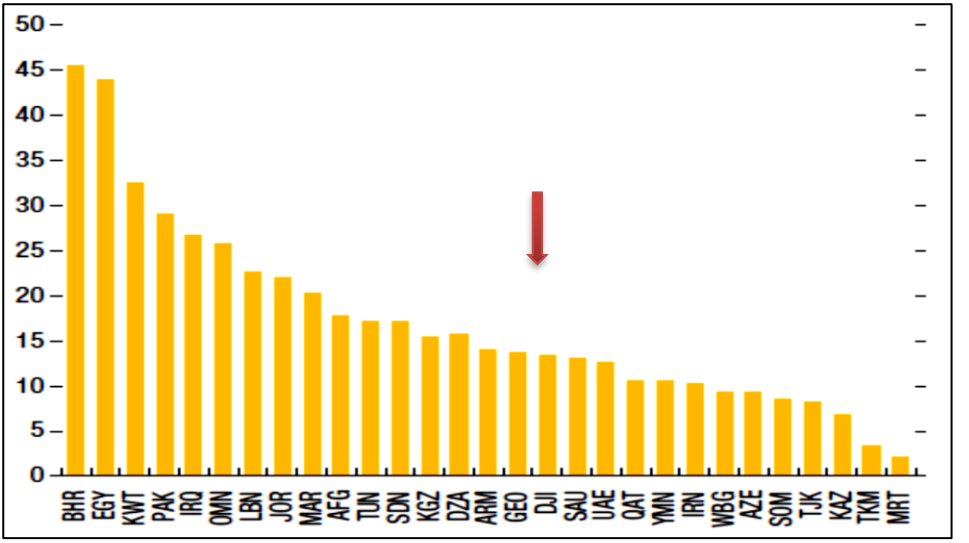
وأمام ثنائية تدهور العجز الموازني وانكماش النمو الاقتصادي زادت نسبة احتياجات التمويل[13] (أنظر الشكل 3) وارتفعت نسبة الدين العام من 38.2% من إجمالي الناتج المحلي في عام 2018 إلى 60.9 % في عام 2020 (166.74% من الإيرادات الضريبية) ومن المتوقع أن تتعدى هذه النسبة 84% مع حلول عام 2023 (أنظر الشكل 4). صحيح أن نسبة الدين الخارجي تبقى طفيفة (3.63% من الناتج المحلي، و8.83% من احتياطات الصرف سنة 2020، منها 37.22 % مديونية قصيرة الأجل)، غير أن نسبة الدين الداخلي هي في ارتفاع مستمر منذ 2014.

شكل رقم (2): تطور رصيد الموازنة الكلي والأولي وغير النفطي للجزائر خلال الفترة 2000-2022



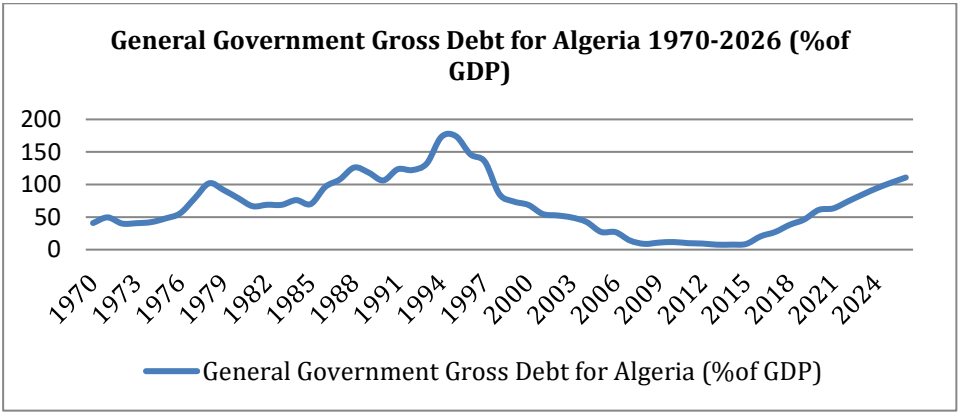
المصدر: من إعداد الباحثين بناء على: IMF: Regional Economic Outlook Database. April 2021
Fiscal Monitor Database. April 2021.

شكل رقم (3): احتياجات التمويل العامة الإجمالية سنة 2020 في دول الشرق الأوسط و شمال إفريقيا
(% من الناتج)



Source : IMF :Regional Economic Outlook (MENA). April 2021. P : 15.

شكل رقم (4): تطور نسبة الدين العام في الجزائر 1991-2026

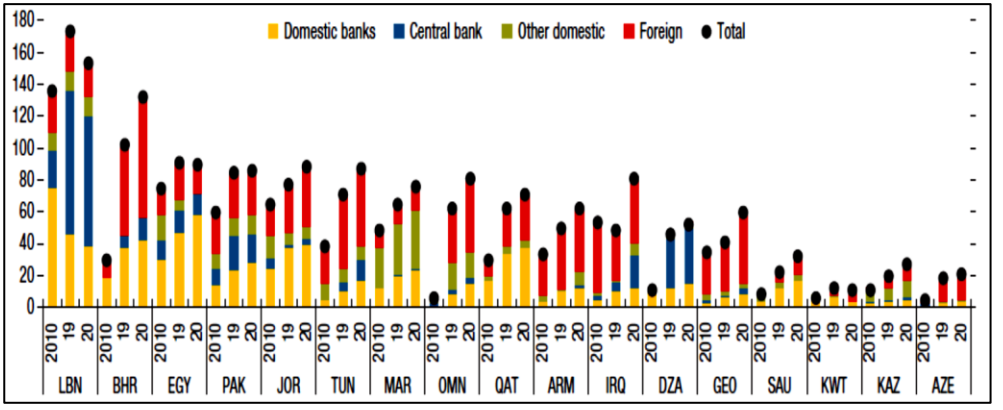


المصدر: من إعداد الباحثين بناء على: IMF : Fiscal Monitor Database. April2021.
World Bank : WDI.

ويعكس هيكل حيازة سندات الدين في الجزائر (أنظر الشكل 5) تركزها في البنك المركزي والقطاع المصرفي نتيجة السيولة الزائدة التي خلقت الحوافز لحيازة السندات الحكومية لحين أجل استحقاقها وتيسير السياسة النقدية سنة 2020.

لكن، في ظل تزايد مواطن الضعف وارتفاع إجمالي الاحتياجات التمويلية العامة، وأمام استمرار رفض السلطات الاستفادة من موارد الأسواق المالية الدولية، سيتعين على النظام المصرفي الجزائري الاستمرار في تغطية نسبة كبيرة من الاحتياجات التمويلية العمومية. مثل هذا الإنكشاف على الكيانات العامة السيادية، وطول فترة التعافي من الجائحة، سيؤديان إلى مزاحمة القطاع الخاص والمشاريع الصغيرة والمتوسطة (الذي يعاني بدوره من آثار الجائحة) في الحصول على الائتمان وارتفاع مخاطر القروض المتعثرة، مما قد يدفع البلد إلى جولة أخرى من التمويل النقدي وبالتالي انحراف مسار الاقتصاد الكلي والمالي نحو الهاوية.

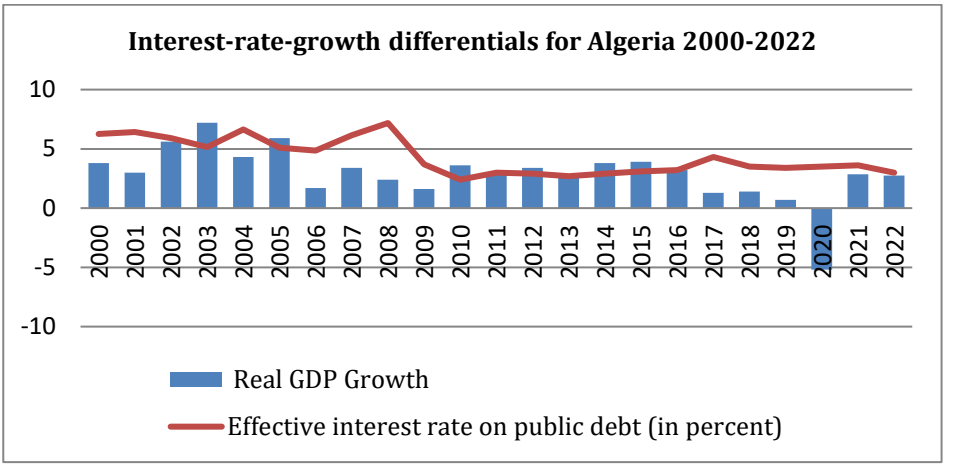
شكل رقم (5): هيكل الدين العام حسب الجهة المقرضة في دول الشرق الأوسط وشمال إفريقيا



Source : IMF :Regional Economic Outlook (MENA). April 2021. P: 17.

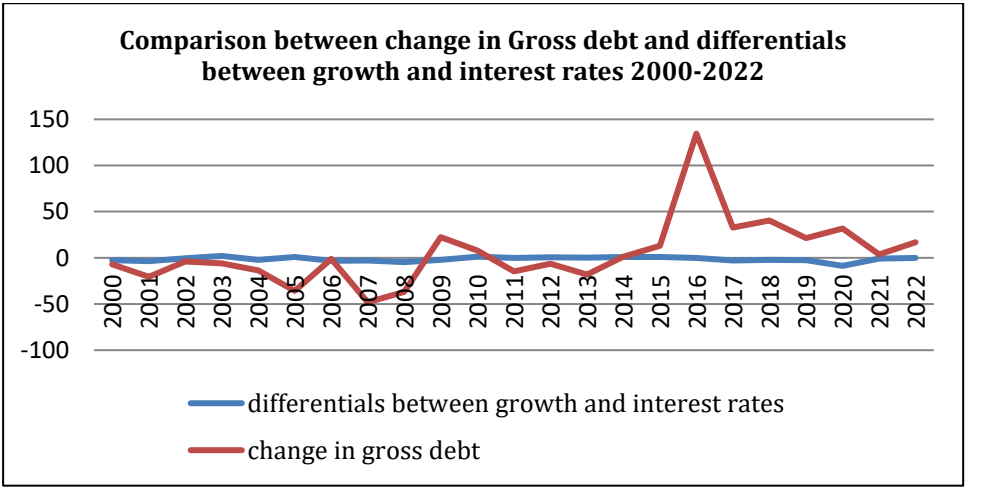
ننتقل الآن إلى حساب بعض مؤشرات الحيز المالي التقليدية سواء البعدية (الرجعية) أو القبلية (الاستشرافية). فبالرجوع إلى الشكل (1) يتضح لنا أهمية مدفوعات الفوائد المعدلة مع النمو لتحديد سقف ديون البلد وحيزها المالي. وبمقارنة معدل الفائدة على الدين العام والنمو الاقتصادي في الجزائر (أنظر الشكلين 6 و7)، يتضح لنا أن هذا الأخير لا يكفي لتعويض تأثير أسعار الفائدة الاسمية على نسبة الدين، خاصة مع بداية عام 2016، مما جعل من مدفوعات الفوائد المعدلة مع النمو الاقتصادي أصغر من معدل نمو الدين العام. هذه الوضعية سترفع من علاوة المخاطر السيادية للدين الجزائري، وتعطي معلومات في السوق الدولية عن احتمالية التخلف عن السداد.

شكل رقم (6): تطور معدل الفائدة على الدين والنمو الاقتصادي في الجزائر 2000-2022



المصدر: معدل الفائدة على الدين من حساب الباحثين بقسمة مدفوعات الفائدة على رصيد الدين في نهاية كل عام.
IMF Country Report No. 18/168

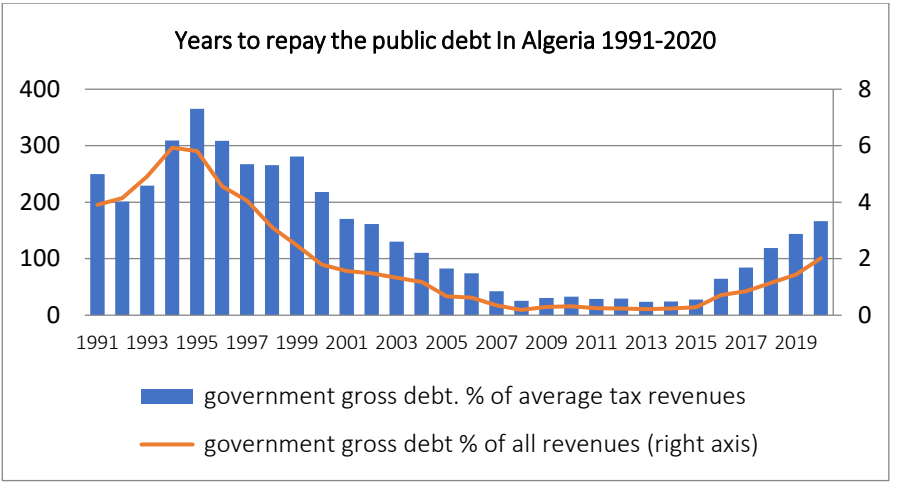
شكل رقم (7): المقارنة ما بين نمو الدين العام وفروقات سعر الفائدة والنمو



المصدر: من حساب الباحثين.

أما مقياس الحيز المالي البديل أو الفعلي الذي يعرف على أنه معكوس عدد السنوات الضريبية التي تحتاجها الحكومة لسداد ديونها. ويشير ارتفاع الدين العام بالنسبة إلى القاعدة الضريبية في الشكل 8 (أو إلى مجمل مداخيل الدولة: العادية والنفطية) ابتداء من 2014 إلى قدرة مالية محدودة لتمويل الحوافز باستخدام القدرة الضريبية الحالية، بحيث قدر عدد سنوات الضريبية التي تحتاجها الدولة لسداد ديون عام 2020 بسنتين (مجمل المداخيل) و166 سنة (الضرائب العادية). وستتعدى هذه الفترة 3 سنوات ما بعد سنة 2022 في ظل التعافي الهش والتوقعات الخاصة بطول فترة التعافي من الجائحة والفترة المطولة التي قد يستغرقها نشر اللقاحات، مما ينعكس سلبا على مداخيل الدولة، ويخفض من الحيز المالي المتاح لديها كما هو موضح في الشكل 9.

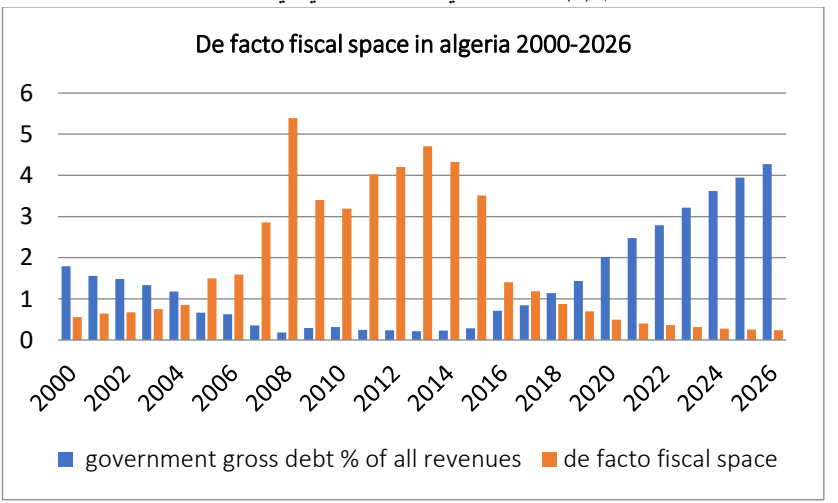
شكل رقم (8): عدد السنوات الضريبية لسداد الديون في الجزائر 2000-2020



المصدر: من إعداد الباحثين بناء على:

World Bank: A Cross-Country Database of Fiscal Space. April 2021.

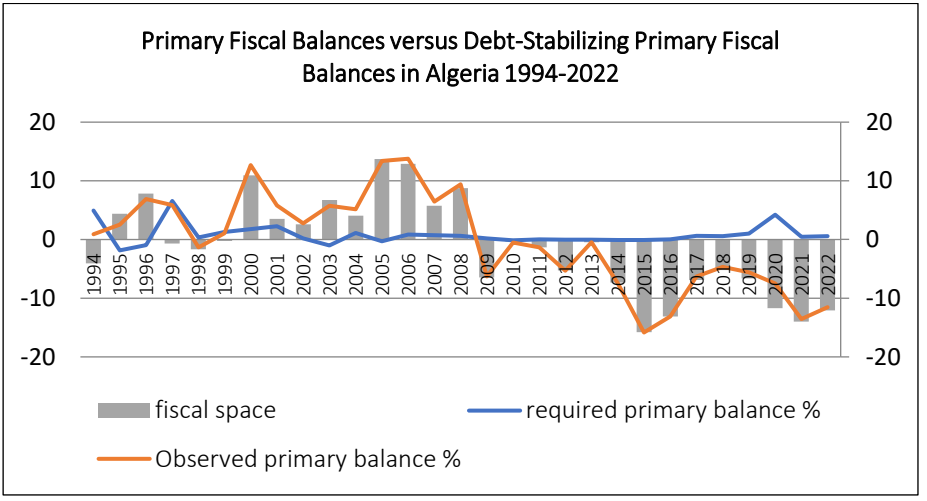
شكل رقم (9): الحيز المالي البديل أو الفعلي في الجزائر 2000-2026



المصدر: من حساب الباحثين بناء على: IMF : Fiscal Monitor Database. April2021.

أما حساب مؤشر فجوة استدامة رصيد الموازنة الأولي (نظرة استشرافية) في الشكل 10 (والذي تم تعريفه على أنه الفرق بين رصيد الموازنة الأولي الحالي، ورصيد الموازنة الأولي الذي يثبت الديون) باستخدام المعادلتين (2) و (3)، فقد بين بأن رصيد الموازنة الأولي المحقق منذ عام 2009 لا يزال أصغر من الرصيد المطلوب لتثبيت الدين العام في كل سنة، مع تفاقمه بشكل كبير بعد فترات الصدمات النفطية سنتي 2015 و2019، وهذا ما انعكس بشكل واضح على ديناميكية الدين العام التي عرفت منحنى تصاعدي منذ 2014. على سبيل المثال، كان ينبغي على الحكومة تحقيق فائض في الموازنة ب 4.24% من الناتج سنة 2020 من أجل الحفاظ على نفس مستوى الدين لسنة 2019، إلا أن الرصيد الأولي المحقق كان – 7.47% من الناتج (حيز مالي سالب أي يجب تخفيض العجز بـ 11.72%)، مما أدى إلى تفاقم الدين العام بنسبة 31.8%.

شكل رقم (10): حساب الحيز المالي في الجزائر باستخدام مؤشر فجوة استدامة رصيد الموازنة الأولي



المصدر: من حساب الباحثين.

نتائج هذه المؤشرات مجتمعة دليل واضح على وضعية الإرهاق المالي التي لا يزال يتخبط فيها الاقتصاد الجزائري على الرغم من الجهود المبذولة لإعادة ترتيب أوليات الإنفاق والمداخيل.

5. الدراسة التطبيقية

1.5 نموذج الدراسة

سنعتمد ضمن الدراسة التطبيقية مقاربة الإرهاق المالي لـ Gosh et al. (2013) من خلال تقدير دالة رد الفعل المالي (الاستجابة المالية)، أي تحليل طبيعة العلاقة بين تطور الدين العام وتطور رصيد الميزانية الأولي، و معرفة حد الدين الذي تصبح فوقه الاستجابة المالية التاريخية للبلد للديون المتزايدة غير كافية للحفاظ على الاستدامة المالية.

تنطلق معظم الادبيات الخاصة بتقدير دالة رد الفعل المالي من النموذج القاعدي لـ Bohn (1998):

$$pb_t = \beta_0 + \beta_1 d_{t-1} + \varepsilon_t \ldots\ldots\ldots\ldots(5)$$

حيث أن: pb_t يمثل رصيد الميزانية الأولي، و d_{t-1} يمثل نسبة الدين العام من الناتج المحلي الإجمالي للفترة السابقة، أما ε :فيعبر عن حد الخطأ الذي يشمل كل المتغيرات التي لم تدمج في النموذج والتي لها تأثير على رصيد الموازنة الأولي.

يعتمد تقدير معادلة دالة رد الفعل المالي على حساب β_1 التي تبين طبيعة العلاقة بين رصيد الميزانية والدين العام. فإذا كان (β_1 >0 <1) تكون في هذه الحالة العلاقة طردية أي كلما يزيد رصيد الميزانية ينقص الدين العام وهو شرط كافي لتحقيق قيود ميزانية الحكومة ما بين الازمنة وتحقيق الاستدامة المالية. أما إذا كانت قيمة β_1 كبيرة فهذا يعني أن هناك استجابة قوية لرصيد الميزانية للدين العام، أي أن الوضعية المالية للدولة القوية تعمل على تثبيت الدين العام أو التخلص منه. من جهة أخرى، إذا كانت β_1 سالبة (β_1 <0) أو معدومة (غير معنوية) $\beta_1 = 0$ أي يزيد رصيد الميزانية ويزيد الدين العام، مما يعني أن رصيد الميزانية لا يكفي لتثبيت الدين العام.

غير أن(2013) Daniel and Shiamptanis و (2013) .Gosh et al يرون بأن القيمة الإيجابية ل β_1 لا يمكن اعتبارها كافية لتحقيق الاستدامة المالية إذا كان هناك حد للقيم الإيجابية للأرصدة الأولية. على سبيل المثال، عند مستوى مرتفع جدًا من مستويات الدين أو عندما تكون الزيادة في الرصيد الأولي ليست كبيرة بما يكفي لتفسير فرق معدل الفائدة والنمو المتزايد. وفي هذا السياق، قدم (2013) .Gosh et al مساهمة كبيرة من خلال اقتراح مواصفات غير خطية لدالة رد الفعل المالي، والتي تتضمن ظاهرة الإرهاق المالي في سياق كثير حدود تكعيبي، وفقا للصيغة التالية:

$$pb_t = \beta_0 + \beta_1 d_{t-1} + \beta_2 {d_{t-1}}^2 + \beta_3 {d_{t-1}}^3 + \varepsilon_t \ldots\ldots(6)$$

تجعل المعادلة (6) من الممكن الكشف عن الإرهاق المالي حينما يتناقص الرصيد الأولي عند مستويات عالية من الديون. حيث يشير المعامل الإيجابي لنسبة الدين المربعة β_2>0 إلى أن استجابة الفائض الأولي تزداد مع مستوى الدين العام، في حين أن المعامل السلبي (β_2 <0) من شأنه أن يكون دليلا على "الإرهاق المالي". وبالإشارة إلى المواصفات التكعيبية، فإن "الإرهاق المالي" سيرتبط بمعامل سلبي (β_3 <0) مع النسبة التكعيبية المتأخرة للديون.

ومن خلال الاعتبارات النظرية والتجريبية السابقة مع خصوصية الاقتصاد الجزائري، قمنا بتطوير المعادلة (6) لتأخذ الشكل التالي:

$$pb_t = \beta_0 + \beta_1 d_{t-1} + \beta_2 {d_{t-1}}^2 + \beta_3 {d_{t-1}}^3 + \sum_i \phi_i Z_i + \varepsilon_t \ldots\ldots\ldots(7)$$

حيث يعبر المتجه Z عن مجموعة من المتغيرات التفسيرية المراقبة (control variables) التالية:

- Output gap (فجوة الناتج): هو متغير مفسر يعبر عن المكونات الدورية للناتج التي تعكس تقلبات الدورة الاقتصادية في الجزائر والتي تم حسابها باستخدام طريقة مرشح

Hodrick– Prescott (H–P filtred) من بينات الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي (بالأسعار الثابتة).

- Expenditure gap (فجوة الإنفاق العام) هو متغير مستقل يعبر عن المركبات الدورية للإنفاق الحكومي أو التقلبات المؤقتة غير المتوقعة، كالكوارث الطبيعية، أحداث سياسية كالانتخابات[14]، جائحة كورونا التي زادت من الانفاق على الصحة والخدمات،....إلخ. وتم حسابها باستخدام طريقة مرشح Hodrick– Prescott (H–P filtred) من بيانات الإنفاق الحكومي الحقيقي (الإنفاق الحكومي الإسمي مقسوم على المخفض الضمني للناتج GDP Deflator). وللأمانة العلمية قمنا بإدراج متغير صوري يعبر عن الأحداث السياسة (الانتخابات الرئاسية والبرلمانية)[15] ، غير أنه لم يكن ذو دلالة معنوية إحصائية في جميع النماذج المقدرة.
- Oil price : سعر البترول باعتبار أن الاقتصاد الجزائري هو اقتصاد ريعي (تمثل الجباية البترولية أكثر من 60 % من الإيرادات).

قبل بداية تقدير النماذج، يجب مراعاة التوصيات الواردة في أعمال Di Iorio and Fachin (2019) و Sevda (2019) ، حيث أنه إذا كان لكل من pb و d نفس درجة التكامل و نفس الهيكل المحدد أو غير العشوائي (deterministic structure)، فسيكون النموذج ذو المواصفات الخطية هو المناسب. أما إذا كانت درجة التكامل أو الهيكل مختلفة، فسيكون نموذج ذو المواصفات غير الخطية أكثر ملاءمة.

تم الحصول على بيانات سنوية لمتغيرات النموذج خلال الفترة 1990–2020 من المصادر التالية:

IMF : World Economic Outlook Database. April 2021.

IMF : Fiscal Monitor Database. April2021.

World Bank : World Development Indicators. April2021.

World Bank : A Cross–Country Database of Fiscal Space. April 2021.

The U.S. Energy Information Administration (EIA) : Crude Oil in Dollars per Barrel.

2.5 النتائج التطبيقية

بعد إلقاء نظرة على ملخص الاحصاءات الوصفية للمتغيرات الواردة في الجدول 1، سنبدأ بالتحقق من شروط توازن المعادلة الخطية لدالة رد الفعل المالي، من خلال معرفة درجة تكامل رصيد الموازنة الأولي والدين العام، وأيضا هيكل السلاسل الزمنية الخاصة بهما. في هذا الصدد، وعلى

ضوء نتائج إختبارات الاستقرارية الواردة في الجدول2، بين اختبار Augmented Dickey Fuller (ADF) بأن السلاسل الزمنية لكلا المتغيرين غير مستقرة عند المستوى، بدلالة أن إحصائية الإختبار المحسوبة هي أكبر من الإحصائية الجدولية عند جميع مستويات المعنوية الإحصائية، وبالتالي نقبل الفرضية العديمة بوجود جذور وحدوية. أما الفروق الأولى فكانت مستقرة بدلالة أن إحصائية الإختبار المحسوبة هي أصغر من الإحصائية الجدولية عند جميع مستويات المعنوية الإحصائية. مما يعني بأن كلا المتغيرين متكاملين من نفس الدرجة I(1). لكن بأخذ عين الاعتبار التحول أو الانكسار الهيكلي (structural beak)، بين اختار Zivot and Andrews (1992) اختلافا في درجة تكامل المتغيرين أين كانت السلسلة الزمنية الخاصة بالدين العام مستقرة من الدرجة الأولى I(1) بينما كانت السلسلة الزمنية الخاصة برصيد الموازنة الأولي مستقرة عند المستوى I(0) .

جدول رقم (1): الاحصاءات التلخيصية للمتغيرات

	Primary Balance	Debt	Output gap	Expenditure gap	OIL
Mean	0.853327	60.48771	−0.000617	−8.25E−09	49.13516
Median	1.054431	46.30000	−9.22E+08	−29342.51	41.83000
Maximum	13.76388	174.3000	5.19E+09	1250175.	112.9000
Minimum	−15.84273	7.600000	−1.13E+10	−1910540.	11.91000
Std. Dev.	7.309010	52.85456	3.34E+09	540931.8	32.38449
Skewness	−0.226783	0.814198	−0.952157	−0.936700	0.685885
Kurtosis	2.627749	2.393256	5.317471	7.005418	2.215132
Jarque−Bera	0.444711	3.900588	11.62124	25.25595	3.226286
Probability	0.800631	0.142232	0.002996	0.000003	0.199260
Observations	31	31	31	31	31

جدول رقم (2): اختبارات الاستقرارية

Zivot Andrews			ADF		المتغيرات
تاريخ التحول	الفروق الأولى	عند المستوى	الفروق الأولى	عند المستوى	
2007Q3	−7.489008	−3.997979	−2.384978	−1.392935	*D*
2007Q3	−	−5.153198	−4.667597	−2.501720	*pb*

The 5% Critical Value : ADF : −1.943612 for *d* and −3.450073 for *pb*, Zivot Andrews: −5.08 for both.

هذا، ويبين الجدول 3 هيكل السلسلتين الزمنيتين الخاصتين بمتغيري الدراسة باستخدام طريقة الانحدار الذاتي والمتوسطات المتحركة ARMA. حيث كانت سلسلة الدين العام من الشكل AR(3) MA(3) أما سلسلة رصيد الموازنة الأولي فكانت من الشكل AR(4) MA(4) ، مما يعني

اختلافا في هيكل المتغيرين و اختلافا أيضا في درجة التكامل، و بالتالي سيكون نموذج دالة رد الفعل المالي ذو المواصفات غير الخطية أكثر ملاءمة.

جدول رقم (3): هيكل المتغيرات

ARMA Maximum Likelihood (BFGS) Specification					
pb			D		
	Coefficient	Prob		Coefficient	Prob
C	−0.120396	0.2656	C	−0.463138	0.6928
AR(1)	1.510325	0.0000	AR(1)	2.329857	0.0000
AR(2)	−0.227804	0.5496	AR(2)	−1.795554	0.0000
AR(3)	−0.654927	0.0929	AR(3)	0.463475	0.0040
AR(4)	0.329518	0.0851	SAR(4)	−0.533705	0.0000
SAR(4)	−0.542700	0.0000	MA(1)	1.019581	0.9992
MA(1)	1.867299	0.7833	MA(2)	1.015658	0.9991
MA(2)	1.749715	0.8119	MA(3)	0.996076	0.9996
MA(3)	1.863722	0.8672	SMA(4)	−0.999999	0.9994
MA(4)	0.997447	0.9036	SIGMASQ	0.016300	0.9988
SMA(4)	−0.999987	0.9989			
SIGMASQ	0.003432	0.9978			
R−squared	0.998660		R−squared	0.998958	

ولغرض تقدير معلمات دالة رد الفعل المالي بمواصفات غير خطية (المعادلة 7)، والتي تتضمن فحص استجابة الدين العام لعجز الموازنة الاولي مع احتمالية ظاهرة الإرهاق المالي، قمنا باستخدام طريقة المربعات الصغرى المعدلة بالكامل (Fully Modified Least Squares). وهي طريقة تصحيح لامعلمية لطريقة المربعات الصغرى العادية أوجدها الباحثان Phillips and Hansen (1990) في محاولة للتخلص من بعض المشاكل المتعلقة بالإرتباط الذاتي وتحيز المعلمات من الدرجة الثانية، التي تعاني منها طريقة المربعات الصغرى العادية. إذ إن الفكرة الاساسية لهذه الطريقة هي الحصول على وسيط غير متحيز ومقارب للتوزيع الطبيعي. كما أنها من أكثر الطرق قوة في تقدير العلاقات التوازنية طويلة الأجل للنظام الذي يحوي متغيرات متكاملة من درجات مختلفة، وأيضا بسبب أدائها الجيد في العينات صغير الحجم.

يوضح الجدول 4 نتائج تقدير الإنحدار الوارد في المعادلة 7 لتفسير متغير رصيد الموازنة الأولي بالجزائر. وأول ما نقرؤه من الجدول هو أن $\beta_1 < 0$ سالب ومعنوي في النموذج ذو المواصفات الخطية، وهذا يشير إلى أنه عندما يزداد الدين المتأخر، يتدهور الرصيد الأولي في الجزائر في أغلب أوقات فترة الدراسة، مما يعني بأن رصيد الميزانية الأولي لم يكن كافيا لتثبيت الدين العام، ما يوحي إلى ضعف الاقتدار المالي للدولة وعدم وجود إمكانية استدامة مالية. ضمن النموذج ذو المواصفات

اللاخطية، بينت النتائج بأن المعامل $\beta_2 < 0$ سلبي ومعنوي ضمن النموذج التربيعي، بينما كان المعامل $\beta_3 < 0$ هو أيضا سلبي ومعنوي ضمن النموذج التكعيبي، وهذا ما من شأنه أن يكون دليلا على سلوك "الإرهاق المالي" بالجزائر.

جدول رقم (4): نتائج تقدير دالة رد الفعل المالي

	Fully Modified Least Squares (FMOLS)			Threshold model	
	Linear	Quadratic	Cubic	Debt $_{t-1} \leq$ 61.17 %	Debt $_{t-1} \geq$ 61.17 %
Lagged debt	−0.041360** (0.0241)	0.280619* (0.0009)	−0.590426* (0.0000)	0.609502* (0.0000)	−0.015085 (0.3419)
Quadratic lagged debt		0.001163*− (0.0038)	0.005576* (0.0005)		
Cubic lagged debt			−1.65E−05* (0.0051)		
Output gap	4.36E−10 (0.2330)	5.58E−10*** (0.0525)	3.96E−10*** (0.0822)	−1.14E−09* (0.0019)	1.49E−09* (0.0000)
Expenditure gap	−1.14E−05* (0.0000)	−8.67E−06* (0.0000)	−5.62E−06* (0.0003)	−6.76E−06* (0.0003)	−8.28E−06* (0.0000)
Oil price	0.034091*** (0.0686)	0.095376** (0.0383)	0.096667* (0.0078)	0.049729 (0.1649)	−0.193379* (0.0002)
Constant	−0.693314* (0.0000)	−13.25603* (0.0063)	−17.43546* (0.0000)	−13.15569* (0.0006)	10.95191* (0.0001)
R−squared	0.378611	0.531205	0.570228	0.718900	
Serial Correlation LM Test	0.9081	0.7293	0.5915		
Heteroskedasticity Test	0.8530	0.6241	0.4671		
Jarque−Bera	0.918704	0.653427	0.455194		

* is significance at the 1% level, ** at the 5% level and *** at the 10% level.

من جهة أخرى، كانت المعاملات المقدرة للمحددات الأخرى معقولة أيضًا وتتوافق على نطاق واسع مع الدراسات السابقة في جميع النماذج. فالأرصدة الأولية تستجيب بشكل إيجابي لفجوة الإنتاج (الناتج فوق الإمكانات يعني توازنًا كبيرا، والعكس صحيح). كما يتضح أيضا من خلال نتائج التقدير مدى تأثر عجز الموازنة الأولي بالإيرادات البترولية، مما يجعل التوازنات المالية بالجزائر تتغير دوريا مع أسعار النفط (دورية السياسات المالية في الجزائر). هذا وتؤثر الزيادات المؤقتة في نفقات الحكومة على الرصيد الأولي بشكل سلبي، وهذا مؤشر مهم يكشف عن سلوك الحكومات المتعاقبة فيما يخص سياستها المالية التي كان الإنفاق الحكومي فيها يزداد بمعدلات نمو تفوق معدلات نمو الإيرادات. ومن الواضح ان سهولة تمويل الإنفاق العام بالمورد النفطي، لما فيه من ترضيات سياسية واجتماعية، أورث ضعفا مؤسسيا في صعوبة تنويع الاقتصاد خارج النفط. وكلما ازداد عدد الجماعات الضاغطة على القرار المالي، يتوسع الإنفاق العام بنمط يسمى أثر الشراهة او

نهم الإنفاق Voracity Effect، وتنخفض كفاءته. وفي تلك البيئة السياسية والخصائص المعروفة للاقتصاد النفطي يحفز ارتفاع سعر النفط نحو مزيد من الإنفاق في حين تواجه الحكومة صعوبات جمة لا تسمح بخفضه إلى مستويات مناسبة عند انخفاض سعر النفط.

ومن الممكن التحقق من متانة (Robustness check) نتائج تقدير دالة رد الفعل المالي غير الخطية باستخدام النماذج ذات النظم المتغيرة أو المتحولة (regime–switching models) التي تعتبر أكثر السيرورات اللاخطية شيوعا واستعمالا في نمذجة السلاسل الزمنية الخاصة بالمتغيرات الاقتصادية الكلية، المالية و النقدية، كونها تسمح بنمذجة الميكنزمات الخاصة بظواهر: اللاتماثل، العتبة، التغيرات الهيكلية، الانقطاعات أو الانكسارات ذات المدى القوي في تطور المتغيرات و التعديلات غير المستمرة،...إلخ.

وضمن هذه النماذج، تعد نماذج العتبة (Threshold Model) بشكلها العام والمعروف لدى الباحثين في مجال السلاسل الزمنية من أشهر نماذج السلاسل الزمنية اللاخطية، ومن أكثرها استخداما، إذ يكون الانتقال فيها بين النظم محكوما بمتغير معروف ومشاهد، عتبة محددة، ودالة انتقال. سينصب اهتمامنا في هذه الدراسة على نماذج الانحدار الذاتي ذات العتبة مع انتقال فوري ومباشر TAR (Threshold autoregression)[16]. إذ يمكن القول عن سيرورة Y_t أنها تحقق تمثيلا من الشكل TAR بنظامين (k=2) ذوا الدرجتين p1 وp2 إلا وفقط إذا:

$$Y_t = \begin{cases} \phi_{01} + \phi_{11}\, x_{t-1} + \ldots\ldots\ldots + \phi_{p1,1}\, x_{t-p1} + \varepsilon_t & if \quad q_t \le c \\ \phi_{02} + \phi_{12}\, x_{t-1} + \ldots\ldots\ldots + \phi_{p2,2}\, x_{t-p2} + \varepsilon_t & if \quad q_t \rangle\, c \end{cases} \qquad \ldots\ldots\ldots(8)$$

أو بصيغة مكافئة للصيغة (15):

$$Y_t = (\phi_{01} + \phi_{11}\, x_{t-1} + \ldots + \phi_{p1,1}\, x_{t-p1})(1 - I(q_t \le c)) + (\phi_{02} + \phi_{12}\, x_{t-1} + \ldots + \phi_{p2,2}\, x_{t-p2})\, I(q_t \rangle\, c) + \varepsilon_t$$

مع العلم بأن: ε_t يحاكي تشويشا أبيضا $\varepsilon_t \sim N(0, \sigma^2)$، c هي قيمة العتبة، qt هي متغيرة الانتقال، و I دالة التعيين أو التوضيح (indicatrice) التي تعتبر بمثابة دالة انتقال تأخذ قيمها عند {0،1}، إذ تأخذ القيمة 1 عندما يتحقق القيد ما بين القوسين و0 عندما لا يتحقق. X_t $= (Y_{t-1}, \ldots, Y_{t-p}, V_1, \ldots, V_k)$ هي المتغيرات المفسرة للسيرورة Y_t .

سنعتمد في تقدير النموذج على طريقة Hansen (1996) و Caner and Hansen (2001) . ولأغراض الدراسة اللاخطية التي تتطلب عدد مشاهدات كبير، وفي ظل انعدام البيانات الفصلية التي تخص متغيرات المالية العامة بالجزائر، تم اللجوء إلى تمديد أو استكمال (interpolation) البيانات السنوية وتحويلها إلى فصلية باستخدام طريقة التحويل المكعب (cubic

transformation). ولتأكيد وجود ظاهرة الإرهاق المالي، يجب أن يكون للديون تأثير إيجابي على الرصيد الأولي إلى غاية قيمة عتبة معينة (نظام الدين المنخفض) لتصبح هذه العلاقة سلبية عندما تتعدى هذه العتبة (نظام الدين المرتفع).

وعلى ضوء نتائج التقدير الواردة في الجدول3، يتضح بأن قيمة العتبة (سقف الدين الذي عنده يتغير التأثير) تقدر ب % 61.17 وهي بمثابة الهاوية أو الحافة المالية في الجزائر[17]. ففي نظام الديون المنخفضة (Debt $_{t-1}$ ≤ % 61.17)، تؤثر الديون المتأخرة بشكل إيجابي على الرصيد الأولي بمعامل قدره 0.6، وهذا دليل على الاقتدار المالي، وأن الوضعية المالية للدولة تسمح بتثبيت الدين العام، مما يعني وجود الشرط الكافي لتحقيق قيود ميزانية الحكومة ما بين الازمنة وتحقيق الاستدامة المالية. من ناحية أخرى، يتأثر الرصيد الأولي سلبًا بالديون المتأخرة في نظام الديون المرتفعة (Debt $_{t-1}$ ≥ % 61.17) بمعامل قدره 0.056−، وهذا يعني أنه في حالة الدين العام المرتفع، يكون الجهد المالي مرتفعًا للغاية بحيث لا يمكن تحمله، وهذا ما يؤكد مرة أخرى ظاهرة الإرهاق المالي. وأن استمرار تراكم العجز المالي الناتج عن شراهة الإنفاق العام وانحسار الموارد المالية في الجباية البترولية، سيضعف استدامة المركز المالي للحكومات، ويدفع مخاطر الديون السيادية إلى أن تطفو للسطح من جديد.

6. ملاحظات ختامية

حاولت هذه الدراسة تحليل الاستدامة المالية في الجزائر باستخدام منهج "الحيز المالي وحدود الدين العام" خلال الفترة 1990−2020، وذلك من خلال تقدير دالة رد الفعل المالي باستخدام طريقة المربعات الصغرى المعدلة كليا ونماذج العتبة. وعلى الرغم من الجهود المبذولة لإعادة ترتيب أوليات الإنفاق والمداخيل بالجزائر، إلا أن نتائج الدراسة الوصفية والقياسية كانت دليلا واضحا على وضعية الإرهاق المالي وانخفاض الحيز المالي المتاح في الجزائر. كما أثبتت النتائج أيضا وجود مستوى عتبة في نسبة الدين (سقف للدين أو الهاوية المالية)، يساوي تقريبًا 61.17% ، فوقها يجب أن يهتم صناع القرار بالإجراءات التصحيحية لتجنب الإعسار المالي.

وأمام هذه التحديات التي تواجها أوضاع المالية العامة بالجزائر، هناك حاجة ملحة للنظر بدقة في حيز السياسات المتاح لدعم التعافي على صعيد السياسات المالية. إذ يجب تكثيف وتيرة الإصلاح الضريبي من خلال إعادة النظر في السياسة الضريبية بهدف تحقيق المزيد من الكفاءة (نسبة الإيرادات الضريبية إلى الناتج المحلى الإجمالي في الجزائر تقدر ب 14%، وهي أقل بقليل من المتوسط العالمي 15%)، عن طريق إعادة النظر في الإعفاءات الضريبية، ومقاربتها مع المكاسب الاقتصادية الناتجة عنها. وكذلك مراجعة التشريعات الضريبية لشمولية القاعدة الضريبية، وتحسين مستويات كفاءة التحصيل من خلال تبسيط الإجراءات. إضافة إلى ذلك، بالإمكان مراجعة المعدلات الضريبية المفروضة على بعض القطاعات. هذا و يمكن استحداث ضرائب الممتلكات، و

ضرائب الثروة الأخرى (مثل الضرائب على التركات والهبات)، التي يمكن أن تساعد على تعزيز الإيرادات الضريبية وتحسين تصاعدية الضريبة، وتقليل مستويات التفاوت و توزيع الثروة.

من جهة أخرى، يجب ترشيد الانفاق العام (نسبة الانفاق العام إلى الناتج المحلى الإجمالي في الجزائر تقدر ب 38%، وهي أكبر من المتوسط العالمي 27%)، ورفع مستويات كفاءته ولاسيما الإنفاق الجاري. وذلك من خلال العديد من التدابير التي تشمل وقف التعيينات الجديدة، وتشجيع الوزارات والهيئات الحكومية على خفض نفقاتها، إضافة إلى وقف كافة الحفلات والفعاليات غير الضرورية، وغيرها من التدابير الأخرى التي تستهدف تعزيز وضع الموازنة. وبالنظر إلى هذه الاحتياجات التمويلية والحيز المالي المحدود، يتعين التركيز بشكل كبير على تنفيذ عدد كبير من المشروعات من خلال أطر الشراكة ما بين القطاعين العام والخاص.

هذا، ويجب تبني أفضل الممارسات على صعيد حوكمة إدارة الدين العام التي تعمل على تقوية النظم الإدارية والقانونية والتشريعية والتنظيمية، واختيار الأساليب والطرق المناسبة والفعالة لإدارة الدين العام. كما يجب العمل على زيادة مستويات تطور وعمق الأسواق المالية، بما يساهم في زيادة مستويات قدرة الحكومات على تمويل الدين العام وخفض مخاطره.

على صعيد آخر، يجب المضي قدما في سياسات التنويع الاقتصادي والإصلاحات الهيكلية والمؤسسية، لإزالة بعض التشوهات والاختناقات. فوجود مثل الأخيرة في جانب العرض وعدم كمال الأسواق سيحول دون التوزيع الكفء للموارد الاقتصادية، ويضعف من مستويات قدرة الاقتصاد على مواجهة الصدمات الخارجية. لذلك يجب تحسين البيئة المؤسسية وتفعيل دورها في حفز آليات السوق، بما في ذلك سياسات حماية الملكية الفكرية والمنافسة ومنع الاحتكار، وتحسين المقومات الإدارية للحكومة العامة. وترتبط الإصلاحات المؤسسية بكافة المجالات التي من شأنها خفض تكلفة المعاملات وزيادة مستويات الشفافية والنزاهة والحوكمة. فالفساد الإداري كبد خزينة الدولة في الجزائر خلال السنوات الأخيرة حوالي 70 مليار دولار.

الهوامش

(1) ارتفعت المديونية العالمية بنحو 2.1 تريليون دولار في مارس 2020 بما يمثل أكثر من ضعف الزيادة المُسجلة في حجم الدين العام خلال الفترة 2017–2019. في الدول النامية، تجاوز الدين العام 70 في المائة من الناتج المحلي الإجمالي في خمس الاقتصادات الناشئة. كما أن 40 في المائة من الدول منخفضة الدخل تواجه صعوبات في خدمة الدين العام. في الدول المتقدمة، لا تزال معدلات الدين العام القائمة أعلى مما كانت عليه قبل الأزمة المالية العالمية لدى ما يقارب 90 في المائة من هذه الدول.

(2) أغلب الدول النفطية العربية تعرف أسعار توازنية أعلى من أسعار السوق خاصة في عامي 2020 و 2021 حيث أدت جائحة كورونا إلى تراجع معتبر في أسعار النفط في الأسواق الدولية.

(3) استنزفت دول العالم سنة 2020 موارد مالية قاربت 14 تريليون دولار، منها 8 تريليون دولار في صورة تدابير تحفيز ذات صلة بالسياسة المالية، و 6 تريليون دولار في صورة سيولة تم ضخها من قبل البنوك المركزية.

(4) هناك من يترجمها إلى العربية بـ "الفضاء المالي" أو "المساحة المالية". أما الترجمة إلى الفرنسية فهي: des marges de manoeuvre budgétaires

(5) Ódor, Ľ. (2016). *What should we include in the Fiscal Space Review?* (No. Discussion Paper No. 5/2016).P:9.

(6) Cheng, H. W. J., & Pitterle, I. (2018). « towards a more comprehensive assessment of fiscal space ». united nations, department of economic and social affairs. working paper no. 153. P :3.

(7) Zandi, Mark, Xu Cheng and Tu Packard. (2011). Fiscal Space. Moody's Analytics. Special Report. p4

(8) Botev, J., Fournier, J. M., & Mourougane, A. (2017). A re-assessment of fiscal space in OECD countries. OECD Economics Department Working Paper 1352. .p9

(9) Cheng, H. W. J., & Pitterle, I. (2018).op cit. p:9.

(10) للإطلاع على المقاربات المنتهجة في قياس الاستدامة المالية، انظر إلى الجدول 1 في الملحق.

(11) لا ينبغي أن يؤخذ غياب الحيز المالي على أنه يعني أن شكلاً من أشكال "الأزمة" المالية بات وشيكًا، ولكنه يؤكد الحاجة إلى خطط تعديل ذات مصداقية. مما يتطلب استعدادا سياسيا لإجراء تعديل ينحرف بشكل ملحوظ عن الأداء السابق للحكومات.

(12) انخفاض الإيرادات الحكومية العامة من 32.6٪ من إجمالي الناتج المحلي في عام 2019 إلى 28.2٪ في عام 2020. ومن المتوقع بأن تنخفض إلى 25.6 % سنة 2021.

(13) يعرف إجمالي إحتياجات التمويل العامة بأنه حاصل جمع عجز المالية العامة الكلي و استهلاك الدين الحكومي.

(14) من الضروري مراعاة توقيت الانتخابات لأن السياسيين قد يزيدون الإنفاق العام للترويج لإعادة انتخابهم ، مما قد يؤثر على الوضع المالي للبلد. علاوة على ذلك، قد يزداد تراكم الديون بشكل حاد فيما يتعلق باحتمالية أقل لإعادة الانتخاب أو اختلافات كبيرة في الأيديولوجية السياسية بين الحزب الحاكم والآخرين، لذلك ينبغي دائمًا الحكم على الانتخابات في سياق عدم اليقين من إعادة الانتخاب. لمزيد من التوضيحات يمكن الرجوع إلى: Mawejje and Odhiambo (2020) .

(15) تم الحصول على البيانات من الموقع الخاص بالمعهد الدولي للديمقراطية والمساعدة الانتخابية (International Institute for Democracy and Electoral Assistance) التالي:
https://www.idea.int/data-tools/country-view/97/40

(16) لشرح مفصل عن تحديد معالم النماذج TAR و طريقة تقديرها يرجى الإطلاع على شيبي و آخرون (2016).

(17) بلغ الدين العام بالجزائر سنة 2020 حوالي 60.96% و من المرجح أن يرتفع إلى 63.3% سنة 2021. وبالتالي فإن العتبة المقدرة بالرغم من وجود من يتحفظ عن دقتها إلا أنها تعتبر ناقوس خطر قد يدفع البلد إلى حالة الإعسار المالي، و مخاطر الديون السيادية إلى أن تطفو للسطح من جديد.

المراجع العربية

احمد إبريهي علي (2015): " سياسة الدين العام وخصائص الاقتصاد النفطي". البنك المركزي العراقي.

بلقاسم العباس (2020): "تداعيات جائحة كوفيد 19 على الدين العام في الدول العربية". مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد 22 – العدد 3. المعهد العربي للتخطيط. ص 175–196.

شيبي عبد الرحيم، شكوري سيدي محمد وبن بوزيان محمد (2016): استخدام النمذجة اللاخطية في التحليل الكمي لتفسير الظواهر الاقتصادية ". مجلة البحوث الاقتصادية والمالية. العدد 3 رقم 1. ص 73–96.

هبة عبد المنعم (2020): "حيز السياسات المتاح لدعم التعافي الاقتصادي من جائحة فيروس كورونا المستجد في الدول العربية". موجز سياسات: العدد 16. صندوق النقد العربي.

المراجع الإنجليزية

Aizenman, J and Y Jinjarak (2011), "The Fiscal Stimulus of 2009-10: Trade Openness, Fiscal Space and Exchange Rate Adjustment", NBER Working Paper Nº. 17427.

Bi, H. (2012). Sovereign default risk premia, fiscal limits, and fiscal policy. *European Economic Review*. 56 (3), 389–410.

Buiter, W. (1985). A Guide to Public Sector Debt and Deficit. Economic Policy, vol. 1, no. 1, pp. 13– 79.

Blanchard, O., Chouraqui, J.C., Hagemann, P.R., and Sartor, N. (1990). The Sustainability of Fiscal Policy: New Answers to an Old Question. OECD Economic Studies, vol. 15, pp. 7–36.

Bohn, H. (1998) "The Behavior of U.S. Public Debt and Deficits," *Quarterly Journal of Economics*, Vol. 113, pp. 949–63.

Botev, J., Fournier, J. M., & Mourougane, A. (2017). A re-assessment of fiscal space in OECD countries. OECD Economics Department Working Paper 1352.

Caner, M. & Hansen, B. E. (2001): "Threshold autoregression with a unit root", Econometrica, Vol 69, pp:1555–1596.

Creel, J. 2020. “Fiscal Space in the Euro Area before Covid-19.” *Economics Bulletin*. 40 (2): 1698–1706.

Cheng, H. W. J., & Pitterle, I. (2018). Towards a more comprehensive assessment of fiscal space. United Nations, Department of economic and social affairs. Working paper no. 153.

Chibi Abderrahim & Sidi Mohamed Chekouri & Mohamed Benbouziane, (2019). "Debt sustainability, structural breaks and nonlinear fiscal adjustment: empirical evidence from Algeria," *International Review of Economics*, vol. 66(4), pages 369-397.

Daniel, B., and C. Shiamptanis (2013) “Pushing the limit? Fiscal policy in the European Monetary Union,” *Journal of Economic Dynamics and Control*, Vol. 37, pp. 2307–2321.

Di Iorio, F., & Fachin, S. (2019). *Fiscal reaction functions for the advanced economies revisited.* Working Papers Series 2019/1. Centre for Empirical Economics and Econometrics, Department of Statistics," Sapienza" University of Rome. 1–53.

Eyraud, L. et al. (2018), “Second-Generation Fiscal Rules : Balancing Simplicity, Flexibility, and Enforceability”,*Staff Discussion Notes No. 18/04*, IMF,

Fournier, J. and F. Fall (2015), “Limits to government debt sustainability”, *OECD Economics Department Working Papers*, No. 1229, OECD Publishing, Paris.

International Monetary Fund : Fiscal Monitor Database. April2021.

International Monetary Fund : World Economic Outlook Database. April 2021.

International Monetary Fund :Regional Economic Outlook (MENA). April 2021.

Ghosh, A. R., J. I. Kim, E. G. Mendoza, J. D. Ostry, and M. S. Qureshi (2013). Fiscal Fatigue, Fiscal Space and Debt Sustainability in Advanced Economies. *Economic Journal* 123 (566), 4–30.

Heller, P. (2005), *Understanding Fiscal Space.* IMF Policy Discussion Paper 05/4. International Monetary Fund, Washington, DC.

Kaminsky, G., Lizondo, S. and Reinhart, C. (1998). Leading Indicators of Currency Crisis. IMF Staff Papers,vol. 54, no. 1, pp. 1-48. International Monetary Fund, Washington, DC.

Ko, H. (2019). Measuring fiscal sustainability in the welfare state: fiscal space as fiscal sustainability. *International Economics and Economic Policy*, 1-24.

Lozano-Espitia, I., & Julio-Román, J. M. (2020). Debt limits and fiscal space for some Latin American economies. *Latin American Journal of Central Banking*, *1*(1-4), 100006.

Mawejje, J., & Odhiambo, N. M. (2020). The determinants of fiscal deficits: a survey of literature. International Review of Economics, 67(3), 403-417.

Ódor, Ľ. (2016). *What should we include in the Fiscal Space Review?* (No. Discussion Paper No. 5/2016).Council for Budget Responsibility.

Ostry, J. et al. (2010), "Fiscal Space", Staff Position Note, No. 2010/11, IMF,

Roy, R., Heuty, A., and Letouzé, E. (2009). Fiscal space for what? Analytical issues from a human development perspective. *Fiscal Space: Policy Options for Financing Human Development*, 31.

Sevda, A. K. A. R. (2019). Testing the fiscal fatigue phenomenon in Turkey using a long-run non-linear fiscal reaction function approach [J]. *Quantitative Finance and Economics*, *3*(4), 645-660.

Steuerle, E. (2014), Dead men ruling, The Century Foundation Press, Washington.

The U.S. Energy Information Administration (EIA) : Crude Oil in Dollars per Barrel.

World Bank : A Cross-Country Database of Fiscal Space. April 2021.

World Bank : World Development Indicators. April2021.

Zandi, Mark, Xu Cheng and Tu Packard. (2011). Fiscal Space. Moody's Analytics. Special Report.

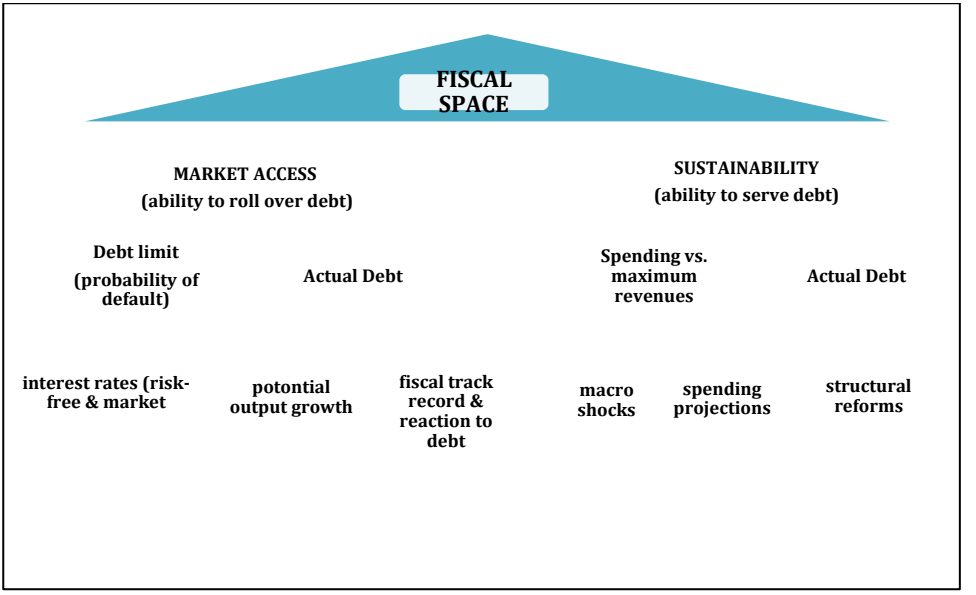
الملحق

ملحق رقم (1): المقاربات الستة المنتهجة لقياس الاستدامة المالية

المقاربة	نقاط القوة	المراجع الرئيسية
موجز المؤشرات	-سهل الاستخدام. -تقدير تقريبي أولي جيد. -يمكن استخدامه مع أطر عمل مختلفة لوضع النماذج. -سهولة الاتصال. -سهولة مقارنة النتائج بين الدراسات.	Buiter et al. (1985), Blanchard et al. (1990)
اختبارات الاقتصاد القياسي	-مشتقة مباشرة من النظرية. -مفيد في دراسة السياسات السابقة.	Hamilton and Flavin (1986), Bohn (1998;2005)
نهج القيمة المعرضة للخطر	-يفسر بوضوح التفاعلات وعدم اليقين. -يتم تحليل الموازنة العمومية للقطاع العام ككل. -يمكن استخدامه مع أطر عمل مختلفة لوضع النماذج.	Barnhill and Kopits (2003)
الحدود المالية والحيز المالي	-منظور مختلف. -يفسر بوضوح التفاعلات وعدم اليقين. -سهولة الاتصال.	Bi (2010), Cochrane (2010), Leeper and Walker (2011a), Ostry et al. (2010)
نماذج التوازن العام الديناميكي العشوائي	-يفسر التفاعلات بوضوح. -وصف الاقتصاد بالتفصيل الهيكلي والدقيق. -يمكن وضع نماذج للميزات الخاصة بكل بلد.	van Ewijk et al. (2006), Andersen and Pedersen (2006)
محاسبة الأجيال.	- منظور مختلف. -النظر أيضا في تحقيق المساواة بين الأجيال.	Auerbach et al.(1991), Gokhale and Smetters (2003)

Source : Chibi et al., 2019, P :391.

ملحق رقم (2): طرق مختلفة لقياس الحيز المالي



Source : Botev et al., 2017, P :10.

مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث والعشرون – العدد الثالث – (2022) 67- 85
المعهد العربي للتخطيط

قياس الكفاءة النسبية للأنظمة الصحية العربية في ظل جائحة كورونا باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات

فيصل بوطيبة*
سعاد قاسمي**

ملخص

تهدف الورقة البحثية إلى قياس الكفاءة النسبيّة لستة عشر نظاما صحياً عربياً من حيث تعاملها مع جائحة كورونا، وذلك باستخدام أسلوب تحليل مغلّف البيانات (DEA) ذو التوجّه المخرجي وبعوائد الحجم المتغيّرة (VRS). وقد تمّ اختيار ثلاثة مُدخلات هي: نسبة الإنفاق الصّحي للفرد إلى متوسّط الدخل الفردي، عدد الأطبّاء لكل عشرة آلاف نسمة، وعدد الأسرّة لكل عشرة آلاف نسمة ومُخرج وحيد هو معدّل الشّفاء من فيروس كورونا. توصّلت الدراسة إلى أن مؤشّر الكفاءة التقنيّة هو 89,8% وأن مؤشّر الكفاءة الحجميّة هو 60,9%، ما يعني أنّ الأنظمة الصّحية لعيّنة بلدان الدّراسة قد حقّقت كفاءة مقبولة إلاّ أنّها لا تعمل في حدود حجمها الأمثل باستثناء موريتانيا وجيبوتي.

Measuring the Relative Efficiency of Arab Health Systems Under COVID Pandemic by Using Data Envelopment Analysis Method

Faical Boutayeba
Souad Guesmi

Abstract

This paper aims to measure the relative efficiency of sixteen Arab health systems regarding coronavirus pandemic by using Data Envelopment Analysis with output orientation and variable returns to scale. Three inputs are chosen namely: ratio of per capita health expenditures to per capita GDP, physicians per 10.000 population, and beds per 10.000 population, and one output which is the rate of recovery. The study revealed that the technical efficiency index is 89,8% while the scale efficiency index is 60,9%. These findings indicate that Arab health systems have an acceptable efficiency, but they dont work in their optimal sizes, except Mauritania and Djibouti.

* أستاذ التعليم العالي، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة سعيدة، الجزائر. البريد الالكتروني: faical.boutayeba@univ-saida.dz

** أستاذة محاضرة، قسم العلوم التجارية، جامعة سعيدة، الجزائر. البريد الالكتروني: souad.guesmi@univ-saida.dz

1. المـقدمة

مع مطلع الألفيّة الثالثة، شهد العالم انتشار بعض الأمراض المعدية الفتّاكة مثل: سارس (2002)، انفلونزا الطيور (2003)، إيبولا (2013) وزيكا (2015)، إلاّ أنّ تأثيرها كان محدوداً بالنّظر لحجم الخسائر البشرية والاقتصادية التي خلّفتها. وعلى خلاف ذلك، يشهد العالم اليوم تداعيات أزمة صحية غير مسبوقة متمثلةً في جائحة كورونا التي مسّت جميع البلدان؛ فبعد ظهور الفيروس لأوّل مرّة في مقاطعة ووهان (Wuhan) الصّينية في ديسمبر 2019، انتشر الفيروس بشكل واسع وسريع في مختلف أنحاء العالم بسبب انتقال العدوى بين الأفراد، وذلك في ظل غياب لقاح فعّال للحدّ من انتشار الفيروس الذي يصيب الجهاز التنفّسي بشكل مباشر.

تشير إحصائيات منظّمة الصّحة العالمية إلى أنّه بتاريخ 20 مايو 2021، تم تسجيل أزيد من 165 مليون إصابة مؤكدة وأزيد من 3,4 مليون حالة وفاة بسبب فيروس كورونا المستجد، ويأتي على رأس قائمة الدول المتضرّرة كل من الولايات المتحدة، روسيا والبرازيل. أما في المنطقة العربية، وإلى غاية التاريخ المذكور، بلغ عدد المصابين 6154713 مصاب، كما بلغ عدد الوفيات 99720 حالة وفاة.

وإلى جانب هذه الأضرار البشرية الجسيمة، شهدت البلدان المتضررة من الفيروس أضراراً اقتصادية فادحة بسبب الإجراءات الوقائيّة المتّخذة للحيلولة دون تفشي الفيروس؛ فقد تم توقيف النّشاط في العديد من المؤسسات الإنتاجية والخدمية والمرافق التجارية وغيرها إما جزئيا أو كلياً، كما تم توقيف حركة الأفراد داخليا وخارجيا ما أدى في الأخير إلى حدوث ركود في النشاط الاقتصادي محليا ودوليا.

وبالنظر لطبيعة هذه الأزمة –التي تعتبر صحيّة في المقام الأول– وجدت الأنظمة الصّحية نفسها في مواجهة مباشرة مع هذه الكارثة غير المسبوقة، والتي لم تكن مهيأةً لها في ظل عدم وجود لقاح فعّال ضد فيروس كورونا، ما جعل حتى الممارسين في قطاع الصّحة من أطباء وممرّضين عرضةً للعدوى من المصابين. لقد أدّى الارتفاع المتسارع لعدد الإصابات إلى خلق ضغوط كبيرة على الهياكل الصّحية في البلدان المتضرّرة، المتقدمة منها والمتخلفة على حدّ سواء. وبالنظر إلى محدودية الموارد الطبية المتاحة، بات التركيز منصبًا على جانب كفاءة أداء الأنظمة الصّحية كي تتمكّن من رفع عدد حالات الشّفاء وتقليل عدد الوفيات المحتملة.

في ضوء ذلك، تأتي هذه الدّراسة لتسلّط الضوء على واقع كفاءة الأنظمة الصّحية العربية إزاء جائحة كورونا، وذلك باستخدام أسلوب تحليل مغلّف البيانات (DEA) بالتوجّه المُخرجي وعوائد الحجم المتغيّرة (VRS). تشمل الدراسة 16 بلداً عربياً ممّن توفّرت عنهم البيانات المطلوبة، حيث تمّ استخدام ثلاث مدخلات هي: عدد الأطبّاء لكل عشرة آلاف نسمة، عدد الأسرّة لكل عشرة آلاف

نسمة ونسبة الإنفاق الصّحي للفرد إلى متوسط الدخل الفردي، ومُخرج وحيد هو معدّل الشّفاء من كورونا المتمثّل في عدد حالات الشّفاء على عدد الإصابات، ما يجعل هذه الدراسة تركّز على مرحلة علاج المصابين دون مرحلة التحكّم في تفشي الفيروس.

حري بالذكر إنّ ما يميز هذه الدراسة كونها الأولى –في حدود علمنا– التي حاولت قياس كفاءة الأنظمة الصحية العربية في ظل جائحة كورونا، وذلك بغية معرفة مدى فعاليتها في علاج المصابين بفيروس كورونا. من جهة أخرى، تتميّز الورقة البحثية بكبر حجم عيّنة الدراسة نسبياً؛ فقد شملت جميع البلدان العربية التي توفّرت عنها البيانات المطلوبة لإعداد هذا البحث حيث بلغ عدد البلدان ستة عشر بلداً عربياً.

من أجل الإحاطة بجوانب الموضوع، تم تقسيم الورقة البحثية إلى ثلاثة محاور بالإضافة إلى مقدمة وخاتمة، حيث يتضمن المحور الأول عرضاً موجزاً لبعض الدّراسات التي تناولت قياس الكفاءة النسبية للأنظمة الصّحية في عيّنة من بلدان العالم، بينما يتطرّق المحور الثاني لاستعراض منهجية الدراسة متمثلةً في أسلوب تحليل مغلف البيانات (DEA) وكذا المتغيرات المستخدمة في الدراسة ووصفها إحصائيا، ثم أخيراً في المحور الثالث، سيتم سرد النتائج المتوصل إليها وتحليلها.

2. الدراسات السابقة

بعد تفشّي جائحة كورونا في العالم، حاول الباحثون تقييم أداء الأنظمة الصحية – وبصفة خاصة في البلدان الأكثر تضرراً– من أجل تحديد مستوى كفاءتها وبالتالي مساعدة صانعي القرار في تبنّي الإجراءات الصّحية اللاّزمة قصد التحكّم في الموارد الطبيّة المتاحة بغرض تعظيم عدد حالات الشفاء وتقليص عدد الوفيات. وفيما يلي استعراض لبعض الدراسات التي قامت بقياس الكفاءة النسبيّة للأنظمة الصّحية باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات (DEA)، مع ضرورة الإشارة إلى وجود دراسات قُطرية عديدة ركّزت على كفاءة المستشفيات داخل البلد الواحد.

ففي دراسة شملت 23 بلدا معظمها من مجموعة العشرين (G20) إلى جانب إيران، إسبانيا، باكستان ونيجيريا، قام ييي توي وآخرون في عام 2020 بقياس الكفاءة النسبيّة لأنظمتها الصّحية، وذلك باستخدام ثلاث مُدخلات تمثّلت في: عدد الإصابات الجديدة، الكثافة السّكانية ودرجة التمدّن، ومُخرج وحيد هو إجمالي عدد المصابين بفيروس كورونا. ركّزت الدراسة على الأشهر الأربعة الأولى التي تلت تسجيل أوّل إصابة بالفيروس في كل بلد، حيث تمّ تقسيم هذه المدّة إلى ستّ مراحل قصد معرفة تطور كفاءة كل بلد في منع انتشار العدوى بالفيروس. تمثّلت منهجية الدّراسة في استخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات بعوائد الحجم الثابتة (CCR). وقد كشفت الدّراسة أن أستراليا وكوريا الجنوبية فقط استطاعتا تحقيق كفاءة تامّة في الحدّ من انتشار فيروس كورونا، بينما حلّت الولايات المتحدة في ذيل ترتيب البلدان الأقل كفاءة متبوعة بالبرازيل وروسيا.

وفي دراسة مماثلة حاولت تتبع تطوّر كفاءة البلدان في التحكّم في تفشي فيروس كورونا، قام أوردو وآخرون في عام 2021 بقياس كفاءة 16 بلداً خلال خمسة أسابيع عقب تسجيل مائة حالة إصابة مؤكّدة. تضمّنت الدراسة سبع مُدخلات وثلاث مُخرجات؛ تمثلت المُدخلات في: عدد السّكان، متوسط أعمار السّكان، نسبة السّكان الذين تزيد أعمارهم عن 70 سنة، عدد الأطبّاء لكل ألف نسمة، عدد الأسرّة لكل مائة ألف نسمة، إجمالي عدد الإصابات وعدد الإصابات أسبوعيا. أمّا المُخرجات فتمثّلت في: إجمالي عدد الوفيات، عدد الوفيات أسبوعيا ونسبة المصابين غير المتوفّين. من أجل تتبع مسار مستوى كفاءة كل بلد على حدة طوال خمسة أسابيع، قام الباحثون بتقدير 80 نموذجا (16 بلد × 5 أسابيع). انتهت الدراسة إلى أنّ كفاءة بلدان العيّنة شهدت تراجعاً مع مرور الوقت ولكن بدرجات متباينة؛ ففي الأسبوع الأوّل الذي تلا تسجيل مائة إصابة، استطاعت سبعة بلدان تحقيق كفاءة تامّة (100%)، بينما في الأسبوع الخامس تراجع العدد إلى أربعة بلدان، حيث انخفضت قيمة أدنى مؤشر كفاءة من (43,75 %) إلى (25 %) فقط بين الأسبوعين الأول والخامس. من جهة أخرى، توصّلت الدراسة إلى أنّه على خلاف البلدان الأوروبية، استطاعت كل من الصين وكوريا الجنوبية تحسين كفاءتهما في إدارة الأزمة عقب الأسبوع الأول.

وعلى عكس الدّراستين السابقتين اللتين ركّزتا على كفاءة الدول في الحد من فيروس كورنا، عمدت دراسات أخرى إلى التمييز بين مرحلتين: مرحلة السعي للحد من تفشّي الجائحة ومرحلة علاج المصابين بالفيروس، حيث يتم قياس الكفاءة لكل مرحلة على حدة. ومن ضمن تلك الدراسات دراسة أعدها شيرويزاد وآخرون في عام 2020، والتي هدفت إلى تقييم أداء 29 بلدا في إدارة أزمة كورونا حتى تاريخ 25 مارس 2020، وذلك باستخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات. قصد قياس كفاءة تلك البلدان في التحكم في انتشار كورونا (المرحلة الأولى)، تم استخدام مُدخلين هما: الكثافة السّكانية ومؤشّر عن الحالة الصّحية للبلد. أما المُخرجات فتمثّلت في عدد الحالات المؤكّدة المصابة بفيروس كورونا. وفي مرحلة ثانية ترمي لقياس الكفاءة في علاج المصابين، تم استخدام مُخرجات المرحلة الأولى كمُدخل إلى جانب مُخرجين هما: عدد حالات الشّفاء من كورونا وعدد الوفيات. بيّنت الدراسة أن ثلاثة بلدان فقط استطاعت تحقيق كفاءة تامّة في كلتا المرحلتين وهي: سنغافورة، الفيتنام وبلجيكا. بالمقابل حقّقت إيطاليا أضعف مستوى كفاءة ضمن مجموعة البلدان الأوروبية، بينما في الشرق الأوسط، وعلى الرّغم من ضعف كفاءة مصر في الحد من انتشار الفيروس، إلا أنها تمكّنت من تحقيق كفاءة في علاج المصابين بالفيروس.

في السّياق ذاته، قام إبراهيم وآخرون في عام 2020 بتقييم أداء 58 بلدا في التعامل مع جائحة كورنا وذلك على مرحلتين؛ ففي مرحلة أولى تم قياس الكفاءة النسبية لهذه البلدان من حيث الحد من تفشي الجائحة (Pandemic Control)، ثم في مرحلة تالية، تم قياس الكفاءة النسبية من حيث الإجراءات العلاجية (Treatment Measures). تم تقسيم المرحلة الأولى إلى فترتين؛ تبدأ الفترة الأولى مع ظهور أول إصابة بالفيروس في البلد ومدّتها ثلاثة أشهر لتبدأ عقبها الفترة الثانية والتي مدّتها أيضا ثلاثة أشهر، والغرض من ذلك هو عقد مقارنة بين مستوى الكفاءة في الفترتين

خلال المرحلة الأولى. وقد استخدم الباحثون مُدخلين في هذه المرحلة هما: الكثافة السّكانية ومؤشر عن الحالة الصّحية للبلد، إلى جانب مُخرج وحيد يتمثل في عدد الحالات المصابة بالفيروس. أمّا في المرحلة الثانية، فتمّ استخدام عدد الإصابات كمُدخل بالإضافة إلى عدد الأطبّاء لكل ألف نسمة، عدد الأسرّة لكل ألف نسمة ونسبة السّكان الذين تزيد أعمارهم عن 65 سنة، مع استخدام مُخرجين هما: عدد الوفيات وعدد المتعافين من الفيروس. انتهت الدراسة إلى أن (89,9%) من بلدان العيّنة غير كفؤة في الفترة الأولى بمؤشّر كفاءة قيمته (45,6%)، ورغم تحسّن هذا الأخير في الفترة الثانية ليبلغ (64,3%) إلاّ أنّ (87,9%) من البلدان ظلّت غير كفؤة. أمّا بخصوص المرحلة الثانية – مرحلة علاج المصابين– فقد بلغت نسبة البلدان غير الكفؤة (79%) بمتوسط كفاءة قدره (62,1%).

وفي دراسة شملت 29 بلدا يزيد عدد سكانها عن 50 مليون نسمة، حاول ناهيا مراد وآخرون في عام 2021 تقييم أداء أنظمتها الصّحية في إدارة أزمة كورونا، وذلك باستخدام أسلوب تحليل مغلّف البيانات بالتوجّهين المُدخلي والمُخرجي وباستخدام ستّ متغيّرات هي: عدد الممارسين في الصّحة (الأطباء والممرّضين)، عدد الأسرّة، عدد اختبارات الكشف عن كورونا، عدد الإصابات، عدد حالات الشّفاء، وعدد الوفيات بسبب الفيروس. وقد عمد الباحثون لتقدير مؤشّرات الكفاءة وفق سبعة سيناريوهات بحيث يتم إضافة أو حذف أحد المتغيّرات المذكورة من قائمة المُدخلات والمُخرجات في كل مرّة. بعد الحصول على مؤشّرات الكفاءة، تم تقدير دالة انحدار توبيت (Tobit) قصد إبراز أهم محدّدات كفاءة بلدان العيّنة من حيث تقليص عدد الإصابات والوفيات. توصّلت الدراسة إلى عدة نتائج، والتي من بينها أنّ البلدان الكفؤة بالتوجّه المُدخلي هي ذاتها بالتوجّه المُخرجي، كما أنّ مؤشّرات الكفاءة جاءت متقاربة في مختلف السيناريوهات. عند تضمين كل المتغيّرات في السيناريو الأول – حيث يكون عدد الإصابات وعدد الوفيات هي مُخرجات النموذج– بلغ مؤشر الكفاءة (87,1%) بالتوجّه المُخرجي و(88,3%) بالتوجّه المُدخلي، كما أنّ (45%) من بلدان العينة استطاعت تحقيق كفاءة تامة. أمّا عن أهم محدّدات الكفاءة فهي: زيادة عدد حالات الشفاء وتقليص عدد الإصابات، وذلك من خلال تطبيق حزمة من الإجراءات مثل: الحجر الجزئي أو الكلي، دعم الأطقم الطبية، توفير المستلزمات الطبية، وتوعية الأفراد.

3. منهجية ومعطيات الدراسة

يعتبر أسلوب تحليل مغلف البيانات (Data Envelopement Analysis) من الأساليب شائعة الاستخدام في قياس الكفاءة، وذلك بالنّظر إلى فعّالية وسهولة استعماله، وهو أسلوب غير معلمي يقوم على طرق البرمجة الخطية. تم تطوير هذا الأسلوب من قبل الباحثين تشارنز، كوبر ورودز سنة 1978 بالاستناد إلى مساهمة فاريل سنة 1957 في قياس كفاءة وحدات اتخاذ القرار (مؤسسة، جامعة، مستشفى...). يُعرّف هذا الأخير الكفاءة على أساس نسبة المُخرجات إلى المُدخلات، وذلك وفق مقاربتين: الأولى تعتمد على مقاييس موجّهة نحو المُدخلات (Input oriented measures)، أمّا الثانية فتعتمد على مقاييس موجّهة نحو المُخرجات (Output Oriented measures). (نيّاف، 2010، ص17) تركّز المقاربة الأولى على جانب المُدخلات، حيث يمكن

تحقيق الكفاءة من خلال تقليص المُدخلات عند قدر معيّن من المُخرجات، بينما تركّز المقاربة الثانية على جانب المُخرجات، حيث يمكن تحقيق الكفاءة من خلال زيادة المُخرجات عند قدر معيّن من المُدخلات.

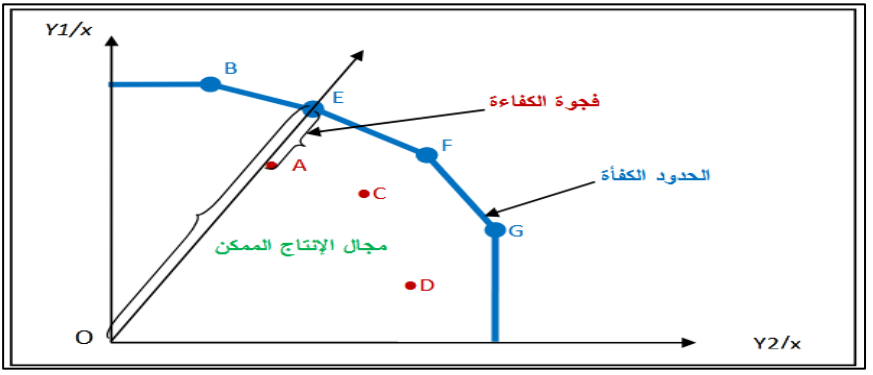
في سنة 1984، قام كل من بانكر، تشارنز وكوبر (Banker, Charrnes & Cooper) بتطوير المقاربة المقترحة سنة 1978 من خلال إقحام فكرة عوائد الحجم المتغيرة (VRS)، والتي تراعي طبيعة المرحلة التي تمر بها المؤسسة (مرحلة عوائد الحجم المتزايدة، الثابتة أو المتناقصة)، سواء كان التوجه مُدخليا أو مُخرجيا.

في هذه الدراسة، سيتم استخدام أسلوب تحليل مغلّف البيانات ذو التوجّه المُخرجي وبعوائد الحجم المتغيّرة. تمّ اختيار التوجّه المُخرجي بالنظر إلى خصوصية النظام الصّحي، حيث إنّ هدف جميع البلدان المتضرّرة من جائحة كورونا هو تعظيم عدد حالات الشفاء قصد تقليص عدد الوفيات المحتملة، وذلك باستخدام كل ما هو متاح من موارد طبية في البلد.

قصد فهم منهجية تحليل مغلّف البيانات بالتوجه المُخرجي، من المفيد إعطاء مثال تبسيطي باستخدام تمثيل بياني مناسب. فبافتراض وجود سبع وحدات اتخاذ قرار (DMUs) من الوحدة A إلى الوحدة G والتي يراد قياس كفاءتها النسبية، فإنه بالإمكان تحديد الوحدات الكفؤة وغير الكفؤة ضمن هذه المجموعة التي تستخدم نفس المدخلات والمخرجات، وذلك باستخدام تحليل مغلف البيانات. يوضح الشكل (1) مستوى كفاءة الوحدات السبعة التي تستخدم مدخل وحيد (x) قصد إنتاج مخرجين (y_2, y_1). تعتبر الوحدات الواقعة على خط المنحنى وحدات كفؤة وهي الوحدات (G,F,E,B) لأنها استطاعت تحقيق كفاءة تامة، وبذلك فهي تغلف (أو تطوّق) باقي الوحدات غير الكفؤة(D, C, A).* تكون الوحدة كفؤة بالتوجه المخرجي إذا استطاعت استخدام نفس المدخلات بنفس المستوى أو أقل مقارنة بوحدات أخرى وتمكنت في الوقت ذاته من تحقيق مخرجات أفضل من هذه الوحدات، وبالتالي فالكفاءة في هذه الحالة تكون نسبية لا مطلقة، لأن الأمر يتعلق بمقارنة كفاءة وحدة أو وحدات مع وحدات أخرى.

* من هنا جاءت تسمية هذا الأسلوب بتحليل مغلّف البيانات، والذي يعرف أيضا بأسلوب التحليل التطويقي للبيانات.

شكل رقم (1): الكفاءة النسبية بالتوجه المُخرجي



Source : Cooper, W.,and Seiford, T. 2006. Introduction to Data Envelopment Analysis and its uses, Springer science and business media, p 9.

من خلال الشّكل (1)، يتم حساب مؤشر كفاءة الوحدة A بقسمة الشعاع $\overrightarrow{OA}$ على الشعاع $\overrightarrow{OE}$ ، والذي يعني أنّ هذه الوحدة بإمكانها زيادة مُخرجاتها بالمقدار $\overrightarrow{AE}$ كي تصبح كفؤة مثل الوحدة E. رياضيا يتم تقدير مؤشر الكفاءة لكل وحدة اتخاذ قرار من خلال دالة الهدف التالية:

$$E_q = \frac{\sum_{i=1}^{r} u_i y_{iq}}{\sum_{i=1}^{m} v_j x_{jq}} \rightarrow \max,$$

وذلك تحت القيد التالي:

$$s/c \quad \frac{\sum_{i=1}^{r} u_i y_{iq}}{\sum_{i=1}^{m} v_j x_{jq}} \leq 1, q = 1,2,\ldots n$$

بحيث:

Eq: كفاءة الوحدة q.
Y_{iq}: قيمة المخرج i للوحدة q.
X_{jq}: قيمة المدخل j للوحدة q.
u_i: الوزن المخصص للمخرج i حتى يصبح كفؤا تماما.
v_j: الوزن المخصص للمدخل j حتى يصبح كفؤا تماما.

إذا كانت قيمة الكسر تعادل الواحد، معنى ذلك أنّ الوحدة q كفؤة تماما، أمّا إذا كانت محصورة بين الصّفر والواحد فالوحدة غير كفؤة.

في هذه الدراسة، سيتم حساب مؤشر الكفاءة باستخدام عوائد الحجم المتغيرة وذلك بهدف التمييز بين الكفاءة الفنية الصّرفة (Pure technical efficiency) والكفاءة الحجمية (Scale efficiency). يتعلق النوع الأول من الكفاءة بضبط وحدة القرار للعلاقة بين مدخلاتها ومخرجاتها دون اعتبار لحجمها، بينما يتعلق النوع الثاني منها بمراعاة الحجم والذي يسمح بمعرفة طبيعة مرحلة عوائد الحجم التي تمر بها الوحدة؛ فإذا كانت تمر بمرحلة عوائد الحجم المتزايدة دلّ ذلك على أن زيادة المدخلات تؤدي إلى زيادة أكبر في المخرجات، وإذا كانت تمر بمرحلة عوائد الحجم الثابتة فالزيادة في المدخلات تؤدي إلى نفس مستوى الزيادة في المخرجات، أما إذا كانت تمر بمرحلة عوائد الحجم المتناقصة، فالزيادة في المدخلات تؤدي إلى زيادة أقل في المخرجات.

قصد قياس كفاءة الأنظمة الصحية لعينة الدراسة المكونة من 16 بلدا عربيا، ثم اختيار ثلاث مدخلات هي: نسبة الإنفاق الصحي للفرد إلى متوسط الدخل الفردي، عدد الأطباء لكل عشرة آلاف نسمة وعدد الأسرّة لكل عشرة آلاف نسمة، وهي إحصائيات مستقاة من موقع قاعدة بيانات البنك العالمي تخصّ العام 2019، أما المخرج الوحيد المستخدم في الدراسة فيتمثل في معدل الشفاء من كورونا، والذي تم الحصول عليه من خلال قسمة عدد حالات الشفاء على عدد الإصابات، وذلك حتى تاريخ 26 أبريل 2021، وقد تم الحصول على بياناتها من موقع Statistica.

يوضح الجدول (1) وصفاً إحصائيا للمتغيرات المستخدمة في الدراسة، حيث يلاحظ أن متوسط معدل الشفاء من كورونا قد بلغ 87.13% بانحراف معياري قدره حوالي 13%، وقد سجلت تونس أدنى معدل شفاء بنسبة 49.7% بينما سجل المغرب أعلى معدل وهو 97,23%. أما نسبة الإنفاق الصحي للفرد فقد بلغت في المتوسط 5,66%، حيث بلغت أدنى نسبة 2,08% في جيبوتي وأعلى نسبة في السودان بقيمة 13,63%. وفيما يتعلق بعدد الأطباء لكل عشرة آلاف نسمة، بلغ المتوسط لإجمالي العينة 14 طبيباً، حيث يوجد طبيبان كأدنى عدد في موريتانيا و26 طبيبا كأعلى عدد في الكويت. أما بخصوص عدد الأسرّة لكل عشرة آلاف نسمة، فقد بلغ المتوسط 15,43 سريرا حيث تم تسجيل أقل عدد بموريتانيا (أربع أسرّة) مقابل أعلى عدد بلبنان (27 سرير). (أنظر الملحق رقم 2)

جدول رقم (1): وصف إحصائي لمتغيرات الدراسة

المتغيرات		المتوسط	الانحراف المعياري	أدنى قيمة	أعلى قيمة
المخرجات	معدل الشفاء (%)	87,13	12,92	49,70	97,23
المدخلات	نسبة الإنفاق الصحي للفرد من متوسط الدخل الفردي (%)	5,66	2,84	2,08	13,63
	عدد الأطباء لكل 10 آلاف نسمة	14,50	9,47	1,9	26,5
	عدد الأسرّة لكل 10 آلاف نسمة	15,43	5,87	4,00	27,3

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات مخرجات برنامج SPSS20

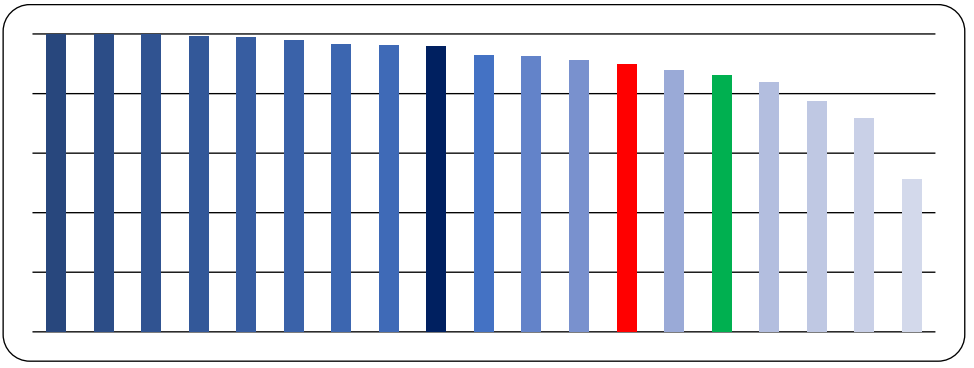
4. عرض وتحليل النتائج

1.4 الكفاءة التقنية الصرفة

بلغ متوسط الكفاءة التقنية الصرفة لعينة الدراسة (89,8%)، ما يعني أن كفاءة الأنظمة الصحية لبلدان العينة مقبولة من حيث تعظيم معدلات الشفاء من كورونا في حدود ما تستخدمه من موارد طبية (عدد الأطباء، عدد الأسرّة والإنفاق الصحي)، كما تشير هذه النسبة إلى أن هذه الأنظمة بإمكانها تعظيم معدل الشفاء – في المتوسط– بنسبة (10,2%) دون زيادة الموارد المستخدمة.

يوضح الشكل (2) أنه من ضمن 16 بلدا عربيا، استطاعت ثلاثة بلدان تحقيق كفاءة تامة هي: موريتانيا، جيبوتي والمغرب، أي أنها تمكنت من بلوغ أقصى المخرجات (معدلات الشفاء) في حدود ما تمتلكه من مدخلات، وهو ما يجعلها تشكل الحدود الكفؤة لعينة الدراسة. بالمقابل، حققت ثمانية بلدان كفاءة عالية هي: البلدان الخليجية، الأردن والعراق، كما حصلت أربعة بلدان على كفاءة مقبولة هي: لبنان، السودان، مصر والجزائر، بينما حصلت تونس على أضعف مؤشر كفاءة بنسبة وصلت (51,1%).

شكل رقم (2): الكفاءة التقنية الصرفة لعينة الأنظمة الصحية العربية



المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات مخرجات برنامج DEAP.

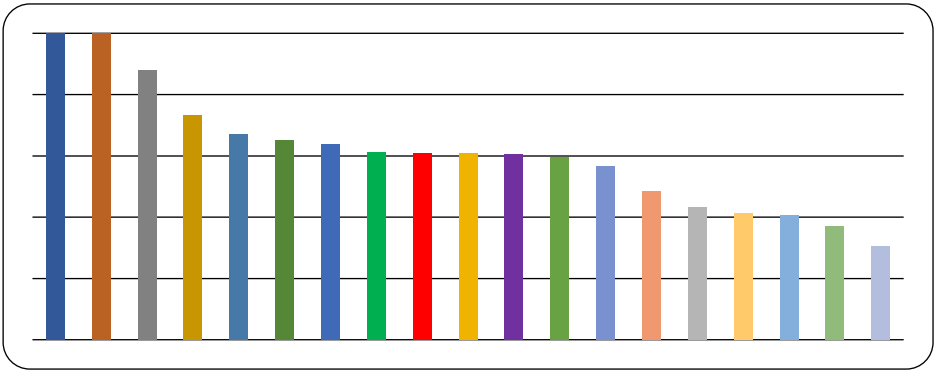
عند تقسيم عينة الدراسة إلى بلدان خليجية وأخرى غير خليجية، يلاحظ أن الأنظمة الصحية للبلدان الخليجية حققت كفاءة أعلى مقارنة بنظيراتها في البلدان غير الخليجية (96% مقابل 86,1% على التوالي)، حيث يمكن إيعاز ذلك لجملة الاعتبارات المؤسساتية والديموغرافية والاقتصادية التي لها دور كبير في ارتفاع مؤشرات كفاءة الأنظمة الصحية الخليجية. أما بخصوص مجموعة البلدان غير الخليجية، فقد تراوح المؤشر بين (51,5%) و(100%)؛ فعلى الرغم من ضعف الموارد الطبية لموريتانيا وجيبوتي إلا أنهما استطاعتا تحقيق أعلى معدلات الشفاء من كورونا (96,33% و96,82% على التوالي) وهي معدلات أعلى بكثير من متوسط معدل الشفاء الذي بلغ (87,14%)، أما المغرب الذي يتمتع بموارد متواضعة، فقد تمكن من تحقيق أعلى معدل للشفاء ضمن مجموعة عينة الدراسة (97,23%). إنّ تمكن ثلاثة بلدان غير غنية من تحقيق كفاءة تامة له دلالة مهمة مفادها أن وفرة الموارد ليس شرطا لتحقيق الكفاءة، كما أن قلة الموارد تحتّم على البلد حسن استغلال ما لديه حتى يتسنى له تحقيق الهدف المرجو قدر المستطاع. من ناحية أخرى، من الضروري الإشارة إلى أن هذه النتائج تبقى نسبية وليست مطلقة، حيث من الوارد جداً أن تصبح الأنظمة الكفؤة غير كفؤة في حال مقارنتها بأنظمة بلدان أخرى.

بالنسبة لتونس التي تتميز بنظام صحي جيد، بلغ معدل الشفاء فيها (49,7%) فقط، وهو الأضعف في المجموعة ككل ما جعلها تحصل على أدنى مؤشر كفاءة تقنية (51,1%)، والذي يعني أن النظام الصحي التونسي بإمكانه الرفع من معدل الشفاء بنسبة (48,9%) دون زيادة مدخلاته الطبية حتى يبلغ مرحلة الكفاءة التامة.

2.4 الكفاءة الحجمية

بلغ متوسط مؤشر الكفاءة الحجمية لبلدان العينة (60,9%)، ما يعني أن الأنظمة الصحية لهذه البلدان تتميز بكفاءة متوسطة من حيث الحجم، أي إنّ هذه البلدان في مجملها لا تعمل ضمن حدود حجمها الأمثل باستثناء موريتانيا وجيبوتي اللذين حقق نظامهما الصحي كفاءة حجمية تامة كما هو مبين في الشكل (3). أما المغرب الذي حقق نظامه الصحي كفاءة تقنية تامة، لم يتمكن من تحقيق كفاءة تامة من حيث الحجم، وهو دليل على أن البلد الذي يحقق كفاءة تامة في استغلال موارده لا يعني بالضرورة أنه يعمل في حدود حجمه الأمثل. من جهة أخرى، يُلاحظ أن لبنان حصل على أدنى مؤشر كفاءة حجمية بنسبة قدرها (30,5%) رغم أن موارده الطبية تزيد عن متوسط موارد بلدان العيّنة كما هو مبين في الملحق (2). أما بخصوص المرحلة التي تمر بها الأنظمة الصحية غير الكفؤة، فهي مرحلة عوائد الحجم المتناقصة كما هو موضح أيضا في الملحق رقم (2)، وهو ما يعني أن هذه الأنظمة قد تجاوزت مرحلة عوائد الحجم الثابتة، وبالتالي أي زيادة في الموارد الطبية سوف يؤدي إلى زيادة أقل في معدل الشفاء.

شكل رقم (3): الكفاءة الحجمية لعينة الأنظمة الصحية العربية



المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات مخرجات برنامج DEAP.

بناءً على النتائج المدونة في الملحق رقم (2)، في ظل استخدام أدنى مستوى من الموارد (نسبة إنفاق صحي قدرها 2,08% وطبيبان وأربعة أسرّة لكل 10 آلاف نسمة)، يحقق البلد معدل شفاء قدره (96,82%)، وبالتالي فإن اقتصاديات الحجم ضمن هذه الحدود من الموارد تكون ثابتة، وفي حال ما تجاوزت الموارد هذه الحدود، سينتقل أي نظام صحي إلى مرحلة اقتصاديات الحجم المتناقصة.

عند مقارنة الأنظمة الصحية للبلدان الخليجية مع البلدان غير الخليجية، يلاحظ وجود تقارب كبير بينها من حيث مستوى الكفاءة الحجمية (60,5% مقابل 61,2% على التوالي)، وهذا على خلاف النتائج المتوصل إليها في حالة الكفاءة الفنية. ضمن مجموعة البلدان الخليجية، بلغ أعلى مؤشر كفاءة 88,1% في قَطَر بينما بلغ أدنى مؤشر 41,3% في السعودية. تشير هذه النتيجة إلى أن النظام الصحي القَطري –على خلاف نظيره السعودي– يقترب من العمل ضمن حدود حجمه المثالي.

3.4 الأنظمة الصحية المرجعية

بينت نتائج الدراسة وجود ثلاثة أنظمة صحية عربية كفؤة تماما من الناحية التقنية، وهي أنظمة كل من موريتانيا، جيبوتي والمغرب، وبالتالي يمكن اعتبارها مرجعا لباقي الأنظمة الصحية العربية غير الكفؤة، وذلك باعتبار ثلاث مدخلات هي: نسبة الإنفاق الصحي للفرد، عدد الأطباء وعدد الأسرّة لكل 10 آلاف نسمة.

جدول رقم (2): الأنظمة الصحية المرجعية وأوزانها(%)

الأنظمة غير الكفؤة	الأنظمة الصحية المرجعية
الجزائر	المغرب (100)
البحرين	المغرب (63,8) + جيبوتي (36,2)
مصر	المغرب (45,1) + جيبوتي (54,9)
العراق	المغرب (57,6)+ جيبوتي (42,4)
الأردن	المغرب (100)
الكويت	المغرب (97) + جيبوتي (3)
لبنان	المغرب (100)
عمان	المغرب (69,4) + جيبوتي (30,6)
قطر	موريتانيا (8) + المغرب (17,4) + جيبوتي (74,6)
السعودية	المغرب (100)
السودان	جيبوتي (27,1) + المغرب (11,5) + موريتانيا (61,4)
تونس	المغرب (100)
الإمارات	المغرب (63,5) + جيبوتي (36,5)

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات مخرجات برنامج DEAP.

تفصيلا، يعتبر النظام الصحي المغربي مرجعا لجميع الأنظمة الصحية غير الكفؤة دون استثناء، أما النظام الصحي الموريتاني فيعتبر مرجعا للسودان بنسبة (61,4%) ولقَطر بنسبة ضئيلة مقدارها(8%)، بينما يعتبر النظام الصحي لجيبوتي مرجعا لثمانية بلدان هي: البحرين، مصر، العراق، الكويت، عمان، قطر، السودان والإمارات ولكن بنسب متفاوتة.

تستطيع الأنظمة الصحية غير الكفؤة الاستفادة من ممارسات الأنظمة الصحية الكفؤة الثلاثة من حيث التحكم في العلاقة بين الموارد الطبية المستخدمة (الإنفاق الصحي للفرد، عدد الأطباء وعدد الأسرّة) من جهة ومعدل الشفاء من كورونا من جهة أخرى، وهو ما يمكنها من تحقيق كفاءة تامة.

مما يمكن الاستفادة منه من هذه الدراسة أنه، مع الإقرار بأهمية توفير الموارد الطبية اللازمة لمجابهة جائحة كورونا، فإنه من المهم جداً تحقيق الكفاءة في استخدام الموارد المتاحة لتوفير العلاج للمصابين في الوقت المناسب، وبالتالي تقليص عدد الوفيات المحتملة، كما يفيد ذلك في تلافي مختلف أشكال الهدر في الموارد الطبية الموجودة.

4.4 التحسينات المقترحة للأنظمة الصحية غير الكفؤة

من إيجابيات استخدام أسلوب تحليل مغلف البيانات أنه يقترح التحسينات الممكنة كي تستطيع الوحدات غير الكفؤة تحقيق كفاءة تامة في ضوء ممارسات الوحدات الكفؤة. وعلى الرغم من أن التوجه المعتمد في الدراسة هو التوجه المخرجي – الذي يركز على جانب المخرجات فقط – فإنّ التحسينات المرغوبة تطال أيضا جانب المدخلات من خلال إبراز مستوى المدخلات الذي يكفي لتحقيق أفضل مستوى من المخرجات، وبالتالي توجيه المدخلات المعطلة لأغراض طبية أخرى.

يوضح الملحق (3) القِيَم الفعلية والمقترحة في جانب مدخلات ومخرجات الدراسة بالنسبة للأنظمة الصحية غير الكفؤة. بالنظر لطبيعة موضوع البحث الذي يتعلق بصحة الأفراد، فلا جدال في أن النسبة المرغوبة للشفاء هي (100%)، إلا أنّ النسبة التي يقترحها أسلوب تحليل مغلف البيانات هي النسبة الأفضل على الإطلاق ضمن عينة الدراسة والتي هي (97,23%) المحققة من طرف النظام الصحي المغربي. في ضوء ذلك، يقترح الأسلوب المستخدم في الدراسة قيمة الزيادة في معدل الشفاء للأنظمة الصحية غير الكفؤة، حيث بلغت أدنى قيمة (0,73%) بالنسبة للإمارات وأعلى قيمة (47,53%) بالنسبة لتونس.

بالنسبة لجانب المدخلات، وفقا للتوجه المخرجي فإن الهدف هو تعظيم المخرجات في ظل المدخلات المتاحة، إلا أنه يمكن للنظام الصحي غير الكفؤة تعظيم معدل الشفاء – كمخرج– مع استخدام مدخلات أقل مما هو متاح في حال وجود مدخلات معطلة (Input Slacks). ولأن النظام الصحي المغربي قد ظهر كنظام مرجعي رئيسي لخمسة أنظمة غير كفؤة هي: الجزائر، الأردن، لبنان، السعودية وتونس، فإن القيم المقترحة في جانب مدخلاتها هي ذاتها مدخلات هذا النظام–

باستثناء حالة تونس فيما يخص نسبة الإنفاق الصحي وعدد الأسرّة. تتمثل هذه المدخلات في: نسبة إنفاق صحي للفرد قدرها (5,45%) وعشرة أسرة لكل عشرة آلاف نسمة، و7,3 طبيب لكل عشرة آلاف نسمة. وبالتالي فإن هذه الأنظمة تعاني من وجود مدخلات معطلة لديها، أي إنّها تعاني من هدر في استخدام الموارد، وعليه فإن الفارق بين ما تستخدمه فعليا وما هو مقترح عليها يمكن استخدامه لأغراض طبية أخرى غير علاج المصابين بفيروس كورونا.

وعلى وجه العموم، بالنسبة لعدد الأطباء لكل عشرة آلاف نسمة، باستثناء مصر والسودان، فإن باقي البلدان تستطيع استخدام عدد أطباء أقل لتحقيق كفاءة تامة؛ حيث تبلغ أعلى قيمة تخفيض 19,86 طبيبا بالنسبة للإمارات، أي إن استخدام خمسة أطباء بدلا من 25 طبيب لكل عشرة آلاف نسمة يكفي لتحقيق معدل شفاء قدره (97,08%). أما فيما يتعلق بعدد الأسرّة لكل عشرة آلاف نسمة، فباستثناء قطر والسودان، فإن باقي البلدان بإمكانها تخصيص عدد أسرّة أقل: ولأن لبنان بها أعلى عدد أسرّة لكل عشرة آلاف نسمة والبالغ 27,3 تستطيع تخصيص عشرة أسرّة فقط لتحقيق معدل شفاء قدره 97,23%.

وفيما يخص نسبة الإنفاق الصحي للفرد، فباستثناء ستة بلدان هي (البحرين، العراق، الكويت، عمان، قطر، والإمارات) التي لا يمكنها تقليص مستوى ما تنفقه على صحة الفرد الواحد كنسبة من متوسط الدخل الفردي، تستطيع باقي البلدان غير الكفؤة تخصيص نسب إنفاق أقل لتحقيق أعلى نسبة شفاء، ويتعلق الأمر بكل من: الجزائر، مصر، الأردن، لبنان، السعودية، السودان وتونس. بيد أن هذه النتيجة لا يمكن قبولها على إطلاقها، ذلك أن البلدان غير المعنية بالتخفيض تخصّص نسبا أقل للإنفاق على صحة الأفراد مقارنة بالبلدان المعنية بالتخفيض كما هو مبين في الملحق (3)، ولكن من حيث قيمة ما تخصصه البلدان الخليجية عموما (غير المعنية بالتخفيض باستثناء السعودية)، فإنه يمثل أضعاف ما تنفقه باقي البلدان غير الخليجية المعنية بالتخفيض؛ إذ يبلغ متوسط ما تنفقه البلدان الخليجية على صحة الفرد الواحد حوالي 14000 دولار بينما يبلغ المتوسط في باقي البلدان غير الخليجية في عينة الدراسة 244 دولار فقط.

5. الخـاتمة

هدفت الورقة البحثية إلى قياس الكفاءة النسبية لستة عشر نظاما صحيا عربيا باستخدام أسلوب تحليل مغلّف البيانات ذو التوجه المُخرجي وبعوائد الحجم المتغيّرة (VRS)، حيث تمّ التركيز على مرحلة علاج المصابين بفيروس كورونا دون مرحلة التحكّم في انتشار الفيروس. انتهت الدّراسة إلى أنّ مؤشر الكفاءة التقنية هو 89,8% مع وجود ثلاثة أنظمة صحية كفؤة والتي تخصّ كلاً من موريتانيا، جيبوتي والمغرب. أمّا مؤشر الكفاءة الحجمية فقد بلغ 60,9% مع وجود نظامين صحيّين كفؤين فقط يخصّان موريتانيا وجيبوتي. تدل هذه النتائج على أنّ عيّنة بلدان الدراسة تعاني أنظمتها الصحية من نقص الكفاءة من حيث الحجم، ما يعني أنّها لا تعمل في حدود حجمها الأمثل في تعاطيها مع جائحة كورونا. على هذا الأساس، تم اقتراح جملة من التحسينات للأنظمة الصّحية غير

الكفؤة حتى تتمكن من تحقيق كفاءة تامّة في ضوء ممارسات الأنظمة الصّحية المرجعية، وذلك من خلال تحسين معدّلات الشّفاء وتقليص المُدخلات المعطّلة.

جدير بالذكر أنّ النتائج المتوصّل إليها تبقى نسبيّة، وذلك لاعتبارات عديدة: فقد شملت الدراسة عدداً محدوداً من الدول العربية كما أنّها لم تتضمّن بلداناً غير عربية. كذلك استخدمت الدراسة نوعاً معيناً من المُدخلات والمُخرجات، ما يعني أنّه في حال استخدام مُدخلات ومُخرجات أخرى قد يُفضي ذلك إلى نتائج مختلفة. بالإضافة إلى أنّ الدراسة ركّزت على التوجّه المُخرجي في أسلوب تحليل مغلّف البيانات، ومن ثمّ قد يؤدّي استخدام التوجّه المُدخلي لنتائج مختلفة أيضا. كما أنّ استخدام أسلوب آخر غير تحليل مغلّف البيانات –مثل تحليل الحد العشوائي (SFA)– قد يُعطي نتائج مختلفة كذلك. أخيراً وليس آخراً، تبقى هذه الدراسة خطوة أولى تمهّد الطريق لدراسات مستقبليّة قصد إحراز تقدّم أكبر في تقييم أداء الأنظمة الصّحية العربية بخصوص تعاملها مع جائحة كورونا من أجل تسليط الضّوء على مكامن الخلل، وهو ما من شأنه مساعدة متّخذي القرار في تحسين كفاءة عمل هذه الأنظمة الحيويّة.

المراجع العربية

الجابري، نيّاف والسّيد، سامي بن عودة. 2010. " تحليل مغلف البيانات لقياس كفاءة مدارس البنين الثانوية بالمدينة المنورة في المملكة العربية السعودية. " ***مجلة الخليج العربي***، العدد 117، ص 13-68.

المراجع الإنجليزية

Banker, R.D; Charnes., and Cooper, W. (1984). Some models for estimating technical and scale inefficiencies in Data Envelopment Analysis "***Management Science***, 30 (9) : 1078-1092.

Charnes, A; Cooper, W., and Rhodes, E. (1978)."Measuring the efficiency of decision making units. ***European journal of operational research,*** 2(6) : 429-444.

Ibrahim, M., Binofai, F., and Alshamsi, R. (2020). Pandemic response management framework based on efficiency of COVID-19 control and treatment. ***Future Virology***, 15(12) : 801–816. [DOI : 10.2217/fvl-2020-0368]

Nahia, M., Mohamed Habib, A., and Tharwa, A. (2021). Appraising healthcare systems' efficiency in facing COVID-19 through data envelopment analysis. ***Decision Science Letters***, 10 : 301–310. [DOI: 10.5267/j.dsl.2021.2.007]

Nombre de personnes infectées par le coronavirus (COVID-19) dans le monde au 26Avril 2021, selon le pays [https://fr.statista.com/statistiques/1091585/morts-infections-coronavirus-monde/]

Ordu, M., Kirli Akin, H., and Demir, E. (2021). Healthcare systems and Covid19: Lessons to be learnt from efficient countries "***International journal of health planning management***, 1-10 .[DOI : 10.1002/hpm.3187]

Shirouyehzad, H., Jouzdani, J., and Khodadadi-Karimvand, M. (2020)."Fight Against COVID-19: A Global Efficiency Evaluation based on Contagion Control and Medical Treatment "***Journal of Applied Research on Industrial Engineering***, 7 (2): 109-120. [DOI: 10.22105/JARIE.2020.225087.1146]

World Bank indicators [https://data.worldbank.org/indicator/]

Yi-Tui, Ch., Shih-Heng, Y., and Chia-Yu Su, E. (2020). An examination of COVID-19 mitigation efficiency 2 among 23 countries. [DOI: 10.1101/2020.08.23.20180554]

الملاحـــق

ملحق رقم (1): إحصائيات تداعيات كورونا بتاريخ: 2021/05/20

البلد	الإصابات	الشفاء	الوفيات
العراق	1156137	1067387	16102
الأردن	727612	710445	9314
الإمارات	551430	531459	1642
لبنان	537043	503774	7651
المغرب	515758	504210	9106
السعودية	436239	420671	7201
تونس	329925	291515	12032
فلسطين	304532	295643	3448
الكويت	294693	280940	1703
مصر	249238	183696	14498
قطر	214463	209773	539
عمان	208607	192973	2239
البحرين	206878	188496	773
ليبيا	182649	169364	3102
الجزائر	125896	87746	3395
السودان	34272	27949	2446
سوريا	23884	21460	1714
موريتانيا	18957	18197	457
الصومال	14575	6579	762
جيبوتي	11468	11290	152
اليمن	6593	3120	1298
جزر القمر	3864	3708	146
المجموع	**6154713**	**5730395**	**99720**

المصدر: منظمة الصحة العالمية (2021).

ملحق رقم (2): الكفاءة الحجمية للأنظمة الصحية العربية

النظام الصحي	نسبة نصيب الفرد من الإنفاق الصحي	عدد الأطباء (لكل 10 آلاف نسمة)	عدد الأسرّة (لكل 10 آلاف نسمة)	نسبة الشفاء من كورونا (%)	مؤشر الكفاءة الحجمية	حالة عوائد الحجم
موريتانيا	3,24	1,9	4	96,33	1,000	ثابتة
جيبوتي	2,08	2,2	14	96,82	1,000	ثابتة
قطر	2,76	24,9	12,5	89,77	0,881	متناقصة
السودان	13,63	2,6	7,4	80,78	0,733	متناقصة
العراق	4,02	7,1	13,2	88,55	0,671	متناقصة
مصر	4,16	4,5	14,3	75,06	0,639	متناقصة
الإمارات	4,22	25,3	13,8	96,35	0,650	متناقصة
عمان	4,42	20	14,7	89,92	0,608	متناقصة
البحرين	4,23	9,3	17,4	93,42	0,596	متناقصة
المغرب	5,45	7,3	10	97,23	0,565	متناقصة
الكويت	5,35	26,5	20,4	93,68	0,483	متناقصة
الجزائر	6,44	17,2	19	69,71	0,432	متناقصة
السعودية	6,42	26,1	22,4	96,21	0,413	متناقصة
الأردن	7,49	23,2	14,7	95,18	0,406	متناقصة
تونس	7,58	13	21,8	49,70	0,369	متناقصة
لبنان	9,05	21	27,3	85,45	0,305	متناقصة
المتوسط	**5,66**	**15,4**	**14,5**	**87,14**	**0,609**	**/**
البلدان الخليجية	4,57	22,01	16,87	93,22	0,605	/
البلدان غير الخليجية	6,31	10	14,57	83,48	0,612	/

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات مخرجات برنامج DEAP.

ملحق رقم (3): التحسينات المقترحة للأنظمة الصحية العربية غير الكفؤة

البلد	المدخلات									المخرجات		
	عدد الأطباء (لكل 10آلاف نسمة)			عدد الأسرّة (لكل 10آلاف نسمة)			نسبة الإنفاق الصحي للفرد (%)			معدل الشفاء (%)		
	الفعلي	المقترح	التخفيض	الفعلي	المقترح	التخفيض	الفعلي	المقترح	التخفيض	الفعلي	المقترح	الزيادة
الجزائر	17.20	7.30	9.90 -	19.00	10.00	9.00-	6.44	5.45	0.99-	69.71	97.23	27.52
البحرين	9.30	5.45	3.84-	17.40	11.44	5.95-	4.23	4.23	———	93.42	97.08	3.66
مصر	4.50	4.50	———	14.30	12.19	2.10-	4.16	3.60	0.56-	75.06	97.00	21.94
العراق	7.10	5.13	1.96-	13.20	11.69	1.50-	4.02	4.02	———	88.55	97.05	8.50
الأردن	23.20	7.30	15.90-	14.70	10.00	4.70-	7.49	5.45	2.04-	95.18	97.23	2.05
الكويت	26.50	7.14	19.35-	20.40	10.11	10.28-	5.35	5.35	———	93.68	97.21	3.53
لبنان	21.00	7.30	13.70-	27.30	10.00	17.30-	9.05	5.45	3.60-	85.45	97.23	11.78
عمان	20.00	5.74	14.25-	14.70	11.22	3.47-	4.42	4.42	———	89.92	97.10	7.18
قطر	24.90	3.06	21.83-	12.50	12.50	———	2.76	2.76	———	89.77	96.85	7.08
السعودية	26.10	7.30	18.80-	22.40	10.00	12.40-	6.42	5.45	0.97-	96.21	97.23	1.02
السودان	2.60	2.60	———	7.40	7.40	———	13.63	3.17	10.45-	80.78	96.56	15.78
تونس	13.00	7.30	5.70-	21.80	7.30	5.70-	21.80	10.00	11.80-	49.70	97.23	47.53
الإمارات	25.30	5.43	19.86-	13.80	11.46	2.34-	4.22	4.22	———	96.35	97.08	0.73

المصدر: إعداد الباحثين بالاعتماد على بيانات مخرجات برنامج DEAP.

مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث والعشرون – العدد الثالث – (2022) 87- 112
المعهد العربي للتخطيط

دور الحوكمة الشاملة وسريعة الاستجابة في الحد من تداعيات جائحة كورونا في فلسطين

رابح مرار*
رجا الخالدي**

ملخص

تهدف هذه الدراسة إلى تقييم التدخلات والاستجابات التي قامت بها الحكومية الفلسطينية والجهات الرسمية الأخرى للتعامل مع جائحة كورونا، ومناقشة أهمية وجود استجابة متعددة الأطراف. تمت الدراسة باعتماد "المنهج الكيفي" وبالتحديد "المجموعات البؤرية" و"المقابلات المعمقة". أظهرت الدراسة ضعف كبير في نظام الحوكمة الشاملة (على المستوى المركزي والمحلي) سريعة الاستجابة في مواجهة جائحة كورونا في فلسطين. ذلك يعود إلى غياب الاستراتيجية وآلية العمل الواضحة من قبل الحكومة المركزية، وغياب العدالة في توزيع الموارد المتاحة المحدودة، وضعف التنسيق والمتابعة بين الجهات المختلفة من أجل الحد من تبعات جائحة كورونا على المجتمع والاقتصاد، والذي انعكس على حالة من عدم الرضا لدى العديد من المواطنين، والمؤسسات العامة والخاصة، ووحدات الحكم المحلي. واجهت وحدات الحكم المحلي صعوبات في تعاملها مع المجتمع المحلي، لعل أبرزها مشكلة عدم الوعي عند بعض أفراد المجتمع المحلي بخطورة الفيروس وأهمية الالتزام بإجراءات الوقاية أو الحجر في حال الإصابة.

The Role of Inclusive, Rapid and Responsive Governance in Mitigating the Consequences of the COVID-19 Pandemic

Rabeh Morrar
Raja Khalidi

Abstract

The study aims to evaluate the responses and interventions implemented by the Palestinian Authority and other official bodies to manage and control the outbreak of the COVID-19 pandemic and its socio-economic consequences, highlighting the importance of a multilateral response. The study adopts a qualitative approach which relies mainly on focus groups and in-depth interviews instead of a questionnaire, allowing for thorough monitoring and evaluation of the government's role in handling the pandemic at the central and local levels. The study finds weaknesses in the government's pandemic response, especially in its role working with popular and emergency committees, due to the absence of robust strategies that would allow for multilateral and coordinated responses with local governmental units. Despite the various initiatives undertaken by the local community to support emergency committees, municipalities, and village councils, these councils faced challenges when dealing with local communities. Most prominently, the councils highlighted the lack of awareness amongst some community members in terms of understanding the seriousness of the COVID-19 virus, the urgency to adhere to preventative measures, and the importance of quarantining in the case of an infection.

*أستاذ مساعد، جامعة النجاح الوطنية، مدير الأبحاث، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس).
البريد الالكتروني: dr@mas.ps
**المدير العام، معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس). البريد الالكتروني: dg@mas.ps

1. المقدمة

كان العام 2020 عاما حافلا بالأحداث والصدمات للفلسطينيين، والتي تركت آثارا، على ما يبدو، وجودية وخيمة. عند تأسيس السلطة الوطنية الفلسطينية، قبل خمسة وعشرون عاما، بموجب اتفاقيات أوسلو–واشنطن المرحلية، تم تحديد أنظمتها الأمنية والاقتصادية والحوكمية. اليوم، وبعد عقدين وبضع، ما زالت تواجه هذه الأنظمة العديد من الصعوبات إثر الصدمات المتوالية وما استجد من أزمات اجتماعية واقتصادية، والتي اجتمعت في عام 2020 في ازمة جائحة كورونا بفلسطين عقب سنوات طويلة سادتها أجواء من التوتر السياسي، ومستويات نمو اقتصادي ضعيف، وأزمات اجتماعية مزمنة كانت الفئات الاجتماعية الضعيفة والمهمشة والفقيرة الخاسر الأكبر فيها.

يشهد العالم أجمع منذ بداية العام 2020 انتشارا واسعا وزحفا متواصلا لجائحة فايروس كورونا (كوفيد–19)، والذي كان له انعكاسات كبيرة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي. فقد أدى إعلان منظمة الصحة العالمية هذا المرض "وباءً عالمياً" إلى شل الحركة بشكل شبه كامل لفترات مختلفة (بين أسابيع وأشهر) في معظم دول العالم، نتيجة اتخاذ الحكومات سياسات تقوم على الإغلاق والعزل، والحجر الصحي، والتباعد الاجتماعي، مما أدى إلى تباطؤ أو توقف الحركة في كافة القطاعات الاقتصادية، والتجارية والسفر والسياحة بشكل خاص. قد وصل عدد الحالات المصابة على مستوى العالم حتى تاريخ 2020/10/11 إلى ما يزيد عن 37.5 مليون حالة منها 8.3 مليون حالة نشطة، بينما وصل عدد الوفيات إلى ما يزيد عن مليون وفاة.[1]

أجمعت العديد من الأبحاث والدراسات على أن الآثار المحتملة لجائحة كورونا على الاقتصاد العالمي ستكون كبيرة للغاية على كافة المستويات (Ayadi et al. 2020; UN, 2020; World Bank, 2020). اثرت الجائحة بشكل كبير على كافة دول العالم وبشكل خاص على الدول النامية منخفضة الدخل والتي لم تستطع النظم الصحية فيها التصدي للتحديات الصحية التي خلقتها الجائحة (Abu–Zaineh and Awawda 2020; Gilbert et al. 2020; World Bank 2020; World Economic Forum 2020). بناء على تقديرات البنك الدولي الذي حددها وفق سيناريوهين رئيسيين (Maliszewska et al, 2020)، الأول سيناريو استمرار انتشار الجائحة العالمية بنفس مستوياتها الحالية،[2] والآخر سيناريو تضخم الجائحة العالمية،[3] وهو السيناريو الأكثر تشاؤماً، بحيث يشهد الاقتصاد العالمي بشكل عام انخفاضاً ملموساً في جل المؤشرات الاقتصادية. بحسب السيناريو الأول، من المتوقع أن يتراجع الناتج المحلي الإجمالي العالمي في العام 2020 بنسبة 2.1% عن العام 2019، بنسبة تراجع 2.5% في الدول النامية، و1.9% في الدول المتقدمة. كما توقع هذا السيناريو أن ينخفض التصدير عالمياً بنسبة 2.5%. وفقاً للسيناريو الثاني، من المتوقع أن يشهد الناتج المحلي الإجمالي العالمي تراجعاً بنسبة 3.9%. أما على صعيد التصدير فيتوقع السيناريو الثاني انخفاض التصدير عالمياً بنسبة 4.6%. أما على مستوى القطاعات الإنتاجية، أشارت تقديرات البنك الدولي إلى أن قطاع الخدمات السياحية

سيكون الأكثر تضرراً حول العالم، حيث من المتوقع أن يشهد تراجعاً بنسبة 9.3%، أما بالنسبة للقطاع الصناعي فمن المتوقع أن يشهد تراجعاً بنسبة 3.1% وكذلك القطاع الزراعي الذي يتوقع أن يشهد تراجعاً بنسبة 3.0%.

برغم أن كافة دول العالم وشعوبها، ومنها فلسطين، تعاني من الأزمة الحالية وهي تحدث للمرة الأولى، إلا أن الوضع في فلسطين يشكل حالة فريدة من نوعها كونها دولة بلا سيادة، ترزح تحت الاحتلال العسكري الإسرائيلي منذ أمد طويل، وما ينطوي عليه من زحف متواصل للمشروع الاستعماري الاستيطاني. كان أداء السلطة الوطنية الفلسطينية خلال ربع القرن هذا متباينا، فقد أضعفته التناقضات المتأصلة والتي رافقت جهود بناء مؤسسات الدولة في ظل الحكم الاستعماري خلال العقد الماضي خاصة، وبناء "اقتصاد وطني" برغم استمرار التبعية الهيكلية للاقتصاد الإسرائيلي بنفوذه الواسع. فمؤسسات الدولة الفتية مكبلة بحدود ما تسمح به ترتيبات الحكم الذاتي، والهجمة الاستعمارية على القدس الشرقية وباقي أراضي الضفة الغربية والفصل الجغرافي (المفروض بالقوة) والانقسام السياسي بين الضفة الغربية وقطاع غزة (الاختياري).

وقد كشف الوباء الأخير والإغلاقات التي فرضت على الأراضي الفلسطينية منذ آذار 2020 للحد من انتشاره، عن هذه التصدعات/الفجوات في مختلف القطاعات الاقتصادية، والتي كان لها تأثيرات اقتصادية كلية شاملة طالت الاستهلاك، والإنتاج والاستثمار، وجلبت هزات أثرت على قطاعات اقتصادية أو مناطق جغرافية فلسطينية بعينها. فكان أكثر المتضررين من هذه الأزمة المتسارعة في أولى حلقاتها صغار المنتجين، والعاملين لحسابهم الخاص، وعمال المياومة (سواء الذين يعتمدون على وظائف في القطاع الخاص أو في إسرائيل)، والأمهات العاملات، والخريجين الشباب، والأسر الفقيرة التي يتوقع أن يزداد عددها من حوالي 200 ألف إلى ما يقارب 300 ألف هذه السنة. أما موظفو القطاع العام، فقد بدأوا يشعرون بتأثيرات الأزمة منذ حزيران عندما بدأت الحكومة الفلسطينية بترشيد الإنفاق العام بشكل واضح، منضمين لصفوف جميع من أصبحوا مهددين بفقدان مصادر رزقهم أكثر من ذي قبل.

قامت العديد من المؤسسات الفلسطينية والدولية بتقدير الآثار المحتملة لجائحة كورونا على الاقتصاد الفلسطيني، والتي أجمعت على أن التأثير سيكون كبيراً في بعض القطاعات ولبعض الفئات الاجتماعية (PCBS, 2020a)، وأن التعافي لن يكون فورياً أو سهلاً على الإطلاق ولربما ستبقى بعض آثار الجائحة لسنوات قادمة. بناء على تقديرات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، من المتوقع أن يشهد الناتج المحلي الفلسطيني تراجعاً بنسبة 14% (PCBS, 2020b). أما بحسب تقديرات معهد أبحاث السياسات الاقتصادية الفلسطيني (ماس)، يتوقع بأن يتراجع الناتج المحلي الإجمالي في الضفة الغربية بنسبة 20.9% بحسب السيناريو الأول (ثلاثة أشهر من الإغلاق والقيود على الحركة والإنتاجية)، وبنسبة 35% بحسب السيناريو الثاني الذي يفترض قيود لفترة ستة أشهر) (MAS, 2020). سيشمل التراجع في القيمة المضافة جميع الأنشطة الاقتصادية في الضفة الغربية،

ويتوقع أن يكون كبيرا لكن بدرجات متفاوتة، خاصة في نشاط النقل والتخزين وأنشطة خدمات الإقامة والمطاعم التي من المتوقع أن تنخفض بنسبة ما بين 29% و27% و44.9% و41.5% للسيناريوهين الأول والثاني على التوالي. أما على صعيد التجارة الخارجية، فقد توقع "ماس" بانخفاض الصادرات بنسبة ما بين 3% و17.2%، وفي الواردات بنسبة ما بين 17.3% و22.5%. كما توقع بزيادة البطالة المحلية بـ 17–25 نقطة مئوية. كما أدى الإغلاق إلى التأثير بشكل خاص على المنشآت الاقتصادية الصغيرة التي تشكل ما يزيد على 90% من المنشآت العاملة في الاقتصاد الفلسطيني. فعلى مستوى القطاع الصناعي، باستثناء تصنيع الأغذية، تأثرت جميع الصناعات بشكل كبير وخصوصاً صناعة المنتجات السياحية. أما أكثر المنشآت تضرراً، فكانت المنشآت التي تقدم خدمات الإقامة والطعام، والتي أغلقت إغلاقاً تاماً أكثر من غيرها.

وقد طالت تأثيرات الجائحة جميع القطاعات الاقتصادية والاجتماعية في فلسطين، ومنها القطاع الصحي. فقد أدى الارتفاع في عدد الحالات المصابة إلى زيادة العبء المفروض على هذا القطاع نظراً لنقص المعدات الطبية والكوادر البشرية، وكونه لم يمر على فلسطين والعالم في العصر الحديث مثل هذا الوباء الخطير والذي لم يعرف إلى الآن بشكل دقيق كيف انتشر، وما هي سبل الوقاية المطلوبة. لذلك، اتخذت الحكومة الفلسطينية العديد من الإجراءات لإدارة الأزمة من خلال فرض الإغلاقات للحد من انتشار الفايروس، وتوفير الخدمات والأجهزة الطبية للتعامل مع حالات الإصابة خاصة الصعبة منها، وتحويل العديد من المراكز الصحية الحكومية والخاصة إلى مراكز حجر صحي وعلاج للمصابين بهذا الفايروس. أما بالنسبة لتأثيره على قطاع التعليم، فقد أغلقت المدارس مع بداية انتشار الجائحة في فلسطين في آذار، كما أغلقت الجامعات وتم الانتقال إلى التعليم الإلكتروني عبر الإنترنت. نظراً لكونها تجربة أولى، واجهت هذه الطريقة العديد من الصعوبات والتحديات. أما بالنسبة إلى الخدمات الأساسية كالماء والكهرباء، فقد أثرت حالة الإغلاق على التدفقات النقدية لموزعي الكهرباء، كما أثرت على تطوير الشبكات، وتقديم الخدمات في بعض الأحيان. أما بخصوص التأثير على الفئات الاجتماعية المهمشة والضعيفة، فقد واجهت هذه الفئات من النساء، والشباب، والأطفال، والمسنين، وذوي الاحتياجات الخاصة، والفقراء مصاعب جمة ومتفاوتة بحسب خصوصية كل فئة.

لعبت الحكومة الفلسطينية والجهات التنفيذية المرتبطة بها (الأجهزة الأمنية، المحافظين، البلديات، ووحدات الحكم المحلي) دورا مركزيا في مواجهة جائحة كورونا منذ اليوم الذي ظهرت فيه أولى الإصابات بالفايروس في مدينة بيت لحم، من خلال إعلان حالة الطوارئ وتنفيذ إغلاقات شاملة وجزئية للحد من انتشار الفايروس. في ذات الوقت، أدت حالة الطوارئ إلى شلل شبه كامل في كافة المرافق الاقتصادية وخسارة عشرات آلاف العمال لوظائفهم، وتعطل قطاع التعليم عن العمل، مما خلق حالة من الإرباك في الأنشطة الاقتصادية وبين أفراد المجتمع، خاصة مع عدم قدرة الحكومة على توفير الدعم المالي الكافي لسد حاجة الأسر الفقيرة والعمال الذين فقدوا مصدر رزقهم أو دعم منشآت الأعمال التي تعطلت عن العمل لعدة أشهر. من هنا تأتي أهمية وجود الحوكمة سريعة

الاستجابة والشاملة (على المستوى المركزي والمحلي) في مواجهة جائحة كورونا والتي تظهر بوضوح دور المؤسسات الحكومية ووحدات الحكم المحلي في توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، وأهمية التعاون والتنسيق بين الجهات المختلفة (المؤسسات الحكومية، المنظومة الأمنية، المجالس البلدية والقروية، ولجان الطوارئ) من أجل الحد من تبعات جائحة كورونا على الاقتصاد ومصادر رزق المواطنين، وهو ما ستقوم هذه الدراسة بتقديم تدخلات وتوصيات بشأنه.

2. الدراسات السابقة

عرف تقرير التنمية العالمية للعام 2017 الحوكمة على انها العملية التي تتفاعل من خلالها الجهات الفاعلة الحكومية وغير الحكومية لتصميم وتنفيذ السياسات، ضمن مجموعة معينة من القواعد الرسمية وغير الرسمية التي تشكل وتتشكل من خلال قوة السلطة (World Bank, 2017). الحوكمة هي مفهوم ديناميكي فعال يقع في صميم العلاقات بين الدولة والمجتمع، ويشمل جميع عمليات وتداخلات الحكم في أي نظام اجتماعي– سواء قامت بها الدولة أو السوق أو المجموعات والشبكات الاجتماعية، أو مزيج منها (OECD, 2020). لا يقتصر مفهوم الحوكمة على الحكومة وما يرتبط بها من عمليات ومهام وأنظمة، بل يجسد مجموعة المؤسسات أو قواعد اللعبة، الرسمية وغير الرسمية، التي تشكل الوصول إلى، المشاركة والتأثير في الهياكل والعلميات السياسية والتي تتضمن البرلمان، المؤسسات العامة، عمليات الانتخاب، الأنظمة والمؤسسات القانونية (Grindle, 2007; Acemoglu and Robinson, 2012). تتعلق الحوكمة بقدرة الدولة على وضع القواعد وانفاذها وتقديم الخدمات بغض النظر عن نوع النظام القائم (ديمقراطيا أو استبداديا أو هجينا يجمع بين ميزات كليهما) (Fukuyama, 2013). بمعنى اخر، فأن الحوكمة تتعلق بقدرة الجهات الفاعلة على العمل لتحقيق الأهداف والطموحات التي تنبع من التفاعل الديناميكي وصراعات السلطة بين الجهات الفاعلة في الدولة والمجتمع بغض النظر عن ماهية تلك الأهداف.

إن عدم قدرة الحوكمة على اكتساب الزخم في العديد من السياقات النامية، أدى إلى ظهور مفهوم الحوكمة الشاملة والذي شجع على التحول من النهج المؤسسي إلى التركيز بشكل اقوى على الطريقة التي تساهم بها السياسة وعلاقات القوة في كيفية عمل المؤسسات على ارض الواقع (World Bank, 2017). بمعنى اخر، يسعى الممارسون في مجال الحوكمة من خلال تبني منهج الحوكمة الشاملة إلى تعزيز اجندات الاعمال المدفوعة محليا والتي تركز بشكل أكبر على حل المشكلات والتي تناسب سياقات معينة، بدل من النماذج المستوردة عن أفضل الممارسات في مجال الحوكمة (World Bank, 2017; Booth and Unsworth, 2014).

أصبح مفهوم الحوكمة الشاملة شائعا بشكل متزايد في السنوات الأخيرة، خاصة في الأدبيات العلمية وسياسة بناء السلام على حد سواء. تعرف الحوكمة الشاملة على انها الإدماج الممنهج، الهيكلي، الهادف، والمنتظم لمختلف المجموعات التمثيلية (الشباب، النساء، المجتمع المدني، وحدات

الحكم المحلي، وغيرهم ممن يمثلون مجتمعات ووجهات نظر مختلفة) في نظام الحوكمة للدولة (Karolina, 2019)، حتى يتم أخذ أهداف هذه المجموعات في الاعتبار وتصبح جزءًا من أولويات النظام، وبالتالي إضفاء الشرعية على العملية وإنشاء نظام فريد من نوعه للحوكمة الشاملة. حتى لو تم الاعتراف من قبل الحكومة بالأولويات المتصورة للفئات المستبعدة في نظام الحوكمة، فإن الاستبعاد نفسه يخلق فجوة ما بين الحكومة وهذه الفئات، ولا يضمن تطور القيم والمعايير والاهداف التي تمثل أولويات المجموعة المستبعدة. اما على مستوى المؤسسات، فتشير الحوكمة الشاملة إلى الحساسية المعيارية التي تؤيد الشمولية كمعيار يمكن من خلاله الحكم على المؤسسات وتعزيزها أيضًا (Hickey, 2015)، والذي يتطلب خضوع جميع المستويات الإدارية في المؤسسة لعمليات الإشراف والمتابعة والتقييم والمساءلة، من قبل الأعضاء الذين يتأثرون بقراراتها، بحيث يكون لهم رأي في هذه القرارات والسياسات وآليات تنفيذها، لترشيد العمل ورفع الفعالية والجودة والمشاركة[4].

صنف تقرير حديث لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الحوكمة الشاملة إلى مستويين رئيسين من حيث الشمولية (OECD, 2020): مستوى الإجراءات (العمليات) ومستوى النتائج. فالشمولية على مستوى الإجراءات تتعلق بكيفية اتخاذ القرارات ومن يتم تضمينه في هذه العملية وكيف ولماذا، وكيف تشكل هذه الديناميكيات والتفاعلات طبيعة وجودة القرارات المتخذة وكيفية تنفيذها. يتعلق مدى شمولية الحوكمة هنا إلى حد ما بمدى قدرة والطرق التي تمكن الأشخاص والجماعات الذين تم استبعادهم أو تهميشهم تقليديا ليس فقط على المشاركة ولكن أيضا لممارسة تأثير أكبر في العمليات السياسية ومحاسبة السلطات الحكومية. اما على مستوى النتائج، فترتبط الشمولية بكيفية توزيع الثروة والازدهار (أسئلة العدالة التوزيعية) وتقاسمهما عبر السكان ولماذا. هذا يشمل على سبيل المثال، الطريقة التي يتم بها توزيع أو مشاركة النتائج التنموية الرئيسية مثل النمو، البنية التحتية، الصحة، التعليم، المياه والصرف الصحي، والرعاية الاجتماعية، والعدالة، أو الأمن.

تعتبر الشمولية كعملية، والفرق الذي تحدثه في نتائج التنمية، جزءا لا يتجزأ من المناقشات الجارية حول الحوكمة والتنمية، لا سيما في المجتمعات التي كانت مفككة تاريخيا؛ فإن الشمولية والتعاون في الحكم بين مختلف الجهات الفاعلة في الدولة سيكونان مفتاحا لتحقيق التنمية الشاملة وخلق أهداف مشتركة والحفاظ على السلام (OECD, 2020). تظهر الأدلة بشكل كبير، ان المجتمعات والدول الأكثر انفتاحا وشمولية تميل إلى أن تكون أكثر ازدهارا وفعالية ومرونة على المدى الطويل (OECD, 2020). لذلك نجد ان الحوكمة الشاملة أصبحت وثيقة الصلة بالمفاهيم والأفكار ومجالات المشاركة الدولية الأخرى في مجال التنمية بما في ذلك الحكم الرشيد والحكم الديمقراطي والنهج القائم على حقوق الإنسان في التنمية والشرعية والتماسك الاجتماعي (OECD, 2020). كما اصبحت شرط ضروري لتحقيق السلام والتنمية المستدامين، وقد تم الإشارة لها بشكل واضح في الهدف 16 من أهداف التنمية المستدامة[5](Donais and McCandless, 2017)، وهي أيضا سمة أساسية من سمات أجندة الحكم الرشيد[6]، على الرغم من أن هذه الأجندة أكثر شمولا إلى حد كبير من الحوكمة الشاملة (OECD, 2020). الا ان الحوكمة الشاملة على النحو المطلوب

في أهداف التنمية المستدامة، لا زالت غير محددة بشكل واضح من الناحية النظرية والسياساتية ضمن اجندة التنمية الدولية (Hickey, 2015).

هناك بعض المؤتمرات والتقارير الحديثة التي تطرقت لاستخدام مفهوم الحوكمة الشاملة في مواجهة تداعيات جائحة كورونا على الاقتصاد والمجتمعات، فنهج الحوكمة الشاملة يتلاءم مع السياق الذي تكون فيه الحكومة بكافة مستوياتها (الوطنية والإقليمية والمحلية) مسؤولة عن الاستجابة للأزمات. على سبيل المثال، في إطار نهج الاستعداد والاستجابة والتعافي من تداعيات جائحة كورونا، ركز برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)[7] في تدخلاته المتوخاة في العديد من دول العالم–بما فيها فلسطين– على ضرورة وجود استجابة وحوكمة شاملة لزيادة الوصول إلى الخدمات الأساسية الجيدة والمنافع العامة، والفرص الاقتصادية المستدامة والشاملة. كما أوصت ورشة عمل مشتركة بين مركز بروكنجز الدوحة وكلّية السياسات العامة في جامعة حمد بن خليفة ورشة عمل مشتركة لمناقشة الحوكمة في المنطقة العربية وما الدروس التي يمكن استقاؤها من الاستجابات لأزمة فيروس كورونا المستجد، الحكومات العربية بتعزيز الحوكمة الشاملة في خلال جائحة كورونا المستجد[8]. من خلال مأسسة التعاون على المستوى الوطني، اشراك المجتمع المدني والمجموعات الشبابية والأحزاب السياسية والمجموعات العمالية والنقابات المهنية في رسم مسار التقدم للاقتصادات والمجتمعات العربية، بناء الثقة الشعبية وترسيخها، وتعزيز الشفافية والقدرة على المساءلة.

في السياق الفلسطيني، دعا تقرير حديث صادر عن الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) حول حوكمة إدارة المساعدات الإنسانية في الضفة خلال أزمة فيروس كورونا إلى ضرورة "إقرار نظام دائم وشامل لإدارة ومواجهة الكوارث في فلسطين يضمن استجابته لكل مراحل إدارة الكوارث ومعالجتها، ويوضح الخطط والإجراءات الازم اتخاذها لمواجهة الحالات الطارئة والكوارث، وتحديد واجبات كل جهة ومسؤولياتها ومتابعة تنفيذها، خصوصاً فيما يتعلق بجمع وتوزيع المساعدات، بحيث تتولى وزارة التنمية الاجتماعية إدارة الملف بالشراكة مع الجهات ذات الاختصاص (المحافظات، والهيئات المحلية، ولجان الطوارئ،....)(أمان، 2020). كما طالب أمان في رسالة وجها للمحافظين والهيئات المحلية المشرفة على عمل اللجان التطوعية " إلى ضرورة حوكمة تشكيل لجان الطوارئ المحلية وتعزيز النزاهة في عملها من خلال "وضع آليات محددة ومعايير مكتوبة فيما يتعلق بتوزيع أية مساعدات مادية تقدمها تلك اللجان للمواطنين، والالتزام التام بتحقيق المصلحة العامة وعدم استغلال عضوية اللجان في تحقيق أية مصالح خاصة، والإفصاح عن وجود تلك المصالح الخاصة من قبل أعضاء اللجان عند حصولها، وأداء العمل بجدية وإخلاص وحرص على حقوق الأفراد وحرياتهم الأساسية، وعدم المساس بها الا بالحدود والقدر الذي تستدعيه حالة الطوارئ، والالتزام التام بالقوانين والتعليمات والتنسيق التام مع الجهات الرسمية المختصة"[9].

3. منهجية الدراسة

من أجل تحقيق أهداف الدراسة والإجابة على أسئلتها وتقديم استجابات عميقة وفعالة، فقد تبنت الدراسة المنهجية التالية:

مراجعة الأدبيات والدراسات السابقة. قام الفريق البحثي وقبل البدء بالعمل الميداني بعملية مراجعة شاملة للدراسات والإحصائيات المتوفرة والخاصة بالآثار الاقتصادية والاجتماعية لجائحة كورونا على المجتمع الفلسطيني سواء خلال "فترة الإغلاق" (5 آذار–25 أيار، 2020)، أو "فترة ما بعد الإغلاق" (26 أيار–نهاية شهر أيلول 2020). فعدا عن تدعيم الدراسة ببعض نتائج تلك الدراسات والإحصائيات، فقد كانت عملية المراجعة هامة وحيوية من أجل تطوير وبناء أدوات الدراسة: أسئلة المقابلات، وأسئلة المجموعات البؤرية أو مجموعات النقاش المركزة سواء تلك التي تم عقدها بشكل "مركزي" أي على مستوى الضفة الغربية وقطاع غزة، أو تلك التي تم عقدها على مستوى المحافظات والمواقع المستهدفة.

تبني المنهج النوعي المتمثل باستخدام المجموعات البؤرية والمقابلات المعمقة، من اجل جمع وتحليل البيانات، نظرا لما يوفره هذا المنهج من إجابات عميقة على أسئلة البحث إذ أن من الصعب رصد وتحليل الآثار الاقتصادية والاجتماعية العميقة لجائحة كورونا واستخلاص السياسات والتدخلات المطلوبة باستخدام أداة الاستبيان أو الاستمارة التي تميل لاستثارة أجوبة "سطحية" و"مجزئة" تحول دون فهم السياق الكلي والواقع الاقتصادي والاجتماعي بكل تعقيداته وتفاصيله وتداخلاته. بناء عليه، فقد تم اختيار "عينة قصدية" من مجموعة كبيرة نسبيا من المواطنين والمواطنات بلغت حوالي 280 مبحوث/ة من المناطق الخمس التي استهدفتها الدراسة ومثلت "حالات دراسية" وهي محافظات القدس، وبيت لحم، وقلقيلية، وكذلك منطقة الأغوار وقطاع غزة. حيث شارك 265 من المبحوثين في المجموعات البؤرية أو مجموعات النقاش المركزة، فيما شارك 15 منهم في المقابلات المعمقة التي تم عقدها لتغطية أية ثغرات معرفية لم يتم تغطيتها في مجموعات النقاش.

حيث تم عقد نوعين من المجموعات البؤرية في شهري أب وأيلول 2020: أربع مجموعات بؤرية "مركزية"، و18 مجموعة بؤرية "مناطقية" في المواقع والمحافظات المستهدفة. قد تراوحت المدة الزمنية لكل مجموعة ما بين 1–2 ساعة، وقد حضر كل مجموعة ما بين 8–15 شخص. هذا وقد بلغ مجموع الأشخاص الذين حضروا تلك المجموعات حوالي 265 شخص من الجنسين ومن مختلف الأعمار والمناطق المستهدفة، إضافة لمجموعة متنوعة من ممثلي المؤسسات الحكومية وغير الحكومية والقطاع الخاص والمؤسسات الدولية الإنسانية ذات العلاقة، وذلك على النحو التالي:

تم تنظيم ثلاث مجموعات نقاش "مركزية" في الضفة الغربية لتغطية محاور الدراسة وجمع أكبر قدر ممكن من المعلومات والآراء قبل "الذهاب إلى الميدان." وقد عقدت المجموعة الأولى في

مقر معهد "ماس" في رام الله وركزت على تغطية "المحور الاجتماعي"، أي الآثار الاجتماعية لجائحة كورونا وحضرها ممثلون عن وزارات التنمية الاجتماعية والعمل والعدل وشؤون المرأة...الخ. كما حضرها ممثلون عن "الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، وممثلون عن المنظمات غير الحكومية مثل "مفتاح"، و"جذور"، و"مركز الدراسات النسوية" و"برنامج الأمم المتحدة الإنمائي"، ...الخ. من ثم تم تنظيم مجموعتين أخريين في مقر معهد "ماس" أيضا حيث ركزت المجموعة الأولى على "المحور الاقتصادي" فيما ركزت المجموعة الثانية على محور "الحوكمة وصمود المجتمعات والوصول للخدمات الأساسية". أما المجموعة "المركزية" الرابعة فلم يتسنى عقدها بسبب الإغلاق الشامل للقطاع منذ نهاية شهر آب بسبب انتشار جائحة كورونا فيه، وتم استبدالها بمقابلات معمقة مع الجهات ذات العلاقة في قطاع غزة، ركزت على المحاور المختلفة للدراسة.

كما ذكر أعلاه، فقد تم عقد 18 مجموعة بؤرية في المحافظات والمناطق الخمس المستهدفة التي تم اختيارها كحالات دراسية. حيث، وبعد تحديد المحافظات والمناطق الخمس (القدس، بيت لحم، قلقيلية، الأغوار، وقطاع غزة) بدء فريق البحث بجمع معلومات مختلفة عن واقع هذه المناطق لا سيما من حيث تأثيرات جائحة كورونا على القطاعات الاقتصادية والفئات الاجتماعية المختلفة فيها. تم بناء على تلك المعلومات وبشكل "تكاملي"، تحديد القطاعات والفئات التي سيتم استهدافها من خلال العمل الميداني. فمثلا تم اختيار محافظة بيت لحم بسبب أهميتها السياحية ولفحص تأثير الجائحة على قطاع السياحة الفلسطيني، وتم اختيار محافظة "قلقيلية" بسبب أهميتها "الزراعية" وكذلك لفحص أثار الجائحة على قطاع "العمال" في المحافظة، لا سيما أن هنالك عدد كبير من أبناء المحافظة ممن يعملون داخل "الخط الأخضر"، وأيضا للتحديات الاجتماعية التي خلقتها الجائحة خاصة في المناطق الريفية. أما منطقة الأغوار وقطاع غزة، فقد تم اختيارهما لكونهما تحتويان على فئات اجتماعية واسعة تعاني من الفقر والتهميش والبطالة وانعدام الأمن الغذائي، وأيضا لحساسية الأغوار سياسيا خاصة مع مخططات الضم للاحتلال الإسرائيلي، ولكونها تعتبر الخزان الغذائي للضفة الغربية. بعد اختيار المحافظات أو المناطق الخمس، تم تحديد عدد المجموعات البؤرية التي سيتم عقدها في كل محافظة/منطقة. فمثلا، تم عقد مجموعات بؤرية مع ممثلين عن "جمعية الحرفيين" في بيت لحم وكذلك الغرفة التجارية وممثلين عن الفنادق، وفي القدس تم عقد مجموعات بؤرية مع "تجار القدس" وممثلات عن "جمعية سيدات الأعمال"، كما تم عقد مجموعات بؤرية مع "المزارعين" في قلقيلية والأغوار.

أما بخصوص الفئات الاجتماعية المستهدفة، فقد تم التركيز على الفئات الأكثر تهميشا أو الأكثر تأثرا بالجائحة. فمثلا تم عقد مجموعة بؤرية مع "الأشخاص ذوي الإعاقة" والعاملين معهم في مقر جمعية "المرابطات الخيرية" في مدينة قلقيلية، ومجموعة بؤرية مع "الأمهات" في قرية "جينصافوت" في محافظة قلقيلية، ومع "العمال" في قرية "حجة" في نفس المحافظة، هذا بالإضافة إلى عقد مجموعة بؤرية مع "كبار السن" في قرية "الجفتلك" في محافظة أريحا باعتبارها جزء من منطقة الأغوار، لا سيما المنطقة المهددة بخطة الضم الإسرائيلية....الخ، إضافة إلى عقد مجموعة

بؤرية مع "الشباب" من الجنسين في قرية "بتير" في بيت لحم، ومجموعة أخرى مع "طلبة المدارس والجامعات" في قرية "جينصافوت".

بعد عقد المجموعات البؤرية، وتقييم نتائجها، تم أيضا عقد 15 مقابلة معمقة في المحافظات والمناطق المستهدفة من أجل الحصول على مزيد من البيانات أو الإيضاحات حول الآثار الاجتماعية والاقتصادية والنفسية لجائحة كورونا، وحول التدخلات المطلوبة من أجل مواجهة تلك الآثار. فمثلا من أجل فهم مسألة تأثير "الثقافة المجتمعية"، وكذلك موضوع "الحوكمة" و"المبادرات المحلية" التي ظهرت لمواجهة الجائحة تم عقد مقابلات معمقة مع رؤساء المجالس المحلية لقرى "بتير"، و"حجة"، و"الجفتلك"، و"حبلة"، ولقاء مع نائب محافظ القدس. من أجل فهم التأثير الذي سببه الإغلاق على قطاع العدالة في فلسطين وعلى موضوع العنف المجتمعي والمنازعات النقابية وكذلك قضايا "النفقة"، تم عقد مقابلة معمقة مع "وكيل وزارة العدل" في رام الله. في ذات السياق، من أجل فهم تأثير الجائحة على المؤسسات والجمعيات الخيرية والخدماتية والإيوائية تم عقد مقابلات مع رئيس ومديرة جمعية "دار الأيتام" في قلقيلية، ومديرية جمعية "المرابطات" الخيرية.

وسواء في مجموعات النقاش المركزة أو في المقابلات المعمقة، فقد تم استخدام أسلوب تشاركي تفاعلي يقوم على تشجيع المشاركين والمشاركات على طرح ما لديهم من أراء وأفكار وتجارب بكل حرية وصراحة. قد عكست النقاشات في المجموعات البؤرية والمقابلات المعمقة محاور الدراسة وأسئلتها. هذا وقد قام "الباحثون الرئيسيون" بعقد تلك المقابلات والمجموعات البؤرية بشكل مباشر، فيما قام "الباحثون المساعدون" بالتنسيق لها، وتسجيلها رقميا" بعد أخذ موافقة المبحوثين على ذلك، ثم "تفريغها"، وتنظيمها، وتحليلها بشكل منظم ومنهجي.

4. النتائج والتحليل

تمثل هيئات الحكم المحلي العمود الفقري لقطاع الخدمات الأساسية والإدارة العامة في فلسطين، وتعتبر حلقة الوصل بين المجتمعات المحلية والحكومة الفلسطينية. تمّ منح هيئات الحكم المحلي في فلسطين وبموجب القانون الأساسي المسؤولية عن تقديم 27 خدمة أساسية بما فيها إدارة وتقديم خدمات المياه والصرف الصحي والكهرباء والنفايات الصلبة وتنظيم الأسواق العامة وتخطيط الشوارع والمدن، إضافةً لمسؤوليتها في الحفاظ على الصحة العامة ومنع تفشي الأوبئة بين الناس واتخاذ الإجراءات والاحتياطات التي تساهم في تحقيق ذلك، وإغاثة المنكوبين، ومواجهة الكوارث الطبيعية، والتعاون والتنسيق مع المؤسسات الحكومية والأهلية (الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، 2020).

كشفت جائحة كورونا عن أهمية الدور المتزايد لقطاع الحكم المحلي بهيئاته المختلفة في مواجهة المخاطر الصحية الطارئة التي تواجه الافراد والمجتمع، والذي يحتاج إلى نظام حوكمة شامل

ومتكامل يضمن التنسيق الكامل ما بين الحكومة واداراتها العامة، وحدات الحكم المحلي، وباقي افراد المجتمع.

في هذا الجزء سنتطرق إلى تأثير جائحة كورونا على قدرة الحكومة وهيئات الحكم المحلي على إدارة الازمة (الصحية والاقتصادية والاجتماعية)، والتعرف على أبرز الثغرات في نظام الحوكمة في فلسطين والتي أدت إلى وجود خلل في طرق وإجراءات إدارة الجائحة خلال فترة الاغلاق الأولى وما بعدها.

4.1 تأثير جائحة كورونا على فعالية صناعة القرار على مستوى الحكومة ووحدات الحكم المحلي

مع إصدار مرسوم رئاسي بتاريخ الخامس من آذار معلناً فيه حالة الطوارئ عقب ظهور أولى الإصابات بفيروس كورونا، ومنحه الصلاحيات لرئيس الوزراء للبدء بتنفيذ إجراءات حالة الطوارئ والتي شملت 15 بنداً، ومن ضمنها البند رقم 11 الذي نصّ على تكليف كل محافظ في محافظته بتنفيذ هذه الإجراءات مع بقية أجهزة الدولة المختصة وتشكّيل لجان متابعة من الأجهزة الأمنية برئاسة المحافظ (Palestine News & Info Agency, 2020). استجابةً لتعليمات المحافظين والمستندة لتوجيهات الرئيس ورئيس الوزراء، قامت الهيئات المحلية بتشكيل لجان طوارئ من أعضاء المجالس وطواقمها التنفيذية بالإضافة لمتطوعين من المواطنين، حيث تولت هذه اللجان متابعة احتياجات المواطنين بما يضمن وصول الخدمات والاحتياجات الأساسية لهم، والحفاظ على سلامتهم من خلال التزامهم بالإجراءات الوقائية التي تم اتخاذها من قبل الحكومة والجهات ذات العلاقة من أجل السيطرة على الوباء. من ضمن عمل لجان الطوارئ في فترة الاغلاق الأولى التي امتدت ما بين شهري اذار وأيار، حصر العمال العائدين من الخط الأخضر، تحديد الفئات الأكثر تضرراً وفقراً بغية تقديم المساعدات لها، توفير الآليات والمعدات للمراكز الصحية والمرافق العامة، وإسناد الطواقم الطبية (الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، 2020). كما قامت الهيئات المحلية وكل حسب امكاناته وجهوده بإعداد خطط طوارئ تشغيلية لضمان استمرار تقديم الخدمات الأساسية من مياه وصرف صحي وكهرباء ونظافة عامة وصحة عامة وعدم انقطاعها، وبما يساهم في إدارة الأزمة بإيجابية وفاعلية، وضمان الحفاظ على السلم الأهلي والمجتمعي وهو ما مكّن الحكومة والمحافظين من ضبط الأمن، والسيطرة على الوضع الصحي في التجمعات الفلسطينية (الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، 2020).

على الرغم من الدور المهم الذي حاولت ان تلعبه الهيئات المحلية في إدارة الأزمة رغم شح الموارد والإمكانيات المادية والبشرية التي عانت منها في الكثير من الأحيان، إلا أنّ التداعيات الخطيرة للجائحة والاثار السلبية التي تركتها على كافة الأصعدة اثرت بشكل سلبي على أداء عدد

كبير من الهيئات المحلية وكشفت عن العديد من مواطن الضعف والخلل لديها في اليات التنظيم، واتخاذ القرارات، والتنسيق مع الجهات الحكومية الأخرى ذات العلاقة.

أولى مواطن الضعف هذه تجلّت في اليات تشكيل لجان الطوارئ وإداراتها على الأرض، فقد أشار العديد من رؤساء وأعضاء المجالس المحلية الذين قابلناهم انه بعد الإعلان عن حالة الطوارئ تم استدعائهم من قبل المحافظين وتوجيه تعليمات لهم بضرورة تشكيل لجان طوارئ كل في منطقته، دون وجود اليات واضحة لكيفية تشكيل هذه اللجان من ناحية التركيبة والاعضاء، مجال عملها، حدود صلاحياتها، مرجعيتها، وما هي مسؤولياتها المحددة والدور المنوط منها. على سبيل المثال، صرح أحد رؤساء المجالس المحلية في منطقة قلقيلية انه " تمّ استدعائنا من قبل المحافظ، طلب منا تشكيل لجنة، ولم يخبرونا بأي شيء آخر، نقطة وانتهى، نحن من قام بتشكيل لجنة الطوارئ، ونحن من تحملنا كل شيء".

كما لم يكن هناك أي اليات محاسبة لهذه اللجان في حال انحرفت عن مسار عملها او اسادة استخدام الصلاحيات من قبل افرادها. اشتكى الهديد منهم إلى عدم توفير ميزانيات من قبل الجهات العامة للجان الطوارئ من اجل القيام بمسؤولياتها في مواجهة الجائحة والحد من انتشارها وكذلك مواجهة التحديات الاجتماعية والاقتصادية التي تفاقمت بشكل كبير في المناطق المهمشة والفقيرة. هذا ربما يشير بوضوح الي غياب استراتيجية واضحة لدى مؤسسات السلطة الوطنية الفلسطينية للتعامل مع هذا النوع من الازمات الصحية. فعلى سبيل المثال، صرح أحد رؤساء المجالس القروية في منطقة الاغوار ان " السلطة الوطنية الفلسطينية لا يوجد لديها أي استراتيجيات لهذه الأمور إطلاقاً، وهي نقطة رئيسية، وترك الأمور على المجالس أعتقد أنّ فيه صعوبة كبيرة، في المرحلة كلها التي مضت، دعوني أقول أنّه كان هناك نوع من اللامبالاة بالاستجابة للظروف، لظروف هذا الفيروس تحديداً".

فتح غياب التعليمات الواضحة هذه المجال امام رؤساء الهيئات المحلية للإستناد إلى الاجتهادات الشخصية في تشكيل لجان الطوارئ والتي بكل تأكيد تتفاوت من شخص لآخر كل حسب خبرته وحدود معرفته وعلاقاته، مما أسفر عن وجود نماذج متعددة من لجان الطوارئ في المناطق المختلفة. فعلي سبيل المثال، في قرية فصايل التابعة لمنطقة الاغوار ضمت لجنة الطوارئ ٤ شبان من النشطاء الفاعلين في القرية بالإضافة لامرأتين دون توضيح معايير الاختيار، اما في قرية قطنة شمال غرب القدس فتشكلت لجنة الطوارئ من أربعة من أعضاء المجلس البلدي بمن فيهم رئيس المجلس ونائبه، رئيس المجلس البلدي الشبابي (مجلس مشكّل بكامله من الشباب ويعمل تحت مظلة البلدية)، رئيس النادي الرياضي، رئيس الجمعية الخيرية، ممثل عن لجنة المرأة والطفل، ممثل عن منتدى الجامعيين، وممثلين من التنظيمات (حركة فتح، الجبهة الديمقراطية، حزب الشعب). في حين نجد أن مجلس قروي حبلة قام بتشكيل لجنة الطوارئ من أعضاء المجلس البلدي وشباب تنظيم حركة فتح، والهلال الأحمر الفلسطيني، وشباب النادي الرياضي، وبموازاتها قام بتشكيل لجنة التكافل

الاجتماعي، وبحسب أحد الأعضاء لعبت حركة التحرير الوطني الفلسطيني "فتح" دوراً كبيراً في إدارة لجنة الطوارئ واختيار أعضاءها.

أدت الاجتهادات التي قامت بها المجالس المحلية في تشكيل وإدارة لجان الطوارئ إلى العديد من الإشكاليات داخل هذه اللجان او بين اللجان والمجتمعات المحلية مثلما أشار العديد من رؤساء وأعضاء المجالس. فعلى سبيل المثال، أشار أحد اعضاء المجالس القروية إلى حصول العديد من الإشكاليات في عمل لجنة الطوارئ في القرية بسبب غياب الوعي والعرفة لدى العديد من أعضاء لجنة الطوارئ بكيفية التصرف في حال وجود إصابات بالفايروس، عدم توحيد المفاهيم الخاصة بالجائحة والأزمات، التنافس بين الأجهزة المختلفة المستجيبة للحدث، ونفص الموارد للتعامل مع التحديات التي خلقتها الجائحة. القت الجائحة على ألقت كاهل العديد من المجالس المحلية مسؤوليات وأعباء إضافية تفوق الموارد المالية والقدرات البشرية المتوفرة لديهم، كما وجدوا أنفسهم في حيرة من استمرارهم في تقديم الخدمات الأساسية او الاستجابة للمتطلبات الجديدة التي فرضتها الجائح.

في ذات السياق، أفرزت حالة التخبط وعدم وضوح الصلاحيات بعض الإشكاليات والاحتكاكات بين المواطنين من جهة و أفراد الأجهزة الأمنية وأعضاء لجان الطوارئ المتواجدين على حواجز المحبة التي تمّ تشكيلها ووضعها على مداخل المدن والقرى والبلدات بهدف الحد من حركة المواطنين من أجل احتواء الجائحة من جهة أخرى، وهنا نذكر بالتحديد بعض الإشكاليات التي حصلت بين الافراء العاملين على حواجز المحبة و العمال الفلسطينيين في المستوطنات وداخل الخط الأخضر، حيث قامت الأجهزة الأمنية في بعض المناطق باحتجاز التصاريح وبطاقات الهوية لبعض العمال العائدين من عملهم داخل الخط الأخضر وذلك من أجل الحد من حركة العمال بسبب حالات الإصابة العديدة بالفايروس التي انتقلت إلى المناطق الفلسطينية من خلال العمال داخل الخط الأخضر. فعلى سبيل المثال، أشار أحد رؤساء المجالس القروية في منطقة قرى شمال غرب القدس إلى "وجود مشكلة في تعامل الأجهزة الأمنية مع عمال الخط الأخضر، حيث قاموا بحجز بطاقة الهوية والتصريح للعمال فور عودتهم، كانوا يأخذونها ويحتجزونها لديهم ولدى الأمن الوقائي، ويرفضون إعادتها ويبررون ذلك بالقول أنه في حال إرجاعها فسوف يعودون للعمل مرةً أخرى. في الواقع لقد شكّل هذا عبئاً كبيراً عليّ كرئيس مجلس بسبب لجوء العمال إلى المجلس من اجل استرجاع تصاريح العمل، ولذلك تحدثت أكثر من مرة في الاجتماعات مع الأجهزة الأمنية والجهات المعنية على ضرورة إيجاد حل لهذا الموضوع خاصة في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي يعاني منها المواطنين، فإما أن يسمح للناس بالذهاب للعمل لضمان معيشتها، أو ان يوفر لها بدائل سواء فرص عمل أو مساعدات تساعدهم على الصمود وتؤمن لهم حياة كريمة لحين انتهاء الجائحة".

4.2 تأثير جائحة كورونا على الأوضاع المالية للهيئات المحلية

ساهمت جائحة كورونا في تعميق الازمة المادية وشح الموارد التي تعاني منها غالبية المجالس المحلية في فلسين منذ فترة طويلة بسبب التحديات الاقتصادية وظروف الاحتلال التي تمر بها فلسطين خلال العقدين الأخيرين. في ورقة موقف صادرة عن الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية بخصوص جائحة فيروس كورونا، لخصت أهم الآثار التي خلفتها الجائحة على الهيئات المحلية وعلى رأسها النقص الحاد في إيرادات الهيئات المحلية، وانقطاعها بشكل كامل في بعض الحالات، في مقابل زيادة مضطردة في المصاريف لتغطية الاحتياجات الجديدة ومواجهة الأعباء التي أفرزتها الجائحة، الأمر الذي أثرّ بدوره وبشكل سلبي على قدرة الهيئات المحلية في دفع رواتب موظفيها واستكمال العمل في المشاريع التطويرية وعدم قدرتها على سداد مستحقات الموردين والمقاولين، مما عمّق من الأزمة المالية التي كانت تعاني منها أصلاً الهيئات المحلية ما قبل الجائحة (الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، 2020).

في مسح إلكتروني مشابه بعنوان أثر فيروس كورونا على هيئات الحكم المحلي الفلسطيني والذي شمل 286 هيئة حكم محلي في الضفة الغربية وقطاع غزة، تبين ان حوالي 80% من هيئات الحكم المحلي التي شملها المسح قد تحملت بنفسها المصاريف او التكاليف الطارئة المتعلقة بمواجهة التحديات التي خلقتها الجائحة وتلبية الاحتياجات الناشئة للمجتمعات المحلية، مما أثر بشكل سلبي على بند التطوير/المشاريع في موازنات هيئات الحكم المحلي وذلك بعد اضطرارها إلى تغطية التكاليف الطارئة التي أفرزتها الجائحة من موازناتها العامة وعلى حساب البنود الأخرى فيها ومن ضمنها بند التطوير والمشاريع (الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، 2020).

جاءت نتائج المسح منسجمة أيضا مع ما توصل إليه المقابلات مع رؤساء الهيئات المحلية في العديد من المناطق في الضفة الغربية (الأغوار، شمال غرب القدس، وقلقيلة، وبيت لحم) في أنّ المجالس البلدية والقروية تحملت كافة النفقات والتكاليف التي فرضتها الجائحة، حيث لم تقوم أي من الجهات الحكومية بتخصيص ميزانية طوارئ للمجالس المحلية لمواجهة الاحتياجات المستجدة التي فرضتها الجائحة، كما ان الدعم المقدم من قبل الجهات غير الحكومية والافراد كان محدودا جدا وفي مناطق معينة. على سبيل المثال، أشار أحد رؤساء المجالس المحلية في منطقة القدس ان " الوضع المالي لدينا في المجلس صعب جدا، أنا لا أتقاضى راتباً كذلك الموظف الوحيد العامل لدينا، حيث كنا نوفر له راتبا (حوالي 200 دولار) من المعاملات التي كنا نكتبها للمواطنين والتي توقفت الان".

لذلك لمواجهة الجائحة، تم الصرف من موارد المجلس المحلية على تحت بنود جديدة مثل بند التعقيم، على أنّ يتم تقديم تسهيلات بعملية الصرف خارج بنود الموازنة بموجب تعليمات مباشرة من وزير الحكم المحلي– حيث كانت القوانين قبل الجائحة يمنع المجالس البلدية والقروية الصرف خارج بنود الموازنة المقرّة–، مع تعهد بالالتزام برفع كتاب رسمي لاحقاً يوضح عملية الصرف

والحصول على موافقة الوزير لأغراض التوثيق والرقابة، بالإضافة لتسهيلات من صندوق وإقراض البلديات بتخصيص ما نسبته 20% من قيمة المنحة المخصصة للمشاريع التطويرية في العام 2020 لمواجهة الجائحة، وهي غير مستردة ولا يتم تعويضها لاحقاً.

اضطرت العديد من المجالس إما بقبول اقتراح خصم ال 20% التي اقترحها صندوق إقراض وتطوير البلديات ، أو الاعتماد الكامل على مواردها الذاتية لشراء مستلزمات التعقيم ودعم مراكز الحجر الصحي وتغطية متطلبات لجان الطوارئ واللجان المساندة لها بما في ذلك تغطية النفقات اللوجستية مثل مصاريف المركبات التي تم تخصيصها في فترة الإغلاق الأولى لخدمة عمل لجان الطوارئ. ، هناك العديد من المجالس المحلية قامت باللجوء للمجتمع المحلي من أجل الحصول على المساعدات المادية والعينية خاصة رجال الاعمال المحليين او الافراد المغتربين في الخارج، والذي لعب دورا كبيرا في التخفيف من حدة الازمة في العديد من القرى والبلدات.

شهدت معظم المجالس المحلية خلال فترة الجائحة تراجع في الإيرادات وزيادة في نسبة الديون المستحقة على المواطنين مقابل الخدمات التي يحصلون عليها مثل الماء والكهرباء. في دراسة نفذها معهد أريج لأبحاث السياسات التطبيقية وبالشراكة مع وزارة الحكم المحلي تناولت الواقع المالي للبلديات الفلسطينية في ظلّ جائحة كورونا في الفترة ما بين شباط وحتى أيار من العام 2020 ومقارنتها مع البيانات المالية لنفس الفترة من العام المنصرم، أظهرت النتائج انخفاض إيرادات البلديات بنسبة 24% والنفقات بنسبة 47% خلال فترة الجائحة، بينما ارتفعت الديون بمقدار 5.3% والمستحقات بنسبة 4.7% (الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية، 2020). هذا يتطابق مع ما أشار اليه اغلب رؤساء المجالس الذين تم مقابلتهم عن تراجع التحصيلات بشكل ملموس وارتفاع في حجم الديون على المجالس، اضافة إلى عدد كبير من الشيكات الراجعة خاصة في فترة الإغلاق وذلك بعد توقف عمال الخط الأخضر عن الذهاب للعمل وانقطاع رواتب الموظفين العموميين بسبب احتجاز إسرائيل لأموال المقاصة. على سبيل المثال، أشار احد رؤساء المجالس في قرى شمال غرب القدس إلى ان "العبء الملقى على كاهل المجلس المحلي ليس سهلاً وليس بسيطاً، هناك ديون على المجلس لصالح مجلس الخدمات المشترك للتخطيط والتطوير لقرى شمال غرب القدس وصلت لحوالي 100 ألف شيكل (حوالي 30 الف دولار)، كمان ان هناك ديون على الناس لصالح المجلس بقيمة مليون ونصف المليون شيكل (حوالي 460 الف دولار) جرّاء عدم تسديدهم لرسوم جمع النفايات الصلبة، بدأت في وضع برنامج للتحصيلات لكنَ الجائحة أثرّت عليه بشكل سلبي، بدأ الناس يتخلّفون مرةً أخرى، وعندما طالبناهم قالوا لنا تستطيعون سجننا، لا نملك المال ولا نستطيع أن ندفع، وأنا لا أستطيع أن أتخلى عن واجبي كرئيس بلدية، استمرينا في جمع النفايات سواء دفعت الناس أم لم تدفع".

4.3 تأثير الجائحة على التنسيق والترابط بين مختلف عناصر الحكم

بتاريخ 2020/3/5 أعلنت حالة الطوارئ في عموم المناطق التي تخضع لسيطرة السلطة الوطنية الفلسطينية بسبب ظهور أولى الإصابات في مدينة بيت لحم. كانت تداعيات هذا الإعلان توقف خدمات التعليم الوجاهي المدرسي والجامعي، وتعطيل لحركة الأفراد ولجزء كبير من الأنشطة التجارية. من هنا بدأت إجراءات الطوارئ، ثم تداعت بشكل أوسع لتأخذ منحىً آخر على الأرض، وهذا المنحى مرتبط بشكل أساسي بالحوكمة التي تركز على آلية إدارة هذه الأزمة ومستوى الوضوح والشفافية والمعرفة الجيدة بإدارة الأزمات الطارئة.

من وجهة نظر الحوكمة، فإن إعلان حالة الطوارئ يفرض على كل جهة أن تقوم بدورها بشكل منظم، ومنسق، وواضح دون تداخل في الصلاحيات، وضمن تراتبية إدارية تسهل إدارة هذه الأزمة، وتكون قادرة على تطبيق الإجراءات. يجدر الذكر أن هذه الأزمة كانت مفاجئة ولا يتوفر لدى الجهات الحكومية الإمكانات والخبرات اللازمة، لذلك سعت الحكومة والجهات المحلية والشعبية والتنظيمية في البحث عن أسرع الطرق لإدارة هذه الأزمة. فكان أولى هذه الجهود هو تشكيل جسم يشتمل على كافة القوى الفاعلة، وبذلك صدرت التعليمات من لجنة الطوارئ العليا لكافة المحافظين بالعمل على تشكيل لجان طوارئ، وقاموا بدورهم باستدعاء كافة رؤساء المجالس البلدية والقروية كل حسب تبعيته الإدارية وإصدار توجيهاتهم بتشكيل اللجان التي ستتولى بدورها إدارة أزمة جائحة كورونا (Lam, 2014).

تشير نتائج المقابلات التي تم اجراءها مع العديد من رؤساء المجالس القروية بالإضافة إلى مجموعات النقاش البؤرية إلى وجود خلل في نظام الحوكمة الخاصة بالجائحة، فعلى الرغم من الاستجابة السريعة للحكومة وإعلان حالة الطوارئ من قبل الحكومة وتشكيل لجان الطوارئ في مختلف المناطق الا ان غياب التنسيق والتعاون بين الجهات المختلفة ذات العلاقة (الحكومة المركزية، المحافظات والأجهزة الامنية، هيئات الحكم المحلي، لجان الطوارئ، المؤسسات المساندة والشريكة) أدى إلى غياب الاستجابة السريعة والشاملة (على المستوى المركزي والمحلي) في مواجهة جائحة كورونا. فكما ذكرنا سابقا، لم يكن هناك أي تعليمات واضحة وشاملة بشأن تشكيل لجان الطوارئ واليات عملها، أضف إلى ذلك غياب التنسيق بين المؤسسات الحكومية في المدن الرئيسية والمناطق البعيدة عن مراكز المدن خاصة في المناطق المصنفة ج، كما لم يكن هناك أي اليات واضحة لتوزيع المساعدات (على سبيل المثال، الجدل الذي حصل حول صندوق وقفة عز) والأدوات الطبية بين مختلف المناطق، فقد عانت بعض المناطق التي تأثرت كثيرا من الجائحة مثل محافظة الخليل من نقص كبير في شرائح الفحص وأجهزة التنفس الاصطناعي ومراكز الحجر على الرغم من انها المدينة الأكثر تعدادا للسكان. أحد رؤساء المجالس القروية في منطقة الاغوار إلى "ان ما كان تقدمه الحكومة من مساعدات لا تفي بالحد الادنى من الاحتياجات، حيث ان صناديق المساعدات التي تصل السكان تحتوي على مساعدات غذائية او معقمات لا تكفي لأيام معدودة".

أيضا، كان هناك تخبط في بعض القرارات المتعلقة بالإغلاق، والتي ظهر فيها بشكل واضح غياب التنسيق بين الحكومة والمحافظات والغرف التجارية، ففي حين اقرت الحكومة الاغلاق في محافظات نابلس والخليل ورام الله، رفض المحافظون في بعض المدن هذه القرارات وكذلك الغرف التجارية مما خلق حالة كبيرة من التخبط بين المواطنين وأصحاب المنشآت. من ناحية أخرى جاءت معظم استجابات الحكومة ووحدات الحكم المحلي للجائحة تحت البند الإغاثي، وتركزت تحديداً في توفير الطرود الغذائية والمواد التموينية للأسر المحتاجة ومبالغ محدودة من المال للسر المحتاجة، في حين غابت الاستجابات والتدخلات في قطاعات رئيسية ومهمة أخرى كقطاع التعليم، الزراعة، الصحة والخدمات الأساسية. فعلى سبيل المثال، معظم المجالس المحلية لم يكن لديها أي خطة او ميزانيات خاصة بعودة الطلبة للمدارس، او لدعم المزارعين في توفير المواد الأولية او تسويق المنتجات الزراعية خلال فترة الجائحة.

من الملاحظ ان تدخلات الحكومة في قطاع التعليم اظهرت تأخر وزارة التربية والتعليم ووزارة التعليم العالي في التعامل بشكل منظم وممنهج مع حالة الطوارئ، الأمر الذي أربك المؤسسات التعليمية وأدخلها في حالة ترقب، وبحث عن إجابات، وهو ما يشير إلى غياب الحوكمة الشاملة والاستجابة السريعة للجائحة في قطاع التعليم. كما كشفت نتائج البحث الميداني ان غالبية المبادرات الخاصة بالتعليم عن بعد كانت ذاتية من المعلمات والمعلمين، دون التنسيق مع الوزارة أو مديريات التربية والتعليم في المناطق. على سبيل المثال، أفاد أحد رؤساء المجلس القروي في منطقة الاغوار ان متطوعين من القرية وليس وزارة التربية والتعليم هم من اطلقوا حملة لتعليم الاطفال وعقد دورات خاصة لطلبة الثانوية العامة، وهو ما أكده الأهالي في بلدية حبلة في عن غياب رؤية واضحة من قبل الوزارة بشان استمرار عملية التعليم بعد اعلان حالة الطوارئ مما تسبب بإرباك كبير للأهالي والطلبة.

4.4 تأثير الجائحة على الهيئات المحلية وخططها الاغاثية

كان لإطلاق برنامج المساعدات بعض التأثيرات السلبية على الهيئات المحلية بسبب غياب الاليات الواضحة للصرف، حيث تسببت في بعض المناطق في حدوث حالة من الصدام مع المجتمع المحلي على الرغم من عدم مسؤولية المجالس المحلية المباشرة عن تقديمها وتوزيعها، وهنا يدور الحديث بشكل خاص عن المنصة الحكومية الخاصة بالمساعدات وكذلك صندوق وقفة عز. ففي هذا الشأن، أشار احد رؤساء المجالس المحلية في منطقة قلقيلية قائلاً "أنّ هذه المساعدات صنعت فجوة بين المواطن وبين البلدية لماذا حدث ذلك، وما المقصود منها؟، هناك أناس حصلوا على المساعدات مرتين، مرة من خلال التسجيل عن طريق النقابة، ومرة ثانية عن طريق المنصة التي اطلقتها الحكومة، لم يكن هناك تنسيق بين الأطراف، كان هناك حالة من الفوضى، هناك أصحاب شركات حصلوا على مساعدات بينما حرم منها العامل المتضرر، لقد خلق هذا إشكالية بين المواطن والبلدية، اتهمونا بالمحاباة في توزيع المساعدات، أصبح هناك حالة من عدم الثقة، فرحنا في بداية

الجائحة لأنه إلى حد ما ردمت الفجوة بين السلطة والمواطن وكان هناك إجماع على ضرورة تضافر الجهود والتعاون بين جميع الطراف لمواجهة هذه الجائحة، ولكن ما حصل في موضوع المساعدات أعاد هذه الفجوة مرة أخرى".

5. الخاتمة والتوصيات

5.1 الخاتمة

على الرغم من صلاحياتها المحدودة، حاولت الحكومة الفلسطينية إدارة خطة الاستجابة للجائحة الصحية العالمية من المركز، والتي تشعبت مصادرها واتسع نطاق انتشارها إلى مناطق جغرافية عدة. كانت الجهات الحكومية، مثل وزارة الصحة والأجهزة الأمنية، قادرة على لعب الدور المركزي اللازم بتنسيق وتنفيذ إجراءات مكافحة هذا الوباء وضمان امتثال المدنيين بالتدابير الوقائية. لكن الأراضي الفلسطينية المحتلة المجزأة وسيطرة السلطات الإسرائيلية على حركة التنقل والعبور بين الأراضي الفلسطينية وإسرائيل وداخل أراضي الضفة الغربية نفسها، قد أثرت سلبا على ذلك وحدت من فعالية أداء الأجهزة المركزية. لذا، وفي المحصلة، يعتمد النجاح في اتخاذ القرارات اليومية وإدارة الأزمة وجهود احتواء الوباء على دور أبناء الشعب والمجتمع الفلسطيني وجهودهم (رأس المال الاجتماعي) على المستوى الإقليمي (المحافظات) والمحلي (المدن، والمخيمات، والقرى).

يجب أن نعترف أنه لن يكون بالإمكان القضاء على الوباء، والتعافي من الركود الاقتصادي ما لم يتم وضع خطة استجابة صحية واجتماعية واقتصادية متينة ومتسقة، تضمن تضافر كافة الجهود لوضعها موضع التنفيذ. أظهرت التجربة الفلسطينية حتى الآن أن غالبية الفلسطينيين لا يلتزمون بالتدابير الوقائية وإجراءات العزل بشكل طوعي (حتى في المركز، رام الله، حيث تتواجد الأجهزة الحكومية بكثافة)، ولن تتعافى الأسواق دون دعم بقدر الموارد القليلة المتاحة، والتحفيز والتسهيل من قبل الحكومة المركزية والمحلية. في الواقع، تصاعد الموجة (الأولى) من الإصابات الجماعية بالفايروس في تموز 2020 ما هو إلا إنذار باحتمالية تفشي العدوى بشكل أوسع مع حلول موسم الشتاء وحتى أوائل العام 2021.

برغم الآمال المعقودة بداية العام 2020 بأن يأخذ منحنى الركود الاقتصادي شكل حرف V (هبوط حاد وتعافي سريع)، إلا أن التوقعات الأكثر واقعية للركود تدلل على ركود على شكل الحرف L (دون تعافي في المنظور القريب) أو حتى على شكلK، حيث يتعافى البعض ويحدث كساد لدى البعض الآخر. هو ما يعني ضرورة العمل لضمان جاهزية نظام الصحة العامة، ودعمه وتمكينه من مكافحة انتشار الفايروس بتوفير الموارد الكافية وبمشاركة القطاعين العام والمدني. مع ضرورة معالجة التداعيات الاقتصادية والاجتماعية، والتي لا تقل أهمية عن ذلك، إن لم يكن من خلال تدابير إغاثية، فليكن بإعادة تنظيم الطريقة التي يتكيف بها المجتمع وتوزيع العبء حتى تتمكن الأسر من التكيف مع هذه الأزمة طويلة الأمد، وهو أمر يجيده الشعب الفلسطيني.

باختصار، لن يكون بالإمكان التعافي من هذه الأزمة دون استجابة وجهود مستمرة لمواجهة الآثار المباشرة للضغوطات الصحية والاقتصادية على الفئات الاجتماعية الأكثر ضعفا والقطاعات الاقتصادية الأكثر أهمية. هذا لا يتطلب فقط موارد مالية بقدر ما تتطلب حوكمة شاملة وسريعة الاستجابة ورفع مستوى ثقة المواطنين بالإجراءات والتعليمات التي تصدرها الحكومة للحد من انتشار الجائحة، رفع مستوى الشفافية ووضوح التعليمات والإجراءات على مستوى الحكومة ووحدات الحكم المحلي، ضرورة توفير الإمكانيات والادوات اللازمة لمواجهة الجائحة على المستوى الوطني، وتوزيعها بشكل عادل بين المحافظات، وتخفيف الأعباء المالية للهيئات المحلية وتخصيص ميزانية خاصة بالطوارئ.

تأتي أهمية وجود الحوكمة سريعة الاستجابة والشاملة (على المستوى المركزي والمحلي) في مواجهة جائحة كورونا، التي تظهر بوضوح دور المؤسسات الحكومية ووحدات الحكم المحلي في توفير الخدمات الأساسية للمواطنين، وأهمية التعاون والتنسيق بين الجهات المختلفة (المؤسسات الحكومية، المنظومة الأمنية، المجالس البلدية والقروية، ولجان الطوارئ) من أجل الحد من تبعات جائحة كورونا على المجتمع والاقتصاد.

5.2 التوصيات

أوصت الدراسة بضرورة رفع مستوى الشفافية ووضوح التعليمات والإجراءات على مستوى الحكومة ووحدات الحكم المحلي، وبشكل خاص تلك المتعلقة بتشكيل لجان الطوارئ، وذلك من خلال، إصدار قرار بإعادة صياغة وتركيبة كافة لجان الطوارئ في المناطق على أسس واضحة وضمن استراتيجية موحدة للجميع، والعمل على إيجاد صيغة قانونية ومرجعية واضحة وموحدة تحدد آلية تشكيل اللجنة، الأعضاء، المهام والصلاحيات، المرجعيات، بما يضمن عدم ازدواجية الصلاحيات وتضاربها. علاقة المركز مع الأطراف، والمدة القانونية لعمل اللجنة. كما اوصت بضرورة تعزيز قدرات الهيئات المحلية من خلال تقديم تدريبات متخصصة في إدارة الأزمة، ووضع نموذج إجراءات موحدة يتم التعامل معها كقواعد أساسية يسترشد بها في حال تفشي هذه الأزمة، بما يشمل، تشكيل اللجان في حالة الطوارئ، إدارة الموارد المالية واللوجستية، التنسيق بين مختلف الشركاء المنخرطين في اللجنة، إشراك المجتمع المحلي في إسناد ودعم عمل اللجان، إشراك القطاع الخاص وطلب الدعم والمساندة، عمل محاكاة وتطبيق التدريبات بشكل عملي للتأكد من قدرة المجالس على الاستجابة السريعة في حال وقوع الأزمة، وبناء قواعد بيانات أساسية وكيفية إدارة هذه البيانات وتحليلها.

أما على مستوى الهيئات المحلية، فأوصت الدراسة إلى ضرورة تخفيف الأعباء المالية للهيئات المحلية وتخصيص ميزانية خاصة بالطوارئ من خلال، إصدار تعليمات بتقديم خصم تصل نسبته إلى 25% للمواطنين، لتشجيعهم على سداد الرسوم المستحقة عليهم من الخدمات المقدمة لهم، الاستمرار بصرف رسوم النقل على الطرق، والتي تقوم وزارة المالية بتحصيلها لصالح البلديات والمجالس القروية بشكل منتظم، وعدم تأخيرها لدعم ميزانيات البلديات والمجالس القروية، السماح

للهيئات المحلية بتعزيز إيراداتها من خلال الشراكة مع القطاع الخاص، ويعتبر هذا مطلباً تنموياً ضروريا للنمو الاقتصادي، ولمواجهة حالة التراجع الاقتصادي وزيادة البطالة الناجمة عن الجائحة، منح صلاحيات أكبر وتفويض للمجالس البلدية والقروية بشكل دائم وليس آنيا، لتجنب انتظار التعليمات أو تفويض الصلاحيات في حال وقوع الأزمة، إعادة النظر بكافة النصوص القانونية واللوائح التي تحدد صلاحيات المجالس البلدية والقروية، وتعديل تلك التي تركز على المركزية وتحويلها باتجاه اللامركزية، خاصةً فيما يتعلق بالأمور المالية، إقرار ميزانية طوارئ لكافة المجالس البلدية والقروية والالتزام بصرفها، أو توفير الأموال المخصصة لكل مجلس، بحيث يتم توفيرها مباشرةً فور وقوع أي أزمة لمواجهة الأعباء التي سترافقها، إعادة هيكلة الموازنات على أساس الأولويات المتوقعة، وإقرار ميزانية طوارئ لجائحة كورونا وصرفها لدعم المجالس البلدية والقروية، تقسيط الديون المتراكمة على المواطنين على دفعات (4-6) ابتداءً من 2021/1/1، مع الاحتفاظ بنسبة الخصم لمن يسدد كامل المبلغ في الربع الأول من السنة، هذا يساهم في تدفق الإيرادات والمساهمة إلى حد ما في تغطية العجز الذي خلفته الجائحة، إصدار قرار بتخصيص بند طوارئ وإقراره على بنود الميزانية، مع الالتزام بصرف المخصص المطلوب، إعادة النظر في بعض التصنيفات القائمة للمجالس البلدية والقروية، فبعض المجالس مصنفة على أنها مجالس بلدية في حين أن قدراتها المالية واللوجستية لا تؤهلها لأن تكون كذلك، العمل على صياغة وإقرار قانون خاص بالطوارئ للهيئات المحلية، بما لا يتعارض مع القانون الأساسي، وبما لا يسمح بإساءة استغلال الصلاحيات من قبل رؤساء المجالس البلدية والقروية، وضرورة إدراج نصوص قانونية تتعلق بآليات المحاسبة والرقابة على الأداء أثناء فترات الطوارئ.

أما على مستوى تعزيز الحوكمة ورفع مستوى ثقة المواطنين بالإجراءات والتعليمات، فأوصت الدراسة بضرورة قيام الجهات المسؤولة عن المنصة الخاصة بتوزيع المساعدات المالية باطلاع المجلس البلدي أو القروي على القوائم قبل عملية الصرف، للتحقق منها ومساعدتهم في تحديد العائلات أو حتى الأفراد المحتاجين حقاً كونهم على اطلاع وعلم أكثر من الجهة القائمة على إدارة المنصة (ضمن مقولة أهل مكة أدرى بشعابها)، توجيه الدعم سواء الحكومي أو غير الحكومي المخصص للهيئات المحلية خلال الفترة القادمة لمساعدتها في تغطية احتياجات المجتمع المحلي التي فرضتها الجائحة مثل: توفير الإنترنت، أجهزة اللابتوب أو الكمبيوتر لضمان استمرار العملية التعليمية، التعاون مع المجلس البلدي أو القروي لتحديد الاحتياجات أو التدخلات المطلوبة خاصة مع انتهاء فترة الإغلاق، والدخول في مرحلة التعايش مع الفايروس بحسب تعريف وزارة الصحة الفلسطينية، إطلاق حملات التمويل والتبرعات على مواقع التواصل الاجتماعي والاستعانة بمنصات المجالس البلدية والقروية لنشر المواد التوعوية سواء التي تنتجها وزارة الصحة، أو المبادرات من الشركات والمؤسسات وبعض وكالات الأنباء المعروفة، قيام شركات الاتصالات ومزودي هذه الخدمات بتخصص منصات خاصة بالهيئات المحلية وتزويدها بهذه التقنية وبالبرامج المساندة وتدريب طواقم هذه الهيئات بشكل مجاني، قيام الحكومة بقيادة جهود الاستجابة للتصدي لجائحة كورونا من خلال وضع السياسات المناسبة، والتنسيق، وتوفير التمويل ما أمكن، والتطبيق السريع والعاجل، وهنا

يجب أن يساهم القطاع الخاص في توسيع نطاق الحكومة الإلكترونية لما فيه مصلحة للجميع، إنشاء بوابة واحدة تشمل جميع المؤسسات والهيئات الحكومية يبقي عجلة الاقتصاد فعالة في مثل هذه الظروف، ويخفف من الأضرار التي قد تلحق بالقطاعات. ذلك من خلال أن يعمل بعض موظفي الحكومة من المنزل، وتقديم الخدمات الإدارية إلكترونياً، وأن يتم إبلاغ صاحب الخدمة عند جهوزيتها للحصول عليها إلكترونياً، تفعيل التشريعات الخاصة بالحكومة الإلكترونية بأسرع وقت ممكن، إطلاق الحملات التوعوية الممولة على مواقع التواصل الاجتماعي، والاستعانة بمنصات المجالس البلدية والقروية لنشر المواد التوعوية سواء التي تنتجها وزارة الصحة، أو المبادرات من الشركات والمؤسسات وبعض وكالات الأنباء المعروفة، تنظيم لقاءات وجاهية مع الأمهات ضمن معايير السلامة العامة وقواعد التباعد الاجتماعي من خلال المراكز النسوية أو المجالس البلدية والقروية أو حتى المدارس، لتوعيتهم بمدى خطورة الفايروس وسبل الوقاية منه من خلال الالتزام بالتعليمات الصادرة عن وزارة الصحة الفلسطينية، الاستفادة من المساجد والكنائس كمنابر للتوعية بخطر الفايروس وأهمية الالتزام بالتعليمات الصادرة عن وزارة الصحة، وتكثيف حملات للتوعية بكيفية التعامل مع الإصابات وضرورة التزامها بالحجر، وتقديم الدعم النفسي لها، خاصة في المجتمعات التي تنظر إلى الفايروس باعتباره أمراً معيباً.

أما بخصوص توفيرالإمكانيات والادوات اللازمة لمواجهة الجائحة على المستوى الوطني، وتوزيعها بشكل عادل بين المحافظات، فأوصت الدراسة بضرورة تعزيز جاهزية المستشفيات لمواجهة الجائحة خاصة مع قرب فصل الشتاء الذي من المتوقع أن يشتد فيه انتشار الفايروس في معظم المناطق. يتطلب ذلك زيادة قدرة المستشفيات الحكومية على مواجهة الجائحة من خلال توفير عدد كافي من أجهزة التنفس الصناعي في مختلف المحافظات، وأيضا تحويل بعض المباني العامة الملائمة لتكون جاهزة لاستقبال الحالات الخطيرة في الأشهر القادمة، أسوة بما تقوم به باقي الدول، التوزيع العادل للكوادر الطبية وطواقم التمريض في مختلف المستشفيات الحكومة والمراكز الخاصة باستقبال مرضى كورونا في الضفة الغربية وقطاع غزة لمواجهة الفايروس، ورفدها بمختلف التخصصات الطبية (أخصائيين القلب، السكري، الكلى، الدماغ، الخ)، حث المستشفيات الخاصة على توفير أقسام خاصة باستقبال مرضى كورونا، فنسبة كبيرة منها ترفض استقبال المريض في حال ثبت إصابته بالفايروس، الأخذ بعين الاعتبار التوزيع العادل للمعدات والأدوات اللازمة لمواجهة الجائحة في مختلف المناطق مع الأخذ بعين الاعتبار الاحتياجات المتغيرة نتيجة لحالة تفشي الوباء في كل منطقة، توزيع معدات التعقيم الحديثة ضمن الاحتياجات للمناطق الأكثر حاجة، خاصة الملابس. ذلك لضمان سلامة الطواقم التي تقوم بعملية الرش، وكذلك المواد ذات الجودة العالية. على أن يكون ذلك بدعم حكومي أو مؤسسات محلية أو دولية وبتوجيهات من الحكومة، سيعمل ذلك على تخفيف النفقات على الهيئات المحلية، ويزيد من المساهمة الإيجابية للحوكمة، توجيه الدعم المخصص من الجهات المانحة للمناطق الأكثر احتياجاً لشراء مواد ومستلزمات التعقيم، دون أن يؤثر ذلك على أصل المنحة المخصصة للمشاريع التنموية، إصدار تعليمات لوزارة النقل والمواصلات لجرد سيارات التنقل التابعة لمختلف المؤسسات الحكومية وشبه الحكومية، ونقل بعضها من ملكية

الوزارة أو المؤسسة لملكية المجالس البلدية أو القروية التي لا تمتلك سيارات تنقل نهائياً أو لديها نقص بتزويدها بسيارة واحدة على الأقل (يمكن تطبيق هذا الإجراء خلال فترة الجائحة). هذا الإجراء يعمل على إعادة توزيع الموارد في ظل نقص الإمكانات الحالية، حث القطاع الخاص كنوع من المسؤولية الاجتماعية للتبرع بعدد من السيارات، وتوزيعها على المجالس القروية والبلدية حسب الأولوية، شراء كميات إضافية وتخزينها، لمواجهة التطورات التي يمكن أن تحدث بسبب الجائحة، والتي من الممكن أن يترتب عليها زيادة عالمية في الطلب وصعوبة في توفيرها، وهذا ممكن أن يتم أيضاً من خلال تبرعات عينية من قبل القطاع الخاص، إنشاء نظام خاص يؤسس لاستحداث شرطة خاصة بالهيئات المحلية ضمن صلاحيات واضحة لها علاقة بتطبيق الإجراءات الصحية، ومعاقبة المخالفين.

الهوامش

(1) https://www.worldometers.info/coronavirus/

(2) السيناريو الأول: يفترض انخفاض العمالة في جميع القطاعات في الاقتصاد العالمي بنسبة 3%، ارتفاع تكاليف التجارة الخارجية بنسبة 25%، انخفاض حاد في السياحة الدولية.

(3) السيناريو الثاني: يفترض انخفاضاً أكبر في الناتج المحلي الإجمالي بسبب انتشار جائحة كورونا بشكل أكبر ولفترة أطول.

(4) https://miladsebaaly.com/?p=173

(5) الهدف 16- التشجيع على إقامة مجتمعات مسالمة لا يُهمّش فيها أحد من أجل تحقيق التنمية المستدامة، وإتاحة إمكانية وصول الجميع إلى العدالة، وبناء مؤسسات فعالة وخاضعة للمساءلة وشاملة للجميع على جميع المستويات

(6) برز مصطلح الحوكمة الرشيدة بشكل أساسي خلال فترة التسعينيات خاصة لدى الجهات المانحة بسبب القلق المتزايد بشأن التأثير الضار لسيطرة الدولة، والسعي وراء الريع، وضعف المساءلة على قدرة الدولة، والمؤسسات الحكومية وفعالية التنمية.(Fritz and Rocha Menocal, 2007; Norris, 2011)

(7) https://www.ps.undp.org/content/papp/en/home/crisis-response/coronavirus-disease-covid-19.html

(8) https://www.brookings.edu/ar/opinions/الحوكمة-في-المنطقة-العربية-الخبراء-ين/

(9) https://www.aman-palestine.org/activities/13001.html

المراجع العربية

البسام، بسام بن عبد الله (2021). الحوكمة في القطاع العام والتنمية الشاملة والمستدامة، المجلة العربية للإدارة، مج 41، ع 3.

الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية (2020). ورقة موقف صادرة عن الاتحاد الفلسطيني للهيئات المحلية بخصوص جائحة كورونا (Covid-19).

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) (2002). حوكمة إدارة المساعدات الإنسانية في الضفة الغربية: حالة أزمة فيروس كورونا. رام الله- فلسطين.

أوكيري، إد أولوو (2020). ضمان استمرارية الدولة أثناء جائحة فيروس كورونا، مجموعة البنك الدولي.

https://blogs.worldbank.org/ar/governance/ensuring-state-continuity-during-coronavirus-pandemic

حوالف، رحيمة بو مدين (2013). أثر تبني الحوكمة على نجاح تطبيق إدارة الجودة الشاملة في المستشفيات العمومية الجزائرية، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، ع4، ص 208 – 230.

المراجع الانجليزية

Abu-Zaineh, M., and Awawda, S. (2020). Assessing health systems' capacity to cope with the COVID-19 pandemic: preliminary evidence from MENA countries. AMSE Newsletter, No 11 special issue covid-19: https://www.amse-aixmarseille.fr/en/research/newsletter.

Acemoglu, D. and J. Robinson (2012), Why Nations Fail: The Origins of Power, Prosperity, and Poverty, Crown Business Publishers, New York.

Ayadi, et al. (2020). Covid-19 in the Mediterranean and Africa Diagnosis, Policy Responses, Preliminary Assessment and Way Forward. Euro-Mediterranean Network for Economic Studies (EMNES): https://research.euromed-economists.org/covid-19.

Booth, D., and Unsworth, S. (2014). Politically Smart, Locally Led Development, Overseas

Development Institute, London, https://www.odi.org/sites/odi.org.uk/files/odiassets/publications-opinion-files/9204.pdf.

Donais, T., and McCandless, E. (2017). International Peace Building and the Emerging Inclusivity Norm, Third World Quarterly 38 (2): 291–310, https://doi.org/10.1080/01436597.2016.1191344.

Fritz, V. and A. Rocha Menocal (2007). Developmental states in the new millennium: Concepts

and challenges for a new aid agenda. Development Policy Review, Vol. 25/5, pp. 531-552,

https://doi.org/10.1111/j.1467-7679.2007.00384.x.

Fukuyama, F. (2013) .What is governance? Working Paper, No. 314, Center for Global Development, Washington, DC, https://ssrn.com/abstract=2226592.

Gilbert et al. (2020). Preparedness and vulnerability of African countries against importations of COVID-19: a modelling study. The Lancet, 395(10227).

Grindle, M. (2007). Good enough governance revisited. Development Policy Review, Vol. 25/5, pp. s199-s221, https://doi.org/10.1111/j.1467-7679.2007.00385.x.

Hickey, S. (2015). Inclusive institutions, GSDRC Professional Development Reading Pack,

No. 29, University of Birmingham, Birmingham, UK, https://gsdrc.org/wpcontent/uploads/2015/12/Inclusive-Institutions_RP.pdf.

Karolina, W. (2019). From Inclusive Governance to Peace: Exploring African Governance Systems. Theses and Dissertations (Comprehensive). 2203, https://scholars.wlu.ca/etd/2203

Lam, E. (2014). The Roles of Governance in Sport Organizations. Journal of Power, Politics & Governance, Vol. 2, No. 2, pp. 19-31.

Maliszewska, M., Mattoo, A., & Van Der Mensbrugghe, D. (2020). The potential impact of COVID-19 on GDP and trade: A preliminary assessment. Policy Research Working Paper No. 9211, The World Bank, April 2020.

Norris, P. (2011). Democratic Deficit: Critical Citizens Revisited, Cambridge University Press,

Cambridge, UK, http://dx.doi.org/doi:10.1017/CBO9780511973383.

Organisation for Economic Co-operation and Development (OECD) (2020). What Does “Inclusive Governance” Mean? Clarifying Theory and Practice. OECD Development Policy Papers, No. 27.

Palestine News & Info Agency, (2020).

https://www.wafa.ps/ar_page.aspx?id=LV4qu3a871532594889aLV4qu3. Visited 22/10/2020.

Palestinian Central Bureau of Statistics (2020a). The Impact of COVID-19 Pandemic (Coronavirus) on the Socio-economic Conditions of Palestinian

Households Survey (March-May), 2020. The Palestinian Central Bureau of Statistics, Ramallah, Palestine.

Palestinian Central Bureau of Statistics (2020b). Economic forecasts for the Year 2020, in light of the current Coronavirus Pandemic. Press release. Ramallah: Palestine: http://www.pcbs.gov.ps/post.aspx?lang=en&ItemID=3724.

Palestine Economic Policy Research Institute (2020). Estimating the potential impacts on the Palestinian economy of the outbreak of Covid-19 pandemic in the West Bank: Preliminary results (updated) 20 April, 2020.

United Nation (2020). The Economic Commission for Africa. COVID-19 in Africa: Protecting Lives and Economies. April 2020.

World Bank (2017). World Development Report 2017: Governance and the Law, World Bank, Washington, DC, https://www.worldbank.org/en/publication/wdr2017.

World Bank (2020). COVID-19 (Coronavirus) Drives Sub-Saharan Africa Toward First Recession in 25 Years. April 2020.

World Economic Forum (2020). A Visual History of Pandemics. March 15. URL: www. weforum.org/agenda/2020/03/a-visual-history-of-pandemics.

مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية، المجلد الثالث والعشرون – العدد الثالث – (2022) 113- 139
المعهد العربي للتخطيط

مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمستشفيات العامة لمواجهة والحد من تفشي جائحة كورونا

طه الجهيمي*

ملخص

هدفت هذه الدراسة إلى التعرف على مدى تبني المستشفيات العامة بمدينة مصراتة لمفاهيم وآليات إدارة الأزمات في ظل ظروف تفشي جائحة كورونا من وجهة نظر مديري ورؤساء الأقسام العاملين بالمستشفيات العامة في مدينة مصراتة. ولتحقيق هذا الهدف استخدم الباحث الاستبانة كوسيلة لجمع البيانات اللازمة للجانب العملي، حيث بلغ عدد المشاركين (63) مشاركاً متمثلين في مديري ورؤساء الأقسام العاملين بالمستشفيات العامة، وتم تحليل البيانات المجمعة من الدراسة بأسلوب الإحصاء الوصفي عن طريق استخدام برنامج الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS). وتوصلت الدراسة إلى مجموعة من النتائج، كان أهمها ما يلي: كان الاتجاه العام لمعظم الإجابات بالتأكيد على شدة ضعف تواجد برامج خاصة للاستشعار المبكر بالمستشفيات العامة للتنبيه بحدوث أزمات بشكل كبير، وأن آليات برامج ممسوحات البيئة الداخلية والخارجية غير واضحة بشكل دقيق. كما أن هناك ضعف لبرامج تدريب العاملين للتعامل مع الأزمات. وكان هناك ضعف واضح في إعطاء بعض الصلاحيات اللازمة لبعض الأطقم الطبية للتعامل مع الأحداث الطارئة. كما أوضحت النتائج أن إجابات معظم الأطقم الطبية بجميع تخصصاتها تسعى جاهدة في احتواء الأزمات بشكل عام رغم قلة الإمكانيات والاستعدادات المتوفرة، وهذا راجع لعدة أسباب، منها: ضعف قدرة المستشفيات في تحريك الموارد البشرية بمختلف تخصصاتها حسب ما تقتضي الضرورة. وكذلك من الصعب السيطرة على أي أزمات في أوقات قياسية للحد من انتشارها، وهو مؤشر على ضعف الاهتمام من بعض المنتسبين لقطاع الصحة من تجارب السنوات السابقة سواء التي تحصل في البيئة المحلية أو الدولية.

Availability of Crisis Administration System in Public Hospitals to Confront and Limit the Outbreak of the Corona Pandemic

Taha Aljahimi

Abstract

This study aims to identify the extent to which public hospitals in the city of Misurata have adopted the concepts and mechanisms of crisis management under the conditions of the outbreak of the Corona pandemic from the point of view of managers and heads of departments working in public hospitals in Misurata. To achieve this goal, the researcher used a questionnaire as a means of collecting the necessary data for the practical side from 63 participants, representing all directors and heads of departments who work in public hospitals. The study showed a set of results, and the most important of which are : the vast majority of the responses dominated the emphasis on the severe weakness of the presence of the special programs for early sensing in public hospitals to warn of the occurrence of crises significantly. Additionally, the mechanisms of internal and external environmental survey programs are not precisely clear. There is also a weakness in training programs for employees to deal with and explore the realities of any crises. Besides, there was an apparent weakness in giving some of the necessary powers to some medical staff so as to enable them to deal with emergency events. Moreover, based on the responses of the medical staff, they strive hard to handle crises despite the lack of available capabilities and preparations due to the weakness in the capabilities of hospitals in mobilizing human resources in their various specialties as necessary. It is also difficult to control any crises in record times to limit their spread, which is an indication of the lack of interest on the part of some affiliates of the health sector from the experiences of previous years, whether they occur in the local or international environment.

* محاضر – قسم إدارة الأعمال – كلية الاقتصاد، جامعة مصراتة. البريد الالكتروني:
eljahimi@eps.misuratau.edu.ly

1. مقدمة

إن الغالبية العظمى من مجتمعات دول العالم المعاصر تمر بمتغيرات واضطرابات متفاوتة الحدوث، وسريعة التأثير، منها قد تكون اجتماعية، واقتصادية، وسياسية، وبيئية، وتنظيمية، ومؤخراً ما يشهده العالم اليوم من تغيرات في منظومته الصحية من خلال تفشي جائحة كورونا، التي انتشرت في مدة قصيرة وخلفت مئات الآلاف من الوفيات في جميع أنحاء دول العالم، ولا تزال هذه التغيرات السريعة والمفاجئة مستمرة حتى يومنا هذا، الأمر الذي أدى إلى نشوب توترات وأزمات متنوعة عصفت بمنظمات مختلفة في هذه الدول وأثرت على قدرة أدائها ومهامها وتحقيق أهدافها التي أُنشئت من أجلها.

وللقطاع الصحي الدور الأبرز في مواجهة هذه الجائحة، حيث كان خط الدفاع الأول والأكثر تضرراً ومقاومة لهذه الأزمة وللأوضاع المفاجئة التي سببتها وغير المتوقعة سواء في مستشفيات القطاع الحكومي أو الخاص.

من هذا المنطلق تُعتبر ليبيا من الدول التي تعرضت لهذه الأزمة وما لها من تداعيات وتأثير على قطاعها الصحي والاقتصادي والاجتماعي معاً، وذلك في محاولات متعددة من السلطات لاحتواء هذه الأزمة والتخفيف من حدتها، حيث عملت على توعية وتثقيف المجتمع وتحذيره بخطورة تفشي هذا الوباء بشكل مستمر، واضطرت الدولة لضرورة تسيير وإدارة الأزمة بما يتلاءم مع إمكانياتها والظروف المحيطة بها (خاصّة في حالات عدم توفر الوعي الكافي للسكان، والالتزام بأوامر الوقاية والتباعد الاجتماعي، وعدم التحلي بروح المسؤولية وما إلى ذلك)، وهذا ما يجعلها تحتاج إلى ترسيم إدارة صارمة في متابعة المجال الطبي والوقائي والإداري بشكل كبير.

حيث تبلورت " المشكلة الأساسية" في هذه الدراسة بناءً على التصريحات المستمرة والتوجيهات من مؤسسات الرعاية الصحية العامة في ليبيا ومراكز مكافحة الأمراض والأوبئة ، فكانت إشكالية الدراسة مستمدة من هذه التصريحات والتي من ضمنها تصريحات المركز الوطني لمكافحة الأمراض في ليبيا*، بخصوص تفشي جائحة كورونا وما صدر عنه مؤخراً خلال شهر فبراير لهذا لعام(2021م) بخصوص ما أكده فريق خبراء الفيروسات وتقنية الأحياء الجزيئية بالمختبر المرجعي لصحة المجتمع بالمركز الوطني، بإجراء اختبارات للكشف عن النوع الجديد المتحوّر لفايروس كورونا المستجد المعروف بطفرة لندن (SARS-Cov-2 Variant From Lineage B.1.1.7) ، وقد تبين من خلال الكشف على حوالي (88) عينة عشوائية موجبة لفيروس كورونا بأن عدد (23) عينة منها كانت من النوع الجديد المتحوّر المعروف بطفرة لندن، أي بنسبة (26%) من إجمالي العينات المكشوف عنها.

* المركز الوطني لمكافحة الأمراض: https://ncdc.org.ly/Ar/

عليه تكمن مشكلة الدراسة في الإجابة على التساؤل الآتي:

ما مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمستشفيات العامة في جميع مرحلها: (اكتشاف إشارات الإنذار، الاستعداد والوقاية، احتواء الأضرار والحد منها، استعادة النشاط، التعلم) لمواجهة والحد من تفشي جائحة كورونا بمدينة مصراتة– ليبيا؟

سعت الدراسة إلى تحقيق بعض الأهداف العامة والتي تلخصت محاولتها في معرفة مدى تبني المستشفيات العامة بمدينة مصراتة لمفاهيم وآليات إدارة الأزمة في ظل ظروف تفشي جائحة كورونا، وكذلك في الوقت نفسه محاولة للوقوف على أهم النقائص في تطبيق إدارة الأزمة بجميع مراحلها بالمستشفيات العامة بمدينة مصراتة.

وفي السياق نفسه تنبثق الأهمية من تحقيق هذه الأهداف قيد الدراسة من خلال تناولها لموضوع يتسم بالحداثة نسبياً في أدبيات العلوم الإدارية في ليبيا، فيما يخص بالدراسات التي تدرس موضوع جائحة كورونا – في حدود علم الباحث– ألا وهو دراسة مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمستشفيات العامة لمواجهة والحد من تفشي جائحة كورونا.

كما تنبع أهمية هذه الدراسة من منطلق إداري بات من متطلبات الحياة المعاصرة؛ إذ أن إدارة الأزمات أصبحت أحد فروع الإدارة الحديثة التي يتم تدريسها في العديد من الجامعات مما يدل على أهميتها في كافة القطاعات، ولما لها من أهمية كبرى وعظمى في التأثير في واقعنا المعاش، بالإضافة في محاولة لتقديم تغذية عكسية دقيقة قيد الدراسة في بعض ما قد تعانيه المستشفيات العامة من صعوبات في تطبيق نظام لإدارة الأزمات في الوقت الحالي، ومواجهة لظروف المستقبل المرتقب.

ومن هذا المنطلق الناتج من طبيعة الدراسة والمعلومات المراد الحصول عليها الخاصة بالتعرف على أهم الصعوبات التي قد تعيق من مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمستشفيات العامة، تم اعتماد الباحث في منهجية الدراسة على استخدام المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على دراسة الظاهرة كما هي في الواقع ، كما سيتم الاستعانة بمصادر بحثية تتمثل في قراءات واسعة في مراجع الأدب الإداري من خلال الاطلاع على المجلات، والرسائل والمؤتمرات العلمية ، والتقارير الصادرة عن هيئات المنظمات الدولية فيما يخص بآليات عمل وتطبيق إدارة الأزمات.

2. مجتمع وحدود الدراسة

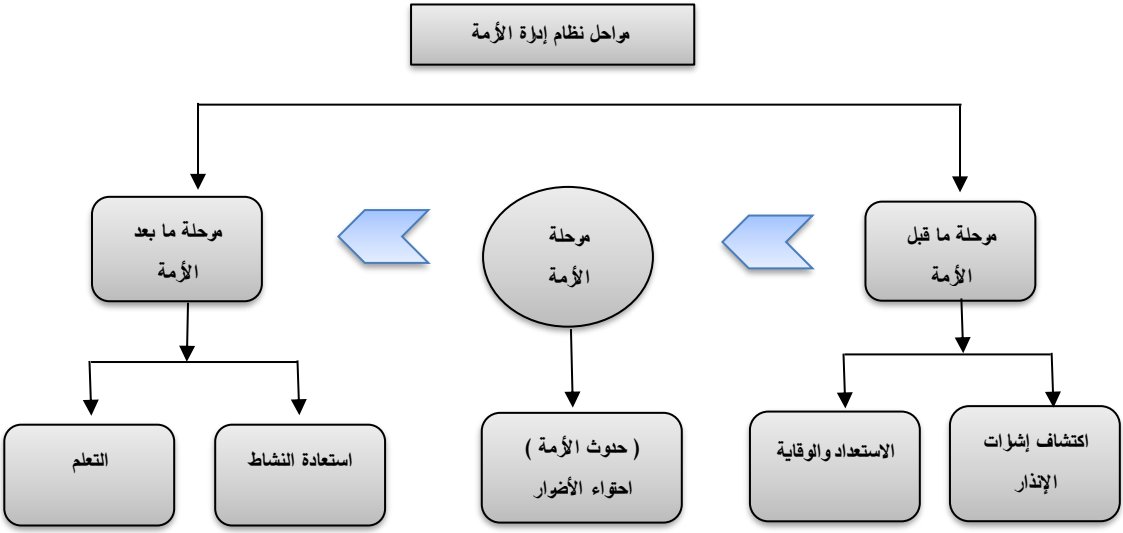
يتكون مجتمع الدراسة من مديري ورؤساء الأقسام العاملين بالمستشفيات العامة في مدينة مصراتة – ليبيا، حيث تم استخدام أسلوب المسح الشامل لجميع مفردات المجتمع المستهدف، والبالغة أعدادهم (63) مفردة موزعين على مجموعة من المستشفيات العامة بمدينة مصراتة.

حيث اقتصرت الدراسة مكانياً على جميع مديري ورؤساء الأقسام العاملين بالمستشفيات العامة في مدينة مصراتة – ليبيا، وموضوعياً في توضيح مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمستشفيات العامة لمواجهة والحد من تفشي جائحة كورونا، وزمنياً أجريت الدراسة خلال عام(2021م).

3. نموذج الدراسة

من خلال الاطلاع على الأدبيات ذات الصلة، تم وضع نموذج يصور مراحل نظام الإدارة في التعامل مع الأزمة كما يلي:

الشكل رقم (1): يوضح مراحل نظام التعامل مع إدارة الأزمة



المصدر: إعداد الباحث

4. نتائج بعض الدراسات السابقة

أدّى الاهتمام بموضوع إدارة الأزمات إلى اهتمام العديد من الباحثين والكتاب خاصة بعد تفشي جائحة كورونا في أغلب دول العالم على إجراء العديد من الدراسات والأبحاث العلمية لمعرفة أسباب تفشي وانتقال هذه الظاهرة الوبائية، ومحاولة الحد منها من خلال إثراء المزيد من الاهتمام ورفع من مستوى التصدي الإداري والصحي بمختلف قطاعات الرعاية الصحية على اعتبارها

المسؤول الأول في مواجهة هذه الجائحة. حيث حاولت بعض الدراسات في هذا الإطار الكشف عن المسببات وطرق المعالجات.

فكانت دراسة الرشيدي التي أجريت في عام(2018م) في محاولة معرفة الدور الذي تقوم به الكفاءات البشرية في إدارة الأزمات بالمستشفيات الحكومية الكويتية وذلك بالتعرف على دور (المعرفة البشرية، القدرات البشرية، المهارات البشرية، والسلوكيات البشرية)، على إدارة الأزمات بالمستشفيات الحكومية الكويتية والتي بلغ عددها(9) مستشفيات، حيث تعتبر هذه الدراسة من الدراسات الميدانية التي اتبع فيها الأسلوب الوصفي التحليلي، فتم استخدام تحليل الانحدار المتعدد في اختبار فرضياتها، وتوصلت الدراسة إلى عدد من النتائج، أبرزها: أن العوامل المستقلة المتمثلة (بالمعرفة البشرية، والقدرة البشرية، والمهارة البشرية، والسلوكيات البشرية)، تؤثر تأثيرًا إيجابيًا ومباشرًا وبدلالة معنوية في إدارة الأزمات في المستشفيات الحكومية الكويتية. ويؤكد ذلك قيمة معامل الارتباط (R=0.648)، الذي يبين مدى العلاقة والارتباط العالي بين جميع المتغيرات المستقلة والمتغير التابع.

كما في دراسة أجراها (Seulki et al) في عام(2020م) هدفها الاستفادة من تجارب الماضي التي تعرضت لها كوريا الجنوبية من خلال تتبع فلسفة (الإدراك الموزع وقدرات إدارة الأزمات للتعامل مع " COVID-19") وهي دراسة توضح الدور الذي نجحت كوريا الجنوبية في تحقيقه من خلال تقديم أداءً متميز في التعامل مع تفشي جائحة كورونا وتسطيح منحنى الإصابات الجديدة والسيطرة على تفشي المرض دون فرض قوة أو تدابير الأزمة مثل: الإغلاق وحظر السفر وغيرها. وذلك من خلال ما قامت به الحكومة بالتعاون مع قطاعات الدولة ومرافقها الحيوية المختلفة من تطوير لقدراتها الإدراكية وقدرات إدارة الأزمات كعوامل حاسمة بالاعتماد على فلسفة عمل (الحوكمة الموجهة نحو المشكلات) من إصلاح شامل لنظام الطوارئ للمرافق الصحية العامة. وذلك بمشاركة الحكومة في الممارسات العاكسة والمتمثلة في قدرتها على قياس الأداء والتعلم والتكيف، وتعديل القوانين والأدلة بشكل منقح، والنظر في عمليات العمل المعاد وتصميم الترتيبات التنظيمية، كما استثمرت في الموارد البشرية وأنظمة الرعاية الصحية وغيرها. طورت الحكومة الكورية وفق هذه الدراسة خاصية الإدراك الموزع، وهي ثلاث قدرات أساسية تمثلت في (التحسين الانعكاسي، والتعاون، والقدرات التحليلية للبيانات)، بعد الاستفادة من تجربتها المؤلمة مع متلازمة الشرق الأوسط التنفسية – فيروس كورونا(MERS-CoV) لعام (2015م). والذي وفر النهج والتكيف لكوريا الجنوبية ومسار التعلم لإدارة الموجات الإضافية المحتملة من COVID-19وأزمة الصحة العامة الحالية والمستقبلية. هنا سمحت عمليات التعلم والتكيف لمسؤولي الصحة العامة والجهات الفاعلة السياسية المتنوعة في كوريا بتبادل فهم المشكلة وبناء القدرات الأساسية للسيطرة على الأمراض المعدية التي قد تتعرض لها في المستقبل، وأدى التنسيق السريع والتواصل الشفاف والسيطرة التكيفية داخل الدولة مع أصحاب المصلحة المختلفين بما في ذلك المواطنون العاديون في كوريا الجنوبية من الحد من تفشي جائحة كورنا حتى الآن.

وفي دراسة أخرى، أجراها (Kiang et al) في عام(2020م)، وهي توضيح فكرة عمل إدارة الأزمات لمواجهة جائحة COVID-19 وذلك من خلال إعادة تشكيل فريق قيادة الطب الإشعاعي إلى فريق عمل أصغر لمواجهة تفشي جائحة كورونا تحت مسمى(Disease outbreak task force (DOFT، فريق عمل للتعامل مع تفشي الأمراض بمستشفى ثلاثي كبير بسنغافورة

وهي فكرة مستوحاة من أنظمة عمل الجيش بسنغافورة والذي يعمل في مجموعات مكونه من مجموعة قوى بشرية، ومجموعة استخبارات معلوماتية، ومجموعة عمليات، ومجموعة التعامل مع المسائل اللوجستية على أُسس يومية وذلك للتمكن من اتخاذ قرارات مناسبة في الوقت المناسب وتنفيذ خطط العمل التي يتم الاتفاق عليها بشكل فوري. وهي ما اعتمدت عليه فلسفة العمل قيد المستشفى الطبي لمواجهة تفشي الجائحة بالتركيز على الانضباط والمرونة والعمل الجماعي على اعتبار أنها إحدى المبادئ الأساسية لنجاح عمل الفريق الطبي. ومن خلال الاعتماد على هذا الأسلوب الفريد من نوعه عالمياً، فقد تمكنت المستشفى من معالجة (1491) حالة مرضية داخلية من أصل المجموع العام الذي بلغ في ذلك الوقت حوالي (43907). حيث تم إجراء حوالي (1371) صورة بالأشعة السينية، وخمس موجات فوق صوتية، و(38) صورة بالأشعة المقطعية، وفحصًا واحدًا بالرنين المغناطيسي على مرضى مصابين بفيروس كوفيد -19. من خلال استراتيجية القيادة المتبعة، وأوضحت الدراسة أيضاً إصابة عضو واحد فقط من قسم الأشعة. ولم يكن لدى المستشفى أي حالات انتقال عدوى داخل المستشفى بين الموظفين.

كما أوضحت دراسة (بالأطرش ومسروق) في عام(2020م) من خلال التعرف على قدرات إدارة مستشفى محمد بوضياف بالجزائر في التعامل مع الأزمات في مواجهة جائحة كورونا من وجهات نظر الأطقم الطبية والممرضين، وذلك بالوقوف على أهم النقائص في تطبيق إدارة الأزمات بجميع مراحلها في مستشفى محمد بوضياف ورقلة. حيث تم توزيع (113) استمارة استبيان على الكادر الإداري، والأطباء، والممرضين، والصيادلة، كما تم الاعتماد على استخدام أسلوب المقابلة والملاحظة في تجميع البيانات. وتمت معالجة وتحليل البيانات المجمعة باستخدام برنامج تحليل البيانات SPSS. وتم التوصل إلى نتائج كان أهمها: أن المستشفى محمد بوضياف ورقلة لا يتبنى المفهوم الصحيح لإدارة الأزمات بأغلب مراحلها، وأن كل مرحلة من مراحل إدارة الأزمات فيها غير فعالة في مواجهة جائحة كورونا كوفيد 19؛ مما أدى إلى تطور ملحوظ ومستمر في تفشي فايروس كورونا بالجزائر قيد الدراسة، وهي مراحل الاكتشاف والإنذار المبكر وهي غير موجودة؛ مرحلة الاستعداد والوقاية موجودة وغير فعالة؛ مرحلة احتواء الأضرار موجودة وغير فعالة؛ مرحلة استعادة النشاط موجودة وغير فعالة؛ مرحلة التعلم موجودة وغير فعالة.

وفي جانب آخر من الدراسات كانت دراسة (أبو الفتوح علي) التي أجريت في عام(2020م)، وهي دراسة حالة أجريت بالمملكة العربية السعودية في محاولة للتعرف على العوامل

المؤثرة في صناعة القرارات الاستراتيجية في مواجهة فيروس كورونا وآثار هذه العوامل من خلال تحديد الأدوار والمسئوليات والأولويات المرتبطة بالعوامل المؤثرة في صناعة الاستراتيجية في مواجهة فايروس كورونا المستجد، وهو ما لا يأتي إلا بتوافر رؤية استراتيجية واضحة تأخذ في الحسبان مقتضيات الواقع الجديد. ولتحقيق هدف الدراسة استهدف الباحث حوالي (205) من فئات المنظومة الصحية، وفئات مختلفة من المجتمع بحوالي (179) من المواطنين والمقيمين بالمملكة العربية السعودية، واستخدم في الدراسة أسلوب الإحصاء الوصفي وأسلوب الإحصاء الاستدلالي وتحليل التباين ANOVA لتحديد ما إذا كان هناك فروق ذات دلالة إحصائية بين آراء مجموعتي الدراسة حول الأسئلة المطروحة عليهم أم لا، عند مستوى معنوية 0.05. وتوصلت الدراسة إلى مجموعة نتائج، كان أبرزها: اتفاق أفراد العينة الكلية فيما يتعلق بالأهمية النسبية للعوامل المؤثرة في صناعة القرارات الاستراتيجية في مواجهة فايروس كورونا، وهي عوامل تمثلت في مدى قدرة القطاع الصحي في امتلاكه للإمكانات البشرية والفنية وتدفق المعلومات بالشكل المستمر.

5. حول مناهج تحليل الأزمات

كان لتفشي فايروس كورونا (Covid-19) عام(2019م) عواقب صحية عامة واقتصادية خطيرة في جميع أنحاء العالم. حيث بدأت التقارير الأولية في الظهور في أوائل يناير(2020م) حول المرض المعدي، مما أدى إلى إغلاق وحجر صحي غير مسبوق عبر دول متعددة بسبب ما وصلت إليه العدوى بإصابة حوالي (6) ملايين شخص في نهاية شهر مايو من العام نفسه (Raghav Rao et al., 2020).

حيث تجلت الأزمة بدايةً في الصين في ديسمبر (2019 م)، وبعد فترة وجيزة تحولت إلى جائحة عالمية اعتبارًا من (26) مايو (2020م)، متأثرة منها حوالي (213) دولة، فيما مجموعه تقريباً (5591677) شخصًا مصابًا، و(347944) حالة وفاة، وتعافى منه حوالي (236816) مريضًا. ومقارنة بالأزمات السابقة فإن Covid-19 كان أكثر تعقيدًا، وقد خلق مشاكل اجتماعية واقتصادية هائلة على جميع المستويات، بما في ذلك الفوبيا الاجتماعية المربكة، والبطالة، وتعطل سلسلة التوريد، وانهيارات سوق الأوراق المالية، والإغلاق الاقتصادي، والعولمة. (Alves et al., 2020).

ومن تلك الفترة حتى يومنا هذا والعالم بشكل كبير يعاني من الانتشار غير المسبوق وغير المتوقع لمرض فيروس كورونا الجديد (Covid-19). كما لم تنجح العديد من الدول المتقدمة، مثل: الولايات المتحدة واليابان-على الأقل في البداية- في جهودها لمعالجة هذه "المشكلة الخبيثة" على الرغم من الأساس المتين والبنية التحتية والإجراءات الرسمية والموارد لإدارة الأحداث الكارثية (lee et al., 2020).

وتم وصف جائحة الفيروس التاجي بأشكال مختلفة بأنه كارثة، بكارثة – بجعة سوداء – أي حدث لا يمكن التنبؤ به، ويتجاوز التوقعات العادية وله عواقب وخيمة. ومع ذلك يمكن إثبات أن الفيروس التاجي كان متوقعًا، فقد شهدت السنوات الأخيرة تفشي فيروسات من نوع كورونا سارس (2002) ومتلازمة الشرق الأوسط التنفسية (2012)، بالإضافة إلى فيروس نقص المناعة البشرية / الإيدز، و H1N1 ، والإيبولا، كما حذر المؤسس المشارك لشركة Microsoft الذي تحول إلى خبير الرعاية الصحية بيل جيتس (2015) من أن فيروسًا مثل الإنفلونزا الإسبانية عام(1918م) سينتشر "بسرعة كبيرة" في جميع أنحاء العالم. (Mirvis, 2020).

5.1 مفهوم فايروس كورونا (COVID-19)

يعتبر COVID-19 فصيلة من عدة فصائل فايروسية تم تعريفها مِن قِبَل (منظمة الصحة العالمية، 2020) " فصيلة فيروسات كورونا هي فصيلة كبيرة تشمل فيروسات تسبّب نزلات البرد الشائعة ومتلازمة الالتهاب الرئوي الحاد الوخيم (السارس)" . ونظراً لأن هذه الحالة هي حالة مستجدة؛ فإن المنظمة عاكفة حاليًا على الاضطلاع بعملية الحصول على مزيد من المعلومات المؤكدة من المرضى وعلى الصحة العمومية (العريفان،2021).

5.2 المؤسسة العلاجية المسؤولة عن تقديم الرعاية الصحية (المستشفيات)

عرفت جمعية المستشفيات الأمريكية (American Hospital Association) المؤسسات العلاجية بأنها "هي المؤسسة التي تحتوي على جهاز طبي منتظم يتمتع بتسهيلات طبية دائمة تشتمل على أسرة للمرضى الداخليين، وخدمات طبية تشمل خدمات الأطباء والتمريض، وذلك من أجل إعطاء المرضى التشخيص والعلاج اللازمين.

أما المنظمة العالمية للصحة (World Health Organization) فترى أنها "جزء أساسي من تنظيم اجتماعي طبي تتلخص وظيفتها في تقديم رعاية صحية كاملة للسكان (علاجية أو وقائية)، وتمتد عيادتها الخارجية إلى البيوت، كما تعمل كمركز لتدريب القوة العاملة الصحية والقيام ببحوث اجتماعية حيوية (بالأطرش ومسروق ،2020).

5.3 إدارة الأزمات والكوارث

إدارة الأزمات هي النهج الذي تتبعه المنظمة للتعامل مع المشـكلات والقضـايا الناشـئة بسرعة، مثل: النزاع، والمخاطر، والكوارث، والحوادث، وحالات الطوارئ، والمشاكل المتعذر الحكم فيها والتي لا يمكن السيطرة عليها. قائمة الأزمات المحتملة تكاد لا تنتهي ويمكن أن تختلف حسب المجال التخصصي لكل المنظمات.

وهناك من عرف الأزمة على نطاق واسـع بأنها: أي حدث طارئ يمكن أن يلحق ضـررًا خطيرًا بالمنظمة سواء في عملياتها أو في علاقاتها أو سمعتها وأحيانًا كل تلك المجالات مجتمعة. وتعتبر الأزمات مضاعفات خطيرة أو نقاط تحول في دورة حياة المنظمة. Lovari & Bowen, (2020).

بينما يراها FINK بأنها نقطة تحول في الحياة المنظمة إلى صورة أسوء أو أفضل فهي وضع للاستقرار يحدث فيها تغير حاسم في صيرورة العمل (بن داوود وطعيبة ،2015).

5.4 أسباب نشوء الأزمة

لكل أزمة مقدمات تدل عليها وشواهد تشير إلى حدوثها ومظاهر أوليه ووسطى ونهائية تفرزها، ولكل حدث أو فعل تداعيات وعوامل تفرز عنها مستجدات، وأياً كان فإن هناك أسباب مختلفة لنشوء الأزمات، منها:

سوء الفهم: يحدث الكثير من الأزمات نتيجة لسوء الفهم من جانب أحد الأطراف ذات العلاقة بالأزمة، وينشأ سوء الفهم من خلال المعلومات المبتورة أو التسرع في إصدار القرارات أو الحكم على الأمور قبل اتضاح حقيقتها.

الأخطاء البشرية: تتمثل في عدم كفاءة العاملين واختفاء الدافعية للعمل، وتراخي المشرفين، وإهمال الرؤساء، وإغفال الرقابة والمتابعة، وكذلك إهمال التدريب.

الأزمات المخططة: تعد الأزمات المخططة من أهم أسباب نشوء الأزمات، حيث تعمل بعض القوى المنافسة للكيان الإداري على تتبع مسارات عمل هذا الكيان، ومن خلال هذا التتبع تتضح لها الثغرات التي يمكن إحداث أزمة من خلالها.
تعارض المصالح: يعد تعارض المصالح من أهم أسباب حدوث الأزمات، حيث يعمل كل طرف من أصحاب المصالح المتعارضة على إيجاد وسيلة من وسائل الضغط لما يتوافق مع مصالحه، ومن هنا يقوى تيار الأزمة (الزعبي، 2014).

ظهور وسواس الترويج للشائعات: ويقصد بالشائعة معلومة أو معلومات ذات صلة بأداء المنظمة وعادة ما تكون غير صحيحة ومغرضة ومن السهل تصديقها بواسطة الجمهور (عبدالرازق، 2011).

5.5 أساليب إدارة الأزمات

تعتمد الدول في إدارة أزماتها على عدة أساليب واستراتيجيات بغية الوصول إلى مخرج لحل أي أزمة تواجهها، ويمكن النظر إلى أساليب إدارة الأزمات عمومًا فيما يلي (بشر، 2020):

أسلوب التساوم التوفيقي: ويشمل الإجراءات والتحركات والتصريحات التي تعبر عن رغبة أطراف الأزمة في تخفيف الأزمة والاتجاه بها إلى التسوية والوصول إلى معالجة سلمية وتسوية مرضية لجميع الطراف، وذلك من خلال الحل الوسط أو التنازلات المتبادلة بين أطراف الأزمة. وهذا أسلوب يعتمد على الحوار والتفاوض والمساومة ويتم الاعتماد في ذلك على الأشخاص المتخصصين من السياسيين المحترفين أو من الضباط العسكريين أو القانونيين ذوي الخبرة والكفاءة والصبر والمرونة وقوة الشخصية.

أسلوب التساوم الإكراهي: ويشمل هذا الأسلوب التحركات والأفعال، وهو تعبير عن رغبة أحد أطراف الأزمة لإجبار الطرف الآخر القبول لمطالبه والامتثال لإرادته، وتكون إما بصورة مادية أو اتصالية. ويعتمد هذا الأسلوب على التهديد باستخدام القوة، أو الاستخدام المحدود للقوة المسلحة، وتهتم الدولة في هذا النموذج بمصالحها الوطنية والقومية، والتركيز على تحقيقها بإصرار وحزم ودون الاهتمام بالمصالح المشتركة للأطراف أو الطرف المشارك ضدها في الأزمة.

أسلوب التساوم الإقناعي: ويشمل الجمع بين الأساليب التوفيقية والإكراهية لهدف تحقيق إدارة رشيدة للأزمة، فإذا كان أسلوب التساوم الإكراهي يعني حرص الدولة على مصالحها القومية فوق كل اعتبار مع عدم الاهتمام بالمصالح المشتركة للأطراف الأخرى للأزمة ووضعها في موضع هامشي من الاهتمام، فإن استخدام الأسلوب التوفيقي يركز على الاهتمام بالمصالح المشتركة التي تحققها التسوية مع مراعات المصلحة الخاصة لكل طرف نسبيًا.

5.6 مراحل تطور الأزمة

تمر الأزمة باعتبارها ظاهرة اجتماعية بدورة حياة، مثلها في هذا مثل أي كائن حي، وهذه الدورة تمثل أهمية قصوى في متابعتها والإحاطة بها من جانب متخذ القرار الإداري. فكلما كان متخذ القرار سريع التنبه في الإحاطة ببداية ظهور الأزمة، أو بتكون عواملها كلما كان أقدر على علاجها والتعامل معها. وتتطور الأزمة وفقاً ذلك لخمس مراحل رئيسية كما يلي:(مختار وبوخطوة، 2015):

مرحلة الميلاد: وفي هذه المرحلة تبدأ الأزمة الوليدة في الظهور لأول مرة في شكل (إحساس) مبهم قلق بوجود شـــيء ما يلوح في الأفق، وينذر بخطر غريب غير محدد المعالم أو الاتجاه أو الحجم أو المدى الذي سيصل إليه.

مرحلة النمو والاتسـاع: وتنشـأ نتيجة لعدم معالجة المرحلة الأولى– الميلاد– في الوقت المناسـب، حيث تأخذ الأزمة في النمو والاتسـاع من خلال نوعين من المحفزات هما: مغذيات ومحفزات ذاتية ومغذيات ومحفزات خـارجية، وفي هذه المرحلـة يكون على متخذ القرار التدخل من أجل فقدان الأزمة روافدها المحفزة والمقوية لها؛ إما بتحييد وعزل العناصـــر الخارجية المدعمة للأزمة، أو بتجميد نمو الأزمة بإيقافها عند المستوى الذي وصلت إليه وعدم السماح بتطورها.

مرحلة النضـج: تعد من أخطر مراحل الأزمة، ومن النادر أن تصـل الأزمة إلى مثل هذه المرحلة، وتحدث عندما يكون متخذ القرار الإداري على درجة كبيرة من الجهل والتخلف والاســـتبداد برأيه، وبذلك تصل الأزمة إلى أقصى قوتها وعنفها، وتصبح السيطرة عليها مستحيلة ولا مفر من الصدام العنيف معها.

مرحلة الانحسـار والتقلص: تبدأ الأزمة بالانحسـار والتقلص نتيجة للصـدام العنيف الذي تم اتخاذه والذي يفقدها جزءاً مهماً من قوتها، على أن هناك بعض الأزمات تتجدد لها قوة دفع أخرى، عندما يفشـل الصـدام في تحقيق أهدافه وتصـبح الأزمات في هذه الحالة كأمواج البحر، موجة تندفع وراء موجة.

مرحلة الاختفاء: وتصـل الأزمة إلى هذه المرحلة عندما تفقد بشكل شبه كامل قوة الدفع المولدة لها أو لعناصـــرها حيث تتلاشـــى مظاهرها وينتهي الاهتمام بها والحديث عنها، إلا أنه من الضـــرورة الاستفادة من الدروس المستفادة منها لتلافي ما قد يحدث مستقبلاً من سلبيات وآثار ناجمه عنها.

6. المنهجية ونتائج الدراسة

يتناول هذا الجانب دراسـة مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمسـتشـفيات العامة لمواجهة والحد من تفشـي جائحة كورونا، حيث تم إجراء دراسـة مسـحية شـاملة من وجهة نظر مديري ورؤسـاء الأقسام العاملين بالمستشفيات العامة في مدينة مصراتة – ليبيا.

6.1 أداة جمع البيانات

كانت أداة الدراسـة عبارة عن صـحيفة استبيان تم تطويرها بالاستفادة من بعض الدراسات السـابقة كدراسـة (Mitroff ,1994)، ودراسـة (بالأطرش ومسـروق، 2020)، ودراسـة (الجديلي، 2006) مع إجراء بعض التعديلات البســـيطة بعناية بما يتماشـــى مع أهداف وطبيعة مجتمع

الدراسة، وتكونت الأداة من جزأين: الجزء الأول البيانات الشخصية (النوع، والعمر، ومدة الخدمة في المجال الطبي)، والجزء الثاني مكون من خمس مراحل وهي (اكتشاف إشارات الإنذار، والاستعداد والوقاية، واحتواء الأضرار والحد منها، واستعادة النشاط، والتعلم).

6.2 صدق وثبات أداة الدراسة

الصدق بصفة عامة أن العبارة الموجودة في الاستبيان تقيس ما يفترض في البحث قياسه بالفعل، أما الثبات فهو أن يعطي الاستبيان النتائج نفسها إذا أُعيد تطبيقه، وقد تم لهذا الغرض عرض صحيفة الاستبيان المعدة على مجموعة من المتخصصين لإبداء الرأي وتحديد بعض الملاحظات حولها، وبعد اعتمادها تم توزيعها على مفردات الدراسة وتم قياس الصدق والثبات عن طريق حساب معامل Cronbach's alpha (Cronbach,1951) ، (Nunnally,1978) للصدق والثبات كما بالجدول رقم (1)، ومن خلال النتائج الواردة بالجدول نجد أن جميع قيم معامل ألفا كرنباخ مناسبة للدلالة على صدق وثبات أداة الدراسة وملاءمتها للدراسة.

جدول رقم (1): قيمة معامل ألفا كرنباخ لمحاور الدراسة

مراحل محاور الدراسة	قيمة معامل ألفا كرنباخ
مرحلة اكتشاف إشارات الإنذار	0.966
مرحلة الاستعداد والوقاية	0.944
مرحلة احتواء الاضرار	0.944
مرحلة استعادة النشاط	0.929
مرحلة التعلم	0.936
العام	0.982

6.3 الأدوات الإحصائية المستخدمة

اعتمدت منهجية معالجة بينات الدراسة على استخدام برنامج الحزم الإحصائية للعلوم الاجتماعية (SPSS)، وذلك باستخدام مقاييس إحصائية كالمتوسطات الحسابية لمعرفة درجة موافقة المجتمع المستهدف على فقرات أداة جمع بيانات الدراسة، كما تم توضيح الجداول التكرارية والنسبية التي تبين عدد ونسبة كل إجابة لكل عبارة من عبارات أداة الدراسة، وكذلك الوزن النسبي الذي يحدد اتجاهات مجتمع الدراسة وقد أعطيت البيانات القيم والرتب حسب مقياس ليكّرت الخماسي(Dawes,2008) كما موضحة بالجدول رقم (2).

وهذه الأساليب التي تم استخدامها هي أساليب الإحصاء الوصفي؛ لأن البيانات الخاصة بالدراسة كانت تتبع أسلوب المسح الشامل لجميع مفردات المجتمع المستهدف قيد الدراسة.

جدول رقم (2): الوزن النسبي وقيم الرتب لمقياس أداة الدراسة

الإجابة	غير موافق بشدة	غير موافق	محايد	موافق	موافق بشدة
الرتبة	5	4	3	2	1
الوزن النسبي	20% إلى أقل من 36%	36% إلى أقل من 51.5%	52% إلى أقل من 68%	68% إلى أقل من 84%	84% إلى أقل من 100%

6.4 تحليل بيانات خصائص مجتمع الدراسة

جدول رقم (3): توزيع مفردات مجتمع الدراسة حسب العمر

العمر	العدد	النسبة
30 سنة فأقل	12	% 19
من31 إلى أقل من 35 سنة	17	% 27
من 35 إلى أقل من 40 سنة	13	%20.6
من 40 إلى أقل من 45 سنة	11	%17.5
من 45 إلى أقل من 50 سنة	9	%14.3
من 50 سنة فأكثر	1	%1.6
الإجمالي	63	% 100

جدول رقم (4): توزيع مفردات مجتمع الدراسة حسب مدة الخدمة

مدة الخدمة	العدد	النسبة
أقل من سنة واحدة	3	%4.8
من سنة إلى أقل من 5 سنوات	18	%28.6
من 5 سنوات إلى أقل من 10 سنوات	18	%28.6
من 10 سنوات فأكثر	24	%38.1
الإجمالي	63	%100.0

يتبين لنا من خلال البيانات الوارد بالجداول رقم (3،4) أن التوزيع النسبي للتكرارات في فئات كلٍّ من العمر، ومدى الخدمة في المجال الطبي، كانت متباينة نسبياً من حيث التوزيع النسبي، وهو تنوع قد يخدم أغراض الدراسة من حيث الحصول على بيانات من فئات عمرية متفاوتة مما قد يعطي إجابات تعكس تفاوتات عمرية حسب المجال والتخصص الطبي في معرفة مدى تواجد لأنظمة حقيقية لإدارة الأزمة بالمستشفيات الطبية من عدمها. أما فيما يتعلق بالتوزيع

النسبي للتكرارات الخاصة بمدة الخدمة نجدها تعطي مؤشرات جيدة على فترات البقاء والعمل بقطاع الرعاية الصحية، مما يعكس توافر خبرات مقبولة قد تستفيد منها الدراسة.

6.4.1 التحليل الوصفي لبيانات الدراسة

احتوت أداة الاستبانة على خمسة محاور والمتمثلة في: حيث تناول هذا الجانب من التحليل الإجابة عن تساؤل الدراسة، وذلك بتحليل البيانات التي تم الحصول عليها من الاستبيانات الموزعة على المشاركين في الدراسة في ما مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمستشفيات العامة في جميع مراحلها لمواجهة والحد من تفشي جائحة كورونا في مدينة مصراتة – ليبيا؟

دراسة المحور الأول (اكتشاف إشارات الإنذار)

من خلال النتائج الواردة بالملحق رقم (1) نلاحظ أن الاتجاه العام لمعظم الفقرات الخاصة بقياس هذا المعيار كانت تتجه نحو المحايد والبعض الآخر كان يتجه نحو غير موافق بوزن نسبي عام بلغ (64.6%)، وبمتوسط حسابي عام (3.23)، والذي هو ما يقارب من المتوسط النظري للمقياس (3)، ومن الملاحظ في ترتيب العبارات أنه كلما قل المتوسط الحسابي عن المتوسط النظري للمقياس ازدادت حدة عدم الموافقة، حيث نجد أن أكثر العبارات موافقة هي العبارة (إبلاغ العاملين والجهات المشاركة في حل الأزمة بالمهام والأدوار المطلوبة منهم)، أي أنه يمكن القول (ليس هناك اكتشاف لإشارات الإنذار بشكل جيد). وهو ما يعكس شدة ضعف تواجد برامج خاصة للاستشعار المبكر بحدوث أو توقع أي أزمات بشكل كبير.

دراسة المحور الثاني (الاستعداد والوقاية)

من خلال النتائج الواردة بالملحق رقم (2) نلاحظ أن الاتجاه العام لمعظم الفقرات الخاصة بقياس هذا المعيار كانت تتجه نحو المحايد والبعض الآخر كان يتجه نحو موافق بوزن نسبي عام بلغ (64.6%)، وبمتوسط حسابي عام (3.23)، وكان ترتيب العبارات وفقاً لهذا المحور أنه كلما قل المتوسط الحسابي عن المتوسط النظري للمقياس ازدادت حدة عدم الموافقة، حيث نجد أن أكثر العبارات موافقة من قبل المشاركين هي العبارة (توجد تعليمات إدارية واضحة وفي الوقت المناسب تحدد كيفية وإجراءات التعامل مع الأزمات المحتملة في المستشفى)، أي أنه يمكن القول (ليس هناك الاستعداد بالكفاية اللازمة من قبل الجهات المسؤولة بإدارة المستشفيات بالشكل الجيد والمرضي للصد والتعامل مع الأزمات التي تواجهها).

دراسة المحور الثالث (احتواء الأضرار والحد منها)

من خلال النتائج الواردة بالملحق رقم (3) نلاحظ أن الاتجاه العام لمعظم الفقرات الخاصة بقياس هذا المعيار كانت تتجه نحو الموافق بوزن نسبي عام بلغ (66.6%)، وبلغ المتوسط الحسابي العام (3.33)، ومن الملاحظ في ترتيب العبارات أنه كلما زاد المتوسط الحسابي عن المتوسط النظري للمقياس ازدادت موافقة المشاركين عن فقرات قياس المحور، حيث نجد أن أكثر العبارات موافقة هي العبارة (يتم توزيع المهام وتحديد المسؤوليات بشكل سريع ومناسب عند حدوث الأزمة) بوسط يساوي (3.71)، وأقلها موافقة هي العبارة (هناك قدرة وسرعة مناسبة في تحريك الموارد المادية والبشرية الضرورية لاحتواء الأزمة بالمستشفى)، أي أنه يمكن القول بأن (الأطقم الطبية بجميع تخصصاتها تسعى جاهدة في احتواء الأزمات بشكل عام رغم قلة الإمكانات والاستعدادات المتوفرة لديهم).

دراسة المحور الرابع (استعادة النشاط)

من خلال النتائج الواردة بالملحق رقم (4) نلاحظ أن الاتجاه العام لمعظم الفقرات الخاصة بقياس هذا المعيار كانت تتجه نحو الموافق بوزن نسبي عام بلغ (68.6%)، وبمتوسط حسابي عام (3.43)، حيث نجد أن أكثر العبارات موافقة هي العبارة (تحافظ إدارة المستشفى في ظروف الأزمات على اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواصلة ممارسة النشاطات الاعتيادية في المستشفى دون أي تغيير) بوسط يساوي (3.52)،أي أنه يمكن القول أن (غالبية الكوادر الطبية بشتى التخصصات تسعى إلى استعادة نشاط أعمالها رغم ما تتعرض له من ظروف صعبة وتحاول أن تتكيف مع شتى الأزمات التي قد تواجهها).

دراسة المحور الخامس (التعلم)

من خلال النتائج الواردة بالملحق رقم (5) نلاحظ أن الاتجاه العام لمعظم الفقرات الخاصة بقياس هذا المعيار كانت تتجه نحو المحايد، والبعض الآخر كان يتجه نحو موافق بوزن نسبي عام بلغ (65.8 %)، حيث نجد أن أكثر العبارات موافقة من قبل المشاركين هي العبارة (يتم التركيز على مراجعة كافة الإجراءات المتعلقة بالمستشفى وتقييمها) بوسط يساوي (3.29)، أي أنه يمكن القول توجد هناك بعض الإشكاليات في آليات أخذ العبر والتعلم من الأخطاء التي من المفترض بأن لا تكرر، وهنا مؤشر على ضعف من بعض المنتسبين لقطاع الصحة والمسؤولين من الاستفادة من تجارب وأحداث السنوات السابقة سواء كانت في بيئة العمل الداخلية (المحلية أو الدولية).

7. المنهجية ونتائج الدراسة

بناءً على نتائج التحليل الإحصائي عن دراسة مدى توفر نظام لإدارة الأزمات بالمستشفيات العامة لمواجهة والحد من تفشي جائحة كورونا كانت النتائج كالآتي:

تبين وبشكل عام من خلال استقصاء آراء ووجهات نظر مديري ورؤساء الأقسام العاملين بالمستشفيات العامة في مدينة مصراتة فيما ما يتوفر من نظام لإدارة الأزمات، كان الاتجاه العام لمعظم الإجابات الخاص بمحور اكتشاف إشارات الإنذار بالتأكيد على شدة ضعف تواجد برامج خاصة للاستشعار المبكر والتنبيه بحدوث أزمات بشكل كبير. أي أنه لا توجد آليات واضحة لممسوحات البيئة الداخلية والخارجية بشكل دقيق، كما تفتقر المستشفيات لتنظيم برامج تدريب العاملين بالقطاع على كيفيات التعامل والتصدي واستكشاف لوقع أي أزمة، كما يمكن القول بأن ليس هناك اكتشاف لإشارات الإنذار بشكل جيد قد يقي قطاع الرعاية الصحية ويجنبه التعرض لمخاطر أي أزمات مستقبلاً. وتبين أيضاً من خلال وجهات نظر مديري ورؤساء الأقسام العاملين بالمستشفيات العامة في مدينة مصراتة فيما ما يتوفر من مؤشرات من محور الاستعداد والوقاية، كان الاتجاه العام لمعظم الإجابات بالتأكيد على أن ليس هناك الاستعداد والكفاية اللازمة من قبل السلطات بالشكل الجيد والكافي لصد الأزمات والوقاية منها، أي كان هناك ضعف واضح في إعطاء بعض الصلاحيات اللازمة لبعض الأطقم الطبية للتعامل مع الأحداث الطارئة التي من شأنها أن تخلق أزمة ، وكذلك هناك قصور في ضبط إدارة بعض الأقسام الطبية من منع الزيارات الشخصية والعائلية للمرضى مما يتسب في نقل من وإلى المستشفيات، وغير ذلك من التصرفات التي تستدعى استعداداً تاماً لضمان الحماية والوقاية من أي أخطار محتملة الحدوث قيد الخدمة.

أما فيما يتعلق بتحليل البيانات المتحصل عليها من محور احتواء الأضرار والحد منها على حسب ما أشاد به من آراء مديري ورؤساء الأقسام العاملين بالمستشفيات العامة، كان الاتجاه العام لمعظم إجابات الأطقم الطبية بجميع تخصصاتها تسعى جاهدة في احتواء الأزمات بشكل عام رغم قلة الإمكانيات والاستعدادات المتوفرة لكي يتم احتواء أي أزمات محتملة ومن ضمنها تفشي جائحة كورنا، وذلك راجع لعدة أسباب، منها: ضعف في قدرات المستشفيات في تحريك موارد البشرية من الكوادر الطبية بمختلف تخصصاتها حسب ما تقتضي الضرورة ، وكذلك من الصعب السيطرة على أي أزمات في أوقات قياسية للحد من انتشارها. وأوضحت نتائج التحليل الإحصائي لنتائج محور استعادة النشاط بأن إدارة المستشفى تعمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة للتخفيف من آثار الأزمة والحد من استمراراها وحدوثها لاستعادة نشاطها، رغم ضعف مقومات نظم إدارة الأزمة فيها، حيث تحاول إدارة المستشفى المحافظة في ظروف الأزمات على اتخاذ الإجراءات اللازمة لمواصلة ممارسة النشاطات الاعتيادية في المستشفى دون أي تغيير. أما فيما يتعلق بتحليل البيانات المتحصل عليها من محور التعلم، توجد هناك بعض الإشكاليات في آليات أخذ العبر والتعلم من الدروس السابقة والأخطاء التي من المفترض بأن لا تتكرر في فترات قادمة، وهنا مؤشر على ضعف الاهتمام من بعض المنتسبين لقطاع الصحة والمسؤولين من الاستفادة الدورية من تجارب السنوات السابقة سواء التي تحصل في البيئة المحلية أو الدولية.

8. الخاتمة

بناءً على أهم ما توصلت إليه الدراسة من نتائج، فإن الباحث يوصي بالآتي:

يوصي الباحث بإجراء مسوحات منتظمة ودورية باستمرار من خلال تفعيل برامج خاصة للاستشعار المبكر والتنبيه بحدوث أزمات من المحتمل أن تحدث أو يتعرض لها قطاع الرعاية الصحة، وذلك من خلال توفير آليات وبرامج عمل مسحية للبيئيات الداخلية والخارجية بشكل دقيق ومدروس، وتوفير برامج تدريب للعاملين بالقطاع على كيفية التعامل والتصدي واستكشاف أي أزمات من المحتمل حدوثها.

كما ينبغي إعطاء بعض الصلاحيات اللازمة لبعض الأطقم الطبية للتعامل مع الأحداث الطارئة التي من شأنها أن تخلق أزمة مفاجئة، كما ينبغي من الانضباط اللازم من قبل الإدارة العليا من خلال مراقبة ومتابعة مشرفي بعض الأقسام الطبية من منع الزيارات الشخصية والعائلية للمرضى مما قد يتسبب في نقل العدوى من وإلى المستشفيات، وما يتبع من تصرفات التي تستدعى الحرص التام لضمان الحماية والوقاية من أي أخطار محتملة الحدوث قيد الخدمة. وتقوية وتعزيز قدرات المستشفيات في تحريك وتدوير مواردها البشرية والفنية من الكوادر الطبية بمختلف تخصصاتها حسب ما تقتضي الضرورة بذلك وفي وقت قياسي بقدر الإمكان، وتقوية نظم الاتصالات بين الفروع والتخابر أول بأول، وتحديث قواعد المعلومات من النواحي الإدارية والطبية، وتوحيدها بين كل الفروع والتي من شأنها أن تحد من إعطاء فرص لحدوث أي كوراث أو أزمات مستقبلية.

المحافظة في ظروف الأزمات من خلال اتخاذ الإجراءات اللازمة والضرورية بشكل فوري لمواصلة ممارسة النشاطات الاعتيادية في المستشفى دون أي تأخير مما يحد من تفاقم وانتشار الأزمة بقدر الإمكان.

ويجب الاستفادة الدورية من تجارب السنوات السابقة سواء التي تحصل سواء في البيئة المحلية أو الدولية، وتقوية وتفعيل دور الإعلام الطبي والتعبوي والإرشادي لبث ونشر الاستقرار ونبذ الشائعات غير الصحيحة، والتي من شأنها أن تخلق ربكات في العمل قيد الخدمة، كما ينبغي التواصل الدوري مع القطعات الأخرى ذات العلاقة المباشرة لزيادة الحصول على الاستشارات والخبرات على اعتبارها مصادر لبيوت الخبرة كالجماعات ومراكز البحث العلمي مثلاً.

المراجع العربية

الجديلي، ربحي عبدالقادر (2006). واقع استخدام أساليب إدارة الأزمات في المستشفيات الحكومية الكبرى في قطاع غزة"، رسالة ماجستير غير منشورة، الجامعة الإسلامية، غزة.

الزعبي، ميسون طلاع (2014). درجة توفر عناصر إدارة الأزمات في مديريات التربية والتعليم في محافظة إربد من وجهة نظر رؤساء الأقسام فيها، دراسات العلوم التربوية، المجلد 41، ملحق1، الأردن.

الرشيدي، صلاح علي جديان (2019). " دور الكفاءات البشرية في إدارة الأزمات بالمستشفيات الحكومية الكويتية "، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة آل البيت، الكويت.

العريفان، أمثال حمد (2021). إدارة الأزمة التربوية في وزارة التعليم العالي الكويتية في ظل جائحة كورونا 19- Covied من وجهة نظر العاملين فيها، إدارة البحوث والنشر العلمي (المجلة العلمية)، المجلد السابع والثلاثون، العدد الثالث. الكويت.

بالأطرش، حورية، مسروق، فاطمة (2020). إدارة الأزمات في المستشفى محمد بوضياف في ظل جائحة كورونا: دراسة ميدانية لعينة من الإداريين الأطباء والممرضين، مجلة أداء المؤسسات الجزائرية (ABPR)، المجلد 9، العدد 2، 2020.

بن داوود، إبراهيم، أحمد، طعيبة (2015). إسهامات تكنولوجيا الاتصالات الحديثة في إدارة الأزمات والكوارث"، المؤتمر السعودي الدولي الأول لإدارة الأزمات والكوارث – جامعة الأمام محمد بن سعود الإسلامية، المملكة العربية السعودية.

بشر، بليغ علي حسن (2020). استراتيجيات الدول في مواجهة الأزمات والكوارث أثناء جائحة كورونا: دراسة حالة مملكة البحرين، مجلة إدارة المخاطر والأزمات، الجامعة الخليجية، مملكة البحرين.

عبدالرازق، معتز سلمان (2011). إدارة الأزمات ونظم المعلومات مديات التأثير والفاعلية " دراسة تطبيقية في عدد من الشركات السياحية المدرجة في سوق المال العراقي، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية، العدد الثامن والعشرون، 2011.

مختار، عبدالمطلب محمد، فؤاد، عاشور بوخطوة (2015)." واقع إدارة الأزمات في مؤسسات التعليم العالي الليبية" دراسة ميدانية على أعضاء هيئة التدريس بجماعة عمر المختار فرع درنة، مجلة رماح – مركز البحث وتطوير الموارد البشرية، الأردن.

المراجع الانجليزية

Alves,J.C., LOK,T.C., LUO,Y., HAO,W. (2020). Crisis Management for Small Business during the COVID-19 Outbreak: Survival, Resilience and Renewal Strategies of Firms in Macau. *Frontiers of Business Research in China*. SPRINGER,14-2020.

Bowen,A.S., Lovari, A .(2020). Crisis Management. The Palgrave Encyclopedia of Interest Groups, Lobbying and Public Affairs. *Springer International Publishing*. under exclusive licence to Springer Nature Switzerland AG 2020,1-9.

Dawes,j,.(2008). Market Orientation and Company Profitability: Further Evidence Incorporating Longitudinal Data . Australian Journal of Management, Vol .25, No.2,pp:173-199.

Seulki, L., Jungwon Y, Chongmin N.(2020). Learning From the Past: Distributed Cognition and Crisis Management Capabilities for Tackling COVID-19. American Review of Public Administration.SAGE,1-7.

Kiang ,H. T,. Chin, C. O,. Muhammad, I. B. M,. Lian, P. A,. Lai, P. C,. David, C. E. N,. Bien, S. T,.(2020). Reconfiguring the radiology leadership team for crisis management during the COVID-19 pandemic in a large tertiary hospital in Singapore. *European Society of Radiology*. SPRINGER, 31:468-474 (2021).

Lee, s., Yeo, J., Na, C. (2020). Learning From the Past: Distributed Cognition and Crisis Management Capabilities for Tackling COVID-19. *American Review of Public Administration*. SAGE, 1-7.

Mitroff,I.I.,(1994).Crisis Management and Environmentalism: *A Natural Fit. SAGE Journals*, 101-113.

Mirvis, p.H., (2020). Reflections: US Coronavirus Crisis Management–Learning From Failure January–April,2020. *Journal of Change Management. Routledge , Taylor & Francis Group*,1-29.

Nunnally J, C,.(1978). Psychometric theory. New York: McGraw Hill,. 701p.

Rao, H.R., Vemprala,N., Akello, P., Valecha, R. (2020). Retweets of officials' alarming vs reassuring messages during the COVID-19 pandemic: Implications for crisis management. *International Journal of Information Management*, ELSEVIER 1-6.

الملاحق

ملحق رقم (1): التحليل الإحصائي الخاص بمحور اكتشاف إشارات الإنذار

الفقـــــــرات	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	الوسط	الانحراف المعياري	الوزن النسبي	الرتبة	الاتجاه العام
يوجد لدى المستشفى وحدة تنظيمية مهامها رصد إشارات وقوع أي أزمة بالمستشفى.	3	12	24	15	9	3.24	1.07	64.8	4	محايد
	4.8	19	38.1	23.8	14.3					
يتم مسح البيئة الداخلية لعمل المستشفى بشكل دقيق للتعرف على مؤشرات احتمال حدوث الأزمة.	0	21	15	15	12	3.29	1.13	65.8	3	محايد
	0.0	33.3	23.8	23.8	19					
يتم مسح البيئة الداخلية لعمل المستشفى بشكل دوري للتعرف على مؤشرات احتمال حدوث الأزمة.	0	24	12	15	12	3.24	1.16	64.8	4	محايد
	0.0	38.1	19	23.8	19					
يتم مسح بيئة العمل الخارجية للمستشفى بشكل شامل للتعرف على مؤشرات احتمال حدوث الأزمة.	6	18	9	21	9	3.14	1.25	62.8	6	محايد
	9.5	28.6	14.3	33.3	14.3					
يتم مسح بيئة العمل الخارجية للمستشفى بشكل دوري للتعرف على مؤشرات احتمال حدوث الأزمة	12	12	15	15	9	2.95	1.34	59	7	محايد
	19	19	23.8	23.8	14.3					
يقوم بجمع وتحليل مؤشرات حدوث الأزمات طاقم مدرب ومؤهل للقيام بواجبه.	6	12	18	21	6	3.14	1.13	62.8	6	محايد
	9.5	19	28.6	33.3	9.5					
تهتم إدارة المستشفى بالتدريب المستمر لطاقم جمع وتحليل مؤشرات حدوث الأزمات.	3	15	21	15	9	3.19	1.05	63.8	5	محايد
	4.8	23.8	33.3	23.8	14.3					
تولي الإدارة العليا في المستشفى اهتمامًا ودعمًا لرصد مؤشرات حدوث الأزمات.	0	15	18	24	6	3.33	0.95	66.6	2	موافق
	0.0	23.8	28.6	38.1	9.5					
إبلاغ العاملون والجهات المشاركة في حل الأزمة بالمهام والأدوار المطلوبة منهم.	0	15	12	24	12	3.52	1.06	70.4	1	موافق
	0.0	23.8	19	38.1	19					
العام	–	–	–	–	–	3.23	0.11	64.6	–	محايد

ملحق رقم (2): التحليل الإحصائي الخاص بمحور الاستعداد والوقاية

الفقـــــــرات	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	الوسط	الانحراف المعياري	الوزن النسبي	الرتبة	الاتجاه العام
تتوفر برامج وخطط كافية لإدارة الأزمات في المستشفى.	6	12	18	12	15	3.29	1.29	65.8	5	محايد
	9.5	19	28.6	19	23.8					
يتم مراجعة الخطط والبرامج الخاصة لمواجهة الأزمة وتطويرها باستمرار.	0	21	15	18	9	3.24	1.07	64.8	6	محايد
	0.0	33.3	23.8	28.6	14.3					
يتوفر الدعم المناسب للفريق الذي يقوم بالتشخيص والتخطيط للأزمات المحتملة.	0	21	12	21	9	3.29	1.08	65.8	5	محايد
هناك استعداد لكل الجهات المختصة للتعامل مع الكوارث فور حدوثها.	0	12	33	12	6	3.19	0.86	63.8	7	محايد
	0.0	19	52.4	19	9.5					
يتم تفويض الصلاحيات لفريق إدارة الأزمات للتعامل مع الأزمة حال حدوثها.	3	12	33	15	0	2.95	0.79	59	9	محايد
	4.8	19	52.4	23.8	0.0					
تعمل إدارة المستشفى على تفادي جميع المعوقات أثناء الأزمة (زيارات عائلية، اتصالات خارج نطاق العمل ...إلخ).	3	21	21	15	3	2.90	0.98	58	10	محايد
	4.8	33.3	33.3	23.8	4.8					
هناك فريق مدرب مستعد على التعامل مع الأزمة.	3	21	30	9	0	2.71	0.77	54.2	11	غير موافق
	3	3	18	36	3					
يتم إبرام اتفاقيات بين المستشفى والمؤسسات أو الجهات الحكومية ذات العلاقة لحل الأزمات.	3	3	18	36	3	3.52	0.86	70.4	2	موافق
	4.8	4.8	28.6	57.1	4.8					
يتم تفعيل الاتفاقيات بين المستشفى والمؤسسات والجهات الحكومية ذات العلاقة لحل الأزمات.	3	3	27	24	6	3.43	0.91	68.6	4	موافق
	4.8	4.8	42.9	38.1	9.5					
تعقد اجتماعات دورية للتعامل مع الأزمات المحتملة..	3	6	18	30	6	3.48	0.96	69.6	3	موافق
	4.8	9.5	28.6	47.6	9.5					

يتبع.....

الفقـــــــرات	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	الوسط	الانحراف المعياري	الوزن النسبي	الرتبة	الاتجاه العام
توجد تعليمات إدارية واضحة وفي الوقت المناسب تحدد كيفية وإجراءات التعامل مع الأزمات المحتملة في المستشفى.	0	6	24	24	9	3.57	0.86	71.4	1	موافق
	0.0	9.5	38.1	38.1	14.3					
يسهل الحصول على الإمكانيات المادية المطلوبة من الإدارات والأقسام الأخرى عند الحاجة لها من أجل التعامل مع الأزمات.	0	18	21	15	9	3.24	1.03	64.8	6	محايد
	0.0	28.6	33.3	23.8	14.3					
يسهل الحصول على الإمكانيات البشرية المطلوبة من الإدارات والأقسام الأخرى عند الحاجة لها من أجل التعامل مع الأزمات	6	12	15	21	9	3.24	1.20	64.8	6	محايد
	9.5	19	23.8	33.3	14.3					
يسهل الحصول على الإمكانيات التقنية المطلوبة من الإدارات والأقسام الأخرى عند الحاجة لها من أجل التعامل مع الأزمات.	3	15	24	12	9	3.14	1.09	62.8	8	محايد
	4.8	23.8	38.1	19	14.3					
يتسم الهيكل التنظيمي بمرونة كافية تساعد المستشفى على التعامل مع الأزمات المحتملة.	3	9	27	18	6	3.24	0.98	64.8	6	محايد
	4.8	14.3	42.9	28.6	9.5					
العام	-	-	-	-	-	3.23	0.15	64.6	-	محايد

ملحق رقم (3): التحليل الإحصائي الخاص بمحور احتواء الأضرار والحد منها

الفقـــــــرات	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	الوسط	الانحراف المعياري	الوزن النسبي	الرتبة	الاتجاه العام
غالباً ما يتم السيطرة على الأزمة عند حدوثها والحد من انتشارها واستمرارها في زمن قياسي.	3	12	27	15	6	3.14	1.00	62.8	8	محايد
	4.8	19	42.9	23.8	9.5					
يتم توظيف اجراءات الطوارئ بكفاءة للتقليل من الاضرار.	0	9	9	45	0	3.57	0.73	71.4	2	موافق
	0.0	14.3	14.3	71.4	0.0					
يتم توزيع المهام وتحديد المسؤوليات بشكل سريع ومناسب عند حدوث الأزمة.	0	6	21	21	15	3.71	0.94	74.2	1	موافق
	0.0	9.5	33.3	33.3	23.8					
يتوفر لدى فريق إدارة الأزمات المقدرة على اتخاذ القرارات المناسبة للحد من الأزمة.	0	9	30	12	12	3.43	0.96	68.6	3	موافق
	0.0	14.3	47.6	19	19					
يتم العمل على منع حدوث أزمات فرعية قد تنتج من الأزمة الرئيسة.	3	15	12	30	3	3.24	1.03	64.8	6	موافق
	4.8	23.8	19	47.6	4.8					
يؤخذ عامل الوقت عند التعامل مع الأزمات بعين الاعتبار وبدقة مناسبة.	3	3	30	24	3	3.33	0.84	66.6	5	موافق
	4.8	4.8	47.6	38.1	4.8					
تتم عمليات اتصالات بشكل دقيق وسريع للتأكد من مدى الأضرار التي تسببها الأزمة.	6	6	27	18	6	3.19	1.06	63.8	7	محايد
	9.5	9.5	42.9	28.6	9.5					
هناك قدرة وسرعة مناسبة في تحريك الموارد المادية والبشرية الضرورية لاحتواء الأزمة بالمستشفى.	6	6	39	9	3	2.95	0.91	59	10	محايد
	9.5	9.5	61.9	14.3	4.8					
يتم التعامل مع الأزمة بشكل يتلاءم مع طبيعتها.	0	3	27	27	6	3.57	0.73	71.4	2	موافق
	0.0	4.8	42.9	42.9	9.5					
يتم السيطرة على الأزمة عند حدوثها والحد من انتشارها واستمرارها في زمن قياسي..	6	6	33	12	6	3.10	1.03	62	9	محايد
	9.5	9.5	52.4	19	9.5					
يتم توظيف اجراءات الطوارئ بكفاءة للتقليل من الاضرار.	6	0	24	30	3	3.38	0.96	67.6	4	موافق
	9.5	0.0	38.1	47.6	4.8					
العام	-	-	-	-	-	3.33	0.11	66.6	-	موافق

ملحق رقم (4): التحليل الإحصائي الخاص بمحور استعادة النشاط

الفقـــــــرات	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	الوسط	الانحراف المعياري	الوزن النسبي	الرتبة	الاتجاه العام
يتم التأكد من تنفيذ الخطط اللازمة لإنجاز الواجبات في المستشفى بعد نهاية الأزم.	0	12	18	24	9	3.48	0.96	69.6	2	موافق
	0.0	19	28.6	38.1	14.3					
تعمل إدارة المستشفى على اتخاذ الاجراءات اللازمة للتخفيف من أثار الأزمة والحد من استمراراها حدوثها.	6	9	18	21	9	3.29	1.17	65.8	4	موافق
	9.5	14.3	28.6	33.3	14.3					
تبادر إدارة المستشفى بعمل حملات إعلامية مناسبة لجمهور المواطنين ووسائل الإعلام حول الاضرار التي سببتها الأزمة وكيف تم التعامل معها.	3	6	18	30	6	3.48	0.96	69.6	2	موافق
	4.8	9.5	28.6	47.6	9.5					
تحافظ إدارة المستشفى في ظروف الأزمات على اتخاذ الاجراءات اللازمة لمواصلة ممارسة النشاطات الاعتيادية في المستشفى دون أي تغيير.	3	6	21	21	12	3.52	1.06	70.4	1	موافق
	4.8	9.5	33.3	33.3	19					
تقوم إدارة المستشفى بتحديد الاحتياجات اللازمة للمواقع المختلفة التي تأثرت بالأزمة لمعالجة تأثيرات الأزمة واستعادة النشاط الاعتيادي.	3	12	9	30	9	3.48	1.05	69.6	2	موافق
	4.8	19	14.3	47.6	14.3					
إيجاد نظام لتحفيز وتشجيع المشاركين في إدارة الكوارث ورفع روحهم المعنوية.	3	12	15	27	6	3.33	1.05	66.6	3	موافق
	4.8	19	23.8	42.9	9.5					
العام	-	-	-	-	-	3.43	0.08	68.6	-	موافق

ملحق رقم (5): التحليل الإحصائي الخاص بمحور التعلم

الفقـــــــرات	موافق بشدة	موافق	محايد	غير موافق	غير موافق بشدة	الوسط	الانحراف المعياري	الوزن النسبي	الرتبة	الاتجاه العام
يتم استخلاص الدروس والعبر من الأزمات السابقة وعدم تكرار نفس الأخطاء.	12	24	18	9	12	3.38	0.96	67.6	1	موافق
	19	38.1	28.6	14.3	19					
يتم تعميم الدروس المستفادة من الأزمات السابقة وذلك لغاية التعلم والتدريب.	3	9	21	21	9	3.38	1.05	67.6	1	موافق
	4.8	14.3	33.3	33.3	14.3					
يتم التركيز على مراجعة كافة الاجراءات المتعلقة بالمستشفى وتقييمها.	3	6	30	18	6	3.29	0.94	65.8	3	موافق
	4.8	9.5	47.6	28.6	9.5					
تقوم إدارة المستشفى بتقييم خطط وبرامج إدارة الأزمات السابقة بقصد تطويرها وتحسينها من أجل التعامل مع الأزمات المستقبلية.	3	6	30	12	12	3.38	1.05	67.6	1	موافق
	4.8	9.5	47.6	19	19					
يتم العمل على تحسين برامج وخطط إدارة الأزمات بشكل دائم.	3	12	27	12	9	3.19	1.06	63.8	5	محايد
	4.8	19	42.9	19	14.3					
تعمل إدارة المستشفى على الاستفادة من أساليب معالجة الأزمات في إدارات المستشفيات الاخرى في ليبيا.	3	12	30	12	6	3.10	0.98	62	6	محايد
	4.8	19	47.6	19	9.5					
تعمل إدارة المستشفى على الاستفادة من أساليب معالجة الأزمات في الإدارات الأخرى المتواجدة في الدول ذات التجارب المشابهة.	3	6	33	9	12	3.33	1.05	66.6	2	موافق
	4.8	9.5	52.4	14.3	19					
هناك مقارنه لخطط وممارسات وقرارات التعامل مع الأزمات المشابهة في مؤسسات أخري للاستفادة منها كتطوير في المؤسسة.	3	6	33	15	6	3.24	0.93	64.8	4	موافق
	4.8	9.5	52.4	23.8	9.5					
العام	--	-	-	-	-	3.29	0.06	65.8	-	محايد

معامل الصدق والثبات لفقرات الاستبيان

تعداد الفقرات	ألفا كرونباخ
9	.966
15	.944
11	.944
6	.929
8	.936
49	.982

الفقرات	المتوسط الحسابي لفقرات استعادة النشاط
B1	3.2857
B2	3.2381
B3	3.2857
B4	3.1905
B5	2.9524
B6	2.9048
B7	2.7143
B8	3.5238
B9	3.4286
B10	3.4762
B11	3.5714
B12	3.2381
B13	3.2381
B14	3.1429
B15	3.2381
B	3.2286

الفقرات	المتوسط الحسابي لفقرات التعلم
A1	3.2381
A2	3.2857
A3	3.2381
A4	3.1429
A5	2.9524
A6	3.1429
A7	3.1905
A8	3.3333
A9	3.5238
A	3.2275

الفقرات	المتوسط الحسابي لفقرات احتواء الأضرار والحد منها
C1	3.1429
C2	3.5714
C3	3.7143
C4	3.4286
C5	3.2381
C6	3.3333
C7	3.1905
C8	2.9524
C9	3.5714
C10	3.0952
C11	3.3810
C	3.3290

الفقرات	المتوسط الحسابي لفقرات الاستعداد والوقاية
D1	3.4762
D2	3.2857
D3	3.4762
D4	3.5238
D5	3.4762
D6	3.3333
D	3.4286

الفقرات	المتوسط الحسابي لفقرات إشارات الإنذار
E1	3.3810
E2	3.3810
E3	3.2857
E4	3.3810
E5	3.1905
E6	3.0952
E7	3.3333
E8	3.2381
E	3.2857

Journal of Development and Economic Policies

Vol (23) - No (3) (ISSN - 1561 - 0411) January 2022
(Bi-annual refereed Journal concerned with Economic Policies)

Special Issue: "Arab Economies after a Year and a Half of the Covid-19 Pandemic"

Measuring the Relative Efficiency of Arab Health Systems Under COVID Pandemic by Using Data Envelopment Analysis Method.	Faical Boutayeba, Souad Guesmi
Fiscal Space and Public Debt Limits: The Case of Algeria.	Chibi Abderrahim, Chekouri Sidi Mohamed
The Effectiveness of Monetary Policy in Achieving Economic Growth After the Impact of Covid-19 : A case Study of Some MENA Countries.	Taleb Dalila, Halimi Wahiba
The Role of Inclusive, Rapid and Responsive Governance in Mitigating the Consequences of the COVID-19 Pandemic.	Rabeh Morrar, Raja Khalidi
Availability of Crisis Administration System in Public Hospitals to Confront and Limit the Outbreak of the Corona Pandemic.	Taha Aljahimi

مجلة التنمية والسياسات الاقتصادية

Journal of Economic and Development Policies

التعريف بالمجلة

مجلة علمية فصلية محكمة تصدر عن المعهد العربي للتخطيط. وتعنى بنشر البحوث النظرية والتطبيقية في مجال علم الاقتصاد وسياسات التنمية الاقتصادية، بالإضافة إلى عروض الكتب والتقارير، ومتابعة الندوات والمؤتمرات والفعاليات العلمية المرتبطة بعلم الاقتصاد.

About the Journal

A scientific journal published bi-annually by the Arab Planning Institute. The journal publishes theoretical and empirical research in economic policy development, in addition to book reports, seminars and conferences proceedings and events related to the field of economics.

الأهداف

- **تختص المجلة بالدراسات المرتبطة بقضايا التنمية والسياسات الاقتصادية في الدول العربية على وجه الخصوص في ضوء المتغيرات المحلية والإقليمية والدولية.**
- **تزويد صانعي القرار والممارسين والباحثين في الدول العربية بأحدث نتائج الدراسات التنموية في المجال الاقتصادي.**
- **خلق حوار علمي بناء بين الباحثين والمهتمين بالاقتصادات العربية وصناع القرار بالمنطقة.**

Goals

- The Journal is specialized in studies related to development issues and economic policies in Arab countries.
- Providing policy makers and researchers in the Arab word with the latest research results and recommendation in development and economics fields.
- Creating a constructive scientific dialogue between all stakeholders interested in the economic policies of the Arab world.

Publication Guidelines

- The journal publishes original research and studies (Arabic and English) that have not been previously published and were not submitted publication in other journals or periodicals.
- Studies submitted to the journal may not exceed 30 pages or 10000 words, including figures, illustrations, tables, references, and appendices.
- Book and Report reviews must not exceed 10 pages and review recent books/reports that were published through certified publishers.
- Submissions to the journal should be addressed to the Editor on the following email address: jodep@api.org.kw taking in account the following points:
  - Margins in all directions should be 2.5 cm
  - Research Tittle should be written between quotation marks (i.e "Title")
  - Title should be in font size 16 Bold and the title must be accurate and expressive of the content of the search.
  - Font size (12 \ Simplified Arabic) for Arabic texts and (10 \ Time New Roman) for English texts.
  - The research shall be accompanied by two abstracts, in Arabic and English, of no more than 300 words each. And the. The research should contain the name of the researcher (researchers), e-mail address and current position.
  - The journal uses the (American Psychological Association APA) reference system.
  - Six key words relative to the research must be added under the abstracts in both Arabic and English.
  - At least 3 classifications in accordance with the American Economic Classifications must be added to the paper
- The peer review process is conducted in two stages using the blind review method, as follows:
  - Internal blind review to ensure that the research paper is in line with the journal's requirements (the researcher will be notified within a week)
  - External blind peer review in which the research is reviewed to two referees (the researcher is answered within a month after the initial review, and in case the research is accepted by a reviewer and is rejected by the other. A third reviewer determines the validity of the research)
- All opinions expressed in the research papers are those of the authors and do not express the opinion of the journal or the Arab Planning Institute.

قواعد النشر

- تنشر المجلة الأبحاث والدراسات الأصيلة (باللغتين العربية والإنجليزية) والتي لم يتم نشرها سابقاً ولم تكن مقدمة للنشر في مجلات أو دوريات أخرى.
- تكون الأوراق العلمية والدراسات المقدمة بحجم لا يتجاوز الـ 30 صفحة وألا يتجاوز عدد الكلمات 10000 كلمة، بما فيها الأشكال والرسوم والملاحق.
- مراجعة الكتب والتقارير لا تزيد على الـ 10 صفحات على أن تتناول كتب من ضمن مواضيع المجلة وصدرت حديثاً عن دور نشر معروفة.
- تقدم البحوث والدراسات ومراجعات الكتب والتقارير إلى رئيس التحرير، على البريد الإلكتروني للمجلة jodep@api.org.kw بالمواصفات التالية:
  - تكون الهوامش من كافة الاتجاهات 2.5 سم.
  - يكتب عنوان البحث بين علامتين تنصيص هكذا " ---- ".
  - يكتب العنوان بخط حجم 16 مع Bold ويجب أن يكون العنوان دقيقاً ومعبّراً عن محتوى البحث.
  - حجم الخط (12 \ Simplified Arabic) للنصوص العربية و (10\ Time New Roman) للنصوص الانجليزية.
  - يرفق مع البحث ملخصان، باللغتين العربية والإنجليزية، بما لا يزيد على 300 كلمة لكل منهما.
  - أن يحتوي البحث على اسم الباحث (الباحثين) وعنوان جهة العمل والمسمى الوظيفي للباحث وعنوان البريد الالكتروني.
  - التوثيق: تعتمد المجلة نظام (American Psychological Association APA) للنشر العلمي.
  - يرفق مع البحث ما لا يزيد عن 6 كلمات مفتاحية، وتكون باللغتين العربية والإنجليزية.
  - يرفق مع البحث ما لا يزيد عن 3 رموز حسب تصنيف الكلمات المفتاحية للجمعية الأمريكية للاقتصاد JEL Classification.
- تتم عملية التحكيم على مرحلتين باستخدام أسلوب التحكيم المعمى وذلك على النحو التالي:
  - تحكيم داخلي للتأكد من مطابقة قواعد النشر للمجلة (يتم الرد على الباحث خلال أسبوع)
  - تحكيم خارجي بحيث يتم عرض البحث على محكمين (يتم الرد على الباحث خلال شهر بعد التحكيم الأولي وفي حال تم قبول البحث من قبل محكم ورفضه من قبل المحكم الآخر يعرض على محكم ثالث للفصل بمدى صلاحية البحث).
- جميع الآراء الواردة في المجلة تعبر عن كتابها، ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المجلة أو المعهد العربي للتخطيط.

Journal of Development and Economic Policies

Published by the Arab Planning Institute

Volume 23 - No. 3 – January 2022

Bi-annual refereed Journal concerned with issues of Development and Economic Policies in the Arab countries

Editor

Dr. Bader Othman Malallah
Director General
Arab Planning Institute

Co- Editor

Dr. Walid Abdmoulah
Deputy Director General
Arab Planning Institute

Editorial Secretary

Mrs. Sharifah Hamadah
Researcher
Arab Planning Institute

Advisory Board

Hazem El-Beblawi
Professor of Economics- Former Prime Minister of Egypt- Former IMF Executive Director

Sulayman Al-Qudsi
Professor of Economics- Lebanon

Samir Al-Makdisi
Professor of Economics at the American University of Beirut- Lebanon

Abdulla Al-Quwaiz
Economic Expert- Former Assistant Secretary General for Economic Affairs GCC- Saudi Arabia

Abdellateef Al-Hamad
Former Chairman of Arab Fund for Economic and Social Development - Kuwait

Mustapha Nabli
Professor of Economics- Former Chief Economist at the World Bank MENA region- Tunisia

Riad Almomani
Professor of Economics- Vide President of Yarmouk University – Jordan

Editorial Board

Ashraf Elaraby
Professor of Economics -Former Minister of Planning (Egypt)

Belkacem Laabas
Professor of Econometrics- Chief Economist at the Arab Planning Institute- Algeria

Ihab Magableh
Professor of Economics- Head of the regional SMEs center- Jordan

Faisal Al-Monawer
Professor of Public Policy- Kuwait

Mouna Cherkaoui
Professor of Econometrics - Mohammed V University - Morocco

Moez Al-Obaidi
Professor of Econometrics – University of Monastir- Tunisia

Correspondence should be addressed to :
The Editor - Journal of Development and Economic Policies
The Arab Planning Institute, P.O.Box 5834 Safat 13059, Kuwait
Tel (965) 24843130 - 24844061 Fax (965) 24842935
E-mail: jodep@api.org.kw