4 – الحوكمة الرشيدة في الخدمات الحكومية (الدنمارك – الكويت – لبنان نماذجا»)

بقلم : الدكتورة: داليدا بيطار

مقدمة

من الواضح في السنوات الاخيرة أن هناك تغيرا في نوعية وحجم طلبات المستفيدين من الخدمات العامة من صحة وتعليم وامن .... فأصبح الأسلوب التقليدي في إدارة الحكم غير فعّال مما استدعى تبنّي أسلوب أكثر كفاءة وفعالية. مبادئ الحوكمة تقدّم أسلوب إداري يعتمد على المشاركة من قبل المستفيدين من الخدمات في رسم الاستراتيجيات وتنفيذ ومراقبة العملية الادارية لتقديم خدمات أكثر فعالية وكفاءة للمستفيدين على المستوى المحلي ومستوى الدولة بشكل عام. لذلك تعتبر الحوكمة الرشيدة هي الاسلوب الأكثر كفاءة والمثالية لتحقيق خدمات عالية الجودة وضمان حقوق الانسان وتطبيق مبادئ العدالة بين افراد المجتمع لضمان تحقيق مستويات عالية من التنمية الاقتصادية والبشرية على المدى الطويل.

ان التنمية الشاملة تمثل هدفا اساسيا لأي مجتمع ولا تتحقق إلا من خلال جملة من المقومات الاساس والتي تتمثل بالأجهزة والمؤسسات الرقابية فضلاً عن إدارة وتخطيط الموارد وتوظيفها بالاتجاهات الصحيحة بما يعزز الرفاهية للمجتمع ورفع كفاءة الأداء. وقد ظهر الفساد بأشكال متعددة وأخذت دول العالم تهتم بمكافحته والقضاء عليه وعلى مصادره وآثاره. لذا فإن المجتمع العالمي قد طور كل الاتجاهات التي تساعد في تحقيق المساءلة الاجتماعية والسعي نحو الافصاح والشفافية وتحديد المسؤوليات وتوفير المعلومات للمجتمع وكل الأطراف. وتعدّ الحوكمة من الاتجاهات الحديثة والأطر العملية ذات القواعد والمبادئ التي تمكّن المجتمع والمساهمين من معرفة كيفية الاستثمار واتجاهاته، فإن تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري وضعف الأداء في المؤسسات الحكومية يجعل من الضرورة إعادة النظر في سياسات التوجيه والرقابة وإرساء مفهوم الحوكمة وتحمل المؤسسات الحكومية المسؤوليات.

ماذا نعني بالحوكمة الرشيدة؟ وكيف يمكن من خلال تطبيقها تحقيق التنمية المتكاملة؟

على ضوء ما سبق فإن البحث سيتناول المحاور التالية: المحور الأول: توضيح مفهوم وأهداف ومعايير الحوكمة – في إطار نظري المحور الثاني: الإطار التطبيقي: الحوكمة وتطبيقاتها في كل من الكويت والدنمارك ولبنان.

الفصل الأول: الإطار النظري للبحث

لمحة عامة:

الحوكمة (الحاكمية – الحكمانية – الحوكمة الإدارية) كلها مصطلحات معرّبة للكلمة .Gover–nance

على الرغم من اختلاف التسميات إلاّ أنها ترمز لمعنى عام واحد وهو الطرق والأساليب التي تدار بها الشؤون العامة لدولة ما.

على المستوى الدولي والمحلي يعتبر الأخذ بمبادئ الحوكمة الرشيدة من قبل الحكومات مطلبا شعبيا ودوليا. فمثلا المؤسسات الدولية المانحة كالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي بالإضافة إلى دول مثل

الولايات المتحدة الأمريكية، كل هذه الجهات تشترط مستوى معينا من جودة الحكم لدى الدول المستفيدة لكي تحصل على المساعدات المالية وغير المالية (Kyj&.Mimicopoulos M، 2007؛ Bank، 1991؛ (IMF)، 2010) أيضاً منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية المهتمة بحقوق الإنسان تدعم تبنّي مبادئ الحوكمة الرشيدة مثل تعزيز الشفافية والمشاركة والمساءلة. وأخيرا تم تقديم الحوكمة (الإدارية) كطريقة فعالة لإدارة شؤون الدولة. (Kettl D. F., 2000; Rhodes R. A., 1997)

فمفهوم الحوكمة، في معناه الأشمل، يمتد ليشمل جميع المؤسسات العاملة في المجتمع سواء كانت شركات أو مؤسسات إنتاجية أو خدماتية، وسواء كانت تلك الشركات مدرجة أو غير مدرجة، شركات أشخاص أو شركات أموال أو شركات عائلية، وسواء كانت تلك المؤسسات مملوكة من قبل القطاع الخاص أو مؤسسات قطاع عام، والتي يرتبط نشاطها إمّا بإنتاج سلعة أو تقديم خدمة لصالح الفرد ورفاهه أو لصالح المجتمع ككل. (مصرف_لبنان، 2013)

إن الفساد أي «سوء استغلال السلطة من أجل تحقيق مكاسب شخصية» وفق تعريف منظمة الشفافية الدولية، آفة العصر الأولى والعائق الأكبر أمام التطور الاقتصادي والديمقراطي في دول العالم بصورة عامة ودول العالم الثالث بصورة خاصة. خلال عقود طويلة، ساد الرأي بأن الفساد جزء من ثقافة بعض البلدان ولذلك وجب القبول به وعدم التعرض له. إلا أنه أصبح جلياً أن الفساد في كل من القطاعين العام والخاص يشكل تهديدًا للأمن الوطني، فهو يقوض ثقة المواطنين في الحكومات ويعيق المنافسة العادلة والشريفة، ويساهم في انتشار ظاهرتي الفقر والبطالة إضافة الى تنامي الجريمة المنظمة.

الفقرة الأولى: مفهوم الحوكمة الرشيدة

أولاً: تعريفها

تُعرّف الحوكمة الرشيدة بأنها تشمل «العديد من العناصر الأساسية للديمقراطية مثل المشاركة والانفتاح على المجتمع المدني، واحترام حقوق الإنسان المدنية والفكرية والممتلكات الخاصة فضلاً عن إدارة الصراع بشكل سلمي» (Agere, 200) والحكم بشكل عام يعني «مجموعة القواعد التي يتم من خلالها إنفاذ القوة لصالح الأفراد وعليها أن تتيح لهم فرصة المشاركة في صنع القرارات بصورة متكافئة، وفي إطار من الشفافية والمصداقية، بل وتكون مسؤولة أمامهم، وهو ما يجعل أي حكم حكماً رشيداً. (WorldBank, Better Governance for Development in the Middle East and North Africa: Enhancing Inclusiveness and Accountability., 2003), أما (Weiss, 2000) فيرى أن الحوكمة الرشيدة تتعدى كونها تهتم بالإصلاح الإداري والاقتصادي وتطبيق مبادئ الديموقراطية، إلى كونها تهتم بحقوق الإنسان، والتنمية المستدامة، وخلاف ذلك هو مؤشر على الإدارة غير الرشيدة.

وأيضا يعتقد (Weiss, 2000)أنه للحصول على النتائج المرجوة من تطبيق الحوكمة الرشيدة، فلابد من توفر عنصرين: الأول أن يتم تطبيق عناصر الحوكمة الرشيدة بشكل متواز ومتوازن.

ثانيًا مراعاة الطبيعة الاجتماعية والثقافية والاقتصادية وشكل النظام السياسي لكل بلد عند التطبيق.

ثانيًا: نشأتها

ارتبط ظهور نظام الحوكمة في العصر الحديث بالأزمات والانهيارات المالية. كان بعضها ناجمًا عن انحراف بعض عناصر الإدارة التنفيذية المتمثل في شيوع الإهمال والاستغلال والفساد والتلاعب في الحسابات. لا يعدّ مصطلح الحكم (الإدارة) مصطلحاً جديدًا فهو قديم قدم الحضارة الإنسانية فكانت

المبادئ كالعدالة والمسؤولية والمساءلة والشفافية من الأسس التي تقوم عليها الحضارات. (مصرف_لبنان، 2013) أما مفهوم الحوكمة في صيغته الحديثة فقد ظهر مع نشوء الشركات التجارية، وانتشار ظاهرة فصل الملكية عن الإدارة. وقد تزايد الاهتمام بالحوكمة خلال السنوات الماضية بسبب الأزمات المالية والاقتصادية وانهيار شركات كبرى، كالتي شهدها العديد من أسواق المال في جميع أنحاء العالم، وخاصة الأزمة المالية والاقتصادية في أواخر العام 2008.

الفقرة الثانية: عناصر الحوكمة وأهدافها

اولاً: عناصر الحوكمة

الحوكمة الرشيدة (خضري د.، 2014) هي الإدارة الجيدة لجميع المؤسسات في الدولة من خلال سياسات، وآليات، وممارسات تقوم على **الشفافية، والمشاركة، والمساءلة، وسيادة القانون، ومكافحة الفساد،** وتسعى لتحقيق **العدالة،** وعدم التمييز بين المواطنين، **والاستجابة** لاحتياجاتهم، وتتحري **الكفاءة** للوصول بالسياسات والخدمات لأعلى مستوى من **الفعالية والجودة** يرضي المواطنين.

عناصر الحوكمة الرشيدة تُستخدم من قبل المؤسسات المالية الدولية، والدول المانحة كمقياس لمدى جودة الحكم في بلد ما. وبالتالي لمدى قابلية الدول المستفيدة من المنح والقروض من الاستغلال الأمثل لتلك المساعدات المالية وغير المالية (Kyj&.Mimicopoulos M، 2007؛ Santiso، 2001)

فمثلاً:

الأمم المتحدة تقدم ثمانية عناصر أساسية للحوكمة الرشيدة: (UNESCAP, 2009)المشاركة في اتخاذ القرارات التوافق بين الجهات المشاركة في إدارة شؤون الدولة،المساءلة، الشفافية، الاستجابة لمتطلبات الناس، الفعالية والكفاءة، الإنصاف والشمول، سيادة القانون.

أما **برنامج قياس جودة الحكم** Worldwide Governance Indicators فلقد **اعتمد ستة عناصر للحوكمة الرشيدة:** (World_Bank_Group, 1996) السيطرة على الفساد، فعالية الحوكمة, الاستقرار السياسي , جودة التشريعات وتطبيقها , سيادة القانون , المشاركة والمساءلة.

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP (برنامج_الامم_المتحدة_الأنمائي، 1997) يقدم تسع سمات للحوكمة الرشيدة هي **المشاركة، سيادة القانون، الشفافية، الاستجابة، التوجيه نحو بناء توافق للآراء، الإنصاف، الفعالية والكفاءة، المساءلة، الرؤية الاستراتيجية.** وهذه السمات يجب أن يؤخذ بها بشكل متزامن ومتواز لكي تحقق الهدف المرجو.

ثانيًا: أهدافها

تؤدي الحوكمة الرشيدة إلى: (المجلس_التنفيذي_حكومة_عجمان_الأمانة_العامة) (خضري ي.، 2014) زيادة ثقة ورضا المواطن، المتابعة والرقابة الفعّالة للمواطنين، الوصول لقرارات أكثر حكمة ورشادة.

- الحصول على الخدمات بسعر مناسب وجودة مناسبة نتيجة لغياب الرشوة والوساطة وتحري الكفاءة والفعالية واحترام القواعد والقوانين المنظمة لجودة الخدمة.
- مشاركة كافة الأطراف المعنية في صناعة القرارات (بدءًا من التعبير عن الإحتياجات وإبداء الرأي في السياسات والخدمات وصولاً إلى تقييم القرارات والسياسات).
- القضاء على جرائم عديدة كالجرائم المنظمة – عمودها الفقري هو جريمة الفساد.

- خلق فرص عمل أكثر بسبب مكافحة الفساد.
- توفر الأطر القانونية والمؤسسية اللازمة لتوفير الخدمات بشكل فعّال وعادل.
- العمل على تحقيق الأهداف الوطنية الاستراتيجية وتحقيق الاستقرار المالي للدوائر الحكومية.
- رفع مستوى قدرات الدوائر الحكومية من خلال تعزيز وتطوير الأداء المؤسسي عن طريق المتابعة والتقييم بشكل مستمر.
- تحقيق مبدأ النزاهة والعدل والشفافية في استخدام السلطة وادارة المال العام وموارد الدولة.
- تحقيق مبدأ المحاسبة والمساءلة للجهات الحكومية وموظفيها والالتزام بالقوانين والأنظمة.

ووفقاً لتقديرات منظمة الشفافية الدولية (www.transparency.org, 2019)تزيد تكلفة الاستثمار في بيئة ينتشر بها الفساد بنسبة 20% عن تكلفته في بيئة ينخفض فيها الفساد. تزيد أثمان 20% من المشتريات الحكومية عن ثمنها الحقيقي بسبب الفساد وهي مبالغ كان من المفترض استخدامها للمنفعة العامة. يذهب 5% من إجمالي الناتج المحلي إلى ممارسات تتعلق بالفساد.

تنخفض كفاءة العاملين في أجهزة الدولة وغيرها نتيجة الرشوة والمحسوبية والوساطة

الفقرة الثالثة: أهمية تطبيق مبادئ الحوكمة

اولاً: إرتباط الحوكمة الرشيدة بالإصلاح الإداري

الإصلاح الإداري كمصطلح له عدة أوجة وتطبيقات، لكن بشكل عام يهدف الإصلاح الإداري إلى زيادة فعالية وكفاءة الإدارة في القطاع العام أو الخاص أو في المنظمات التي لا تهدف الى ربح، هذا الإصلاح من المفترض أن يؤدي إلى زيادة الإنتاجية كمًا ونوعًا وتقليل التكلفة. في هذا الصدد مرّت الإدارة بشكل عام والإدارة العامة بشكل خاص في السنوات الخمسين الماضية بعدة مراحل. قبل الثمانينات كانت الإدارة التقليدية هي المسيطرة والأكثر إنتشارًا، الإدارة التقليدية تتسم بالمركزية والتركيز على المخرجات أكثر من المدخلات بالإضافة إلى كون الحكومة هي اللاعب الرئيسي في عملية الإدارة (Denhardt, 2007; Frahm, 2009)

أمَا في الثمانينات، فظهر أسلوب إداري يعتمد على إعطاء القطاع الخاص فرصة اكبر في تقديم الكثير من الخدمات، وإدارة المنافع العامة التي كانت الحكومات تسيطر عليها. «الخصخصة» هو أسلوب أُعتمد في أمريكا وبريطانيا ومن ثم انتشر في الكثير من الدول. الكثير من المصانع والمرافق العامة تم بيعها أو إعطاء حقوق إدارتها وإستثمارها للقطاع الخاص، وأصبح دور الدولة يتركز في التشريعات والرقابة في ظل أسلوب الخصخصة. (Hummel, 1998) (Kingdon, 1984)

مع تعقّد التركيبة السكانية والاقتصادية والاجتماعية للمجتمعات، أصبح من الصعب – على الحكومات بمفردها أو بمساعدة القطاع الخاص – إدارة المشاريع أو مراقبة القطاع الخاص مما أدّى إلى وجود خلل في جودة الخدمات المقدمة للناس، بالإضافة إلى إنتشار الفساد المالي والإداري في كثير من المجتمعات.

انتشار الفساد وعجز الدولة عن القيام بدورها الخدمي والرقابي، أدّى في كثير من المجتمعات الى اضطرابات سياسية واقتصادية وفي بعض الأحيان إلى حروب. هذا الوضع الجديد أدّى إلى طرح فكرة قديمة في مبدئها جديدة في تطبيقها، ألا وهي نموذج الحوكمة. أحد أهم مبادئ الحوكمة هو المشاركة من قبل الأفراد ومنظمات المجتمع المدني في إدارة شؤون الدولة، ورسم السياسات والرقابة وتعزيز

الشفافية. (Frahm، 2009) (Rhodes R.، 2007) (Kettl D. , 2002)

لذالك يُعرّف Neumayer2003:8 الحوكمة بأنها «الطريقة التي يُساهم بها متخذي القرارات في رسم وتطبيق السياسات ومدى مساهمة الحكومة في تعزيز حقوق المواطنين».

فتعزيز الشفافية مثلًا يساعد على تعزيز جودة العمل الإداري وبالتالي تقليل الفساد وهو أحد أكبر التحديات التي تواجة الدول. وفقًا لتقرير لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD فإن الفساد «يعرقل التنمية الاقتصادية والاجتماعية، ويؤثر على الأسواق والمنافسة، ويقوّض شريعة ومصداقية الدول» (وزارة_الدولة_للتنمية_لإدارية، 2011)

أيضًا الحوكمة كنظام إداري يُعزّز المرونة في تطبيق البرنامج كنتيجة للامركزية ووفقًا لاحتياجات كل مجتمع (Scott, 2003) (Austin, 2003). طبقًا لذلك، فإن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي(UNDPيُشدّد على أن الامركزية ودعم الحكم المحلي كأسلوب لإدارة شؤون الدولة، يساعد في تحقيق مقومات الحوكمة الرشيدة، ومنها مساهمة الأقليات في إدارة شؤون الدولة (برنامج الامم المتحدة الأنمائي1997 (. أيضًا فإن مبدأ المساءلة وفقًا لنموذج الحوكمة الرشيدة، يكون إحدى مهام منظمات المجتمع المدني والمواطنين المستفيدين من الخدمات والمشاركين في إدارة شؤون الدولة، وهذا الأسلوب هو مقابل الأسلوب التقليدي في الإدارة والذي يجعل الحكومة هي المسؤولة عن الرقابة على البرامج والمشاريع. وفقًا ل (Frahm, 2009) فإن «نموذج الحوكمة نقل المساءلة إلى كل القطاعات المشاركة في عملية الحوكمة، وأصبحت الرقابة تُركّز على النتائج وخاصة النتائج على المستوى المحلي». في تقرير لمنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية(OECD) عن الحوكمة في دول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا يشير التقرير إلى أن الإدارة العامة والمالية العامة لهما تأثير كبير على تطور الحوكمة، وبالتالي تعزيز التنمية المستدامة لذلك يعتقد التقرير أن تطوير الإدارة العامة والمالية العامة، هو التحدي الأكبر لدول الشرق الأوسط وشمال أفريقيا. يرى التقرير أن إصلاح المالية العامة وإدارة المال العام، له تأثير كبير على دفع عجلة الإصلاح الإداري والسياسي. ايضًا يشير التقرير إلا أن الحوكمة الجيدة (الرشيدة) لا تؤثر فقط على أداء الحكومة، بل يتعدى هذا التأثير إلى زيادة فعالية ومساهمة القطاع الخاص في دعم الاقتصاد الوطني عن طريق خلق بيئة استثمارية جاذبة لرؤوس الأموال، ومشجعة على الإستثمار وبالتالي نمو اقتصادي متوقع.

يتضح مما سبق أن مبادئ الحوكمة الرشيدة تساهم بشكل مباشر في الإصلاح الإداري وتدعمه، عن طريق تعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة واللامركزية ومشاركة المستفيدين من الخدمات في رسم السياسات وإتخاذ القرارات. فالحوكمة الرشيدة هي أساس وعنصر مهم في الإصلاح الاقتصادي والإداري.

ثانيًا: الحوكمة والتنمية المستدامة (الشاملة والطويلة الأجل):

برنامج الامم المتحدة الأنمائي ((UNDPهو أحد برامج الأمم المتحدة التي تُركّز على التنمية البشرية المستدامة للدول الأعضاء في الأمم المتحدة، ولهذا الغرض يُصدِر البرنامج مؤشرHDI Human Development Index لقياس مستوى التنمية البشرية في الدول الأعضاء.

يُعرّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي التنمية البشرية بأنها «توسيع الخيارات المتاحة لجميع الناس في المجتمع». (برنامج_الامم_المتحدة_الأنمائي، 1997)

أكدت دراسة للبرنامج عن العلاقة بين الحوكمة الرشيدة والتنمية البشرية، أن أهداف التنمية البشرية والتي تشمل رفع المستوى التعليمي والصحي وزيادة مستوى دخل المواطنين، هي عوامل مهمه لتحقيق

الحوكمة الرشيدة. وبالمقابل فإن الحوكمة الرشيدة تُطبّق بالشكل الصحيح وتكون أكثر كفاءة وفعالية في الدول الأكثر تقدمًا في مجال التنمية البشرية. لذلك يرى البرنامج أن العلاقة بين الحوكمة الرشيدة والنمو الاقتصادي والتنمية البشرية هي علاقة تبادلية، حيث أنه لابد من التنمية المتوازنة للحصول على التنمية المستدامة على المدى البعيد (UNDP، 2010).

يرى (Pradhan, & Sanyal, 2011) أن هناك تشابها بين مبادئ الحوكمة وعناصر التنمية البشرية فمثلاً نجد أن الشفافية وسيادة القانون كعناصر للحوكمة الرشيدة هي في نفس الوقت شروط أساسية لرفع جودة التعليم والصحة. لذاك يرى ايضًا أن الجودة في الحكم تؤدي إلى عمل حكومي أكثر فعالية وكفاءة، والذي يؤدي بدوره إلى دعم جودة مخرجات التعليم وجودة الخدمات الصحية المُقدّمة للناس.

فيقول: «جودة الحكم مرتبطة بالنمو والتطور. هذا بسبب أن الحكومات تقدم خدمات أكثر كفاءة للعامة، مما يؤدي إلى رفع مستوى المعيشة للناس».

يعرف البنك الدولي مفهوم الإدارة والحكم الصالح، بأنه «الطريقة التي تباشر بها الدولة إدارة موارد الدولة الاقتصادية والاجتماعية بهدف تحقيق التنمية». (الحزيم، 2012)

أما برنامج الأمم المتحدة الإنمائي فيؤكد على أن النمو الاقتصادي لا يؤدي بالضرورة إلى التنمية البشرية المستدامة، لذلك لابد من التركيز على عناصر الحكم الراشد للوصل إلى التنمية المستدامة.

مما سبق تتضح العلاقة القوية والمؤثرة بين الحوكمة الرشيدة والتنمية الاقتصادية والبشرية. أيضًا من الواضح وجود تأثير متبادل بين التنمية البشرية والاقتصادية والحوكمة الرشيدة، بمعنى أنه لتحقيق التنمية المستدامة لابد للحكومات من اعتماد مبادئ الحكم الراشد. وبالمقابل فإن جودة الخدمات الصحية وارتفاع مستوى التدريب والتعليم للأفراد يعزز الحوكمة الرشيدة، وبالتالي يؤدي إلى تقليل الفساد وتعزيز الشفافية وزيادة كفاءة وفعالية الاداء الحكومي والقطاع الخاص.

الفقرة الرابعة: مقاييس الحوكمة

من المؤكد أن الحوكمة تؤثّر تأثيرًا مباشرًا وقويًا على المخرجات الاقتصادية والسياسية، وجهود الحكومات في سبيل تنمية اقتصادية واجتماعية وبشرية مستدامة. لذلك فإن مخرجات مقاييس الحوكمة تلعب دور مهم في قرارات المنظمات الدولية والدول المانحة، في الموافقة على المنح والقروض للدول المحتاجة (Arndt & Oman, 2006),وجود مقاييس للحوكمة هو مطلب للحكومات والمنظمات الدولية. فالحكومات تستخدم مقاييس الحوكمة لتقييم أداء الحكومة وتحديد أماكن الخلل التي تحتاج إلى تطوير. بالمقابل فإن المنظمات الدولية تستفيد من تلك المقاييس في تحديد نوع وحجم المساعدات اللازمة لكل دولة.

(Mimicopoulos M.&Kyj, 2007) (Thomas, 2008)

وفقًا لـ (WorldBankInstitute, 2006) فإن هناك أكثر من 140 مقياسا لمؤشرات الحوكمة كانت متاحة للاستخدام في عام 2006. من هذه المؤشرات worldwide governance indi– cators – WGI ومؤشر الفساد العالمي، وهذا الكم الهائل من المقاييس يوضح حجم الطلب وأهمية وجود مقاييس للحكم الراشد. بالإضافة إلى أن هذه المقاييس لمستوى الحوكمة الرشيدة في الدول تساعد الجهات التشريعية ومتخذي القرارات في إصدار تشريعات واتخاذ قرارات ذات جودة عالية. في دراسة ل (Arndt & Oman, 2006) حول مقاييس مؤشرات الحوكمة المتاحة، تبين أن عددا كبيرا ومتزايدا

من الاعمال التجارية الدولية والقرارات السياسية يعتمد بشكل مباشر على تلك المؤشرات.

ثانيًا: المؤشرات العالمية للحوكمة(WGI) Worldwide Governance Indicators

على الرغم من تعدد مؤشرات قياس الحوكمة، إلا أن هذه المؤشرات تختلف من ناحية جودة ودقة وشمولية المقياس. أيضا هناك مؤشرات لها قبول أكبر واستخدام أكثر ومصداقية أعلى من باقي المؤشرات من قبل المستخدمين. المؤشرات العالمية للحوكمة WGI هي أكثر المؤشرات شموليةً ومصداقية ودقّة في قياس جودة الحكم مقارنة ببقية المؤشرات المتاحة. أثبتت الدراسات (Thomas, 2008) (Arndt & Oman, 2006) أنّWGI هو من أكثر مؤشرات الحوكمة استخدامًا من قبل متخذي القرار مستوى على الحكومات وعلى مستوى المنظمات الدولية. WGI هو أحد منتجات البنك الدولي وقد عدّه الكثير من الخبراء والمستخدمين لمؤشرات قياس جودة الحكم. وفقًا للبنك الدولي فإن WGI قُدّم كمؤشر شامل لقياس جودة الحكم وليس كبديل للمقاييس الأخرى. هناك عدة نقاط تجعل من WGI واحد من أفضل مقاييس جودة الحكم المتاحة. اولًا مقارنة بالمقاييس الأخرى والتي تتكون من مقياس واحد للحوكمة، يحتوي WGI على ستة مقاييس وكل مقياس يركز على موضوع من مواضيع الحوكمة، هذه المقاييس تشمل (السيطرة على الفساد، فعالية الحكومة، الاستقرار السياسي، جودة التشريعات وتطبيقها، سيادة القانون، المشاركة والمساءلة). كل مقياس يمكن استخدامه كمؤشر مستقل لموضوع واحد من مواضيع الحوكمة. (Arndt & Oman, 2006; Kaufmann, Kraay, & Mastruzzi, 2010)

ثانيًا تم بناء كل مؤشر من المؤشرات العالمية للحوكمة باستخدام 31 مصدرا للبيانات و 441 متغيرا مما يضفي مزيدا من الشمولية للمؤشرات. بالإضافة إلى أن المؤشرات تُغطي المؤشرات 213 دولة وأقليما ويتميز WGI بالدقة والمصداقية مما جعله يُستخدم كمقياس لجودة الحكم ويُعتمد عليه في رسم السياسات واتخاذ القرارات من قبل المنظمات الدولية والحكومات. يتم اصدار مؤشرات WGI بشكل سنوي اعتبارًا من 2004 بينما تم إصدار مؤشرات كل سنتين من أول نسخة في 1996 إلى 2003.

هناك مصدران رئيسيان تم استخدامهما في بناء مؤشرات WGI هي آراء الخبراء (وتشمل البيانات المتاحة عن أداء الحكومات) والدراسات الإستقصائية من المواطنين وأصحاب الاعمال. البيانات التي تم جمعها من المنظمات الحكومية وغير الحكومية، القطاع الخاص والمنظمات الإقليمية والدولية ساهمت أيضًا في بناء بيانات WGI: (http://info.worldbank.org/governance/wgi/#home)

متاحة للعامة. كل مؤشر من مؤشرات WGI يستخدم مجموعة معينة من مصادر المعلومات وفقًا للموضوع الذي يقيسه المؤشر.

مؤشر السيطرة على الفساد(CC) Control of Corruption

محاربة الفساد هو أحد خصائص الحوكمة الرشيدة (Agere,2002;Box,1998) بالإضافة إلى أن السيطرة على الفساد يدعم النمو الاقتصادي والتنمية الاقتصادية. وفقًا لWGI فإن مؤشر السيطرة على الفساد يقيس «المدى الذي يمكن من خلاله للسلطة العامة أن تُحجّم المكاسب الشخصية الكبيرة والصغيرة، وكذلك الحد من سيطرة النُخب وأصحاب المصالح الشخصية على الحكم»(Kaufmann et al.,2010a:6).

مؤشر فعالية الحكومة(GE) Government Effectiveness

يقيس هذا المؤشر الجودة الشاملة للخدمات المقدمة من قيل الحكومة، بالإضافة إلى مدى جودة

الأنظمة واللوائح المنظمة لعمل الحوكمة، ومدى التزام الدولة بهذه الأنظمة. (Kettl D. , 2002) (Box, 1998) (Agere, 200)

مؤشر الاستقرار السياسي Political Stability and absence of Violence

إن مؤشر الاستقرار السياسي يقيس «احتمال زعزعة استقرار الحكومة أو حدوث انقلاب غير شرعي أو استخدام العنف وهذا يشمل العنف ذا الطابع السياسي والإرهابي». (Kaufmann، Kraay، و Mastruzzi، 2010).

مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها Regulatory Quality(RQ)

يهتم هذا المؤشر بقياس مدى جودة اللوائح والأنظمة التي تتبناها وتطبقها الحكومات في سبيل دعم القطاع الخاص كمُكون رئيسي في التنمية الاقتصادية للدول، وهذا اعتراف واضح بالدور الذي يلعبه القطاع الخاص كداعم موازي للدور الحكومي في تعزيز التنمية الاقتصادية. يهتم أيضًا هذا المؤشر بقياس جودة القوانين التي تُنظّم حياة الناس والطريقة التي يتفاعل بها الناس مع الحكومة في تشكيل عملية الحوكمة (Repucci, 2011) (Pradhan, & Sanyal, 2011) (Levi-Faur, 2010).

مؤشر سيادة القانون Rule of Law

كون الناس سواسية أمام القانون هو أحد عناصر حقوق الإنسان الأساسية، وهو أيضًا عنصر مهم من عناصر الحوكمة الرشيدة (Pradhan, & Sanyal, 2011) (Box, 1998) .

مؤشر المشاركة والمساءلة VoiceandAccountability(VA)

يقيس مؤشر المشاركة والمساءلة «مدى قدرة مواطن بلد ما على المشاركة في انتخاب حكومتهم، بالإضافة إلى حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات والإعلام الحر» (Kaufmann, Kraay, & Mastruzzi, 2010)

الفصل الثاني: الإطار التطبيقي

الفقرة الأولى: واقع الحوكمة في دول عينة البحث (الدنمارك – لبنان):

اخترت العمل على: الدنمارك كونها متصدّرة المراتب الأولى في الاصلاح واللافساد، ولبنان كونه من البلاد العربية الاكثر فسادا، والكويت كبلد عربي له محاولة تستحق الوقوف عندها.

في **الدنمارك:** إن الحالة في الإصلاح الإداري مستقرة، والحوكمة تعمل بصورة مستمرة منذ منتصف التسعينيات – فتخلو الدنمارك من أبواب الفساد الإداري والمالي بسبب النزاهة وثقة الدنماركي الكبيرة بالقوانين منذ صغره، حصلت الدنمارك على الأولوية فهي البلد الأفضل حُكمًا في العالم.

(World_Bank's_Governance_Index, 2017) (شبلي2014 ,)

(WorldHappinessReport, 2018) (Rule_of_Law_Index, 2016) وفي **الكويت:** ركّزت الحكومة الكويتية في السنوات الأخيرة على أهمية الحوكمة في القطاعين العام والخاص.

أمّا في **لبنان:** ما زال بعيداً عن تطبيق الحوكمة في سبيل تحقق الإصلاح الإداري الأمثل (سنة 2017 بلغ الترتيب المئوي بين دول العالم 14.9% لمؤشر السيطرة على الفساد. إن مستقبل لبنان القانوني والاقتصادي بحاجة ماسة إلى تطبيق الحوكمة من أجل الإصلاح الإداري لكون المجتمع اللبناني يعاني من التدخلات السياسية والطائفية في كل مداخله السلبية وليست الإيجابية. (شبلي،

Bottom of Form(2014

اولاً: مؤشر السيطرة على الفساد Control of Corruption

الجدول (1) يوضح تغيرات مؤشر السيطرة على الفساد في الدول المختارة خلال الفترة 1996-2017 - المصدر: (World Bank (2018

الدولة	الدنمارك		لبنان		الكويت	
عنوان تفسيري	الترتيب المئوي بين دول العالم (0-100)	تقدير جودة الحكم (-2.5 إلى +2.5)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0-010)	تقدير جودة الحكم (-2.5 إلى +2.5)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0-100)	تقدير جودة الحكم (-2.5 إلى +2.5)
1996	100	2.23	31.18	-0.66	70.43	0.48
1998	99.48	2.26	40.72	-0.45	74.23	0.59
2000	99.49	2.39	34.52	-0.54	73.60	0.59
2002	99.49	2.37	26.77	-0.48	76.77	1.01
2003	99.49	2.42	30.30	-0.67	77.27	0.80
2004	99.51	2.43	28.29	-0.66	76.10	0.79
2005	99.02	2.29	37.56	-0.53	69.27	0.51
2006	100	2.47	18.54	-0.94	69.76	0.43
2007	100	2.45	19.42	-0.89	69.42	0.37
2008	100	2.39	20.87	-0.82	68.93	0.42
2009	100	2.45	21.53	-0.83	67.46	0.31
2010	100	2.36	20.00	-0.88	65.24	0.30
2011	100	2.40	19.43	-0.90	59.72	0.09
2012	100	2.38	19.43	-0.87	52.13	-0.19
2013	100	2.40	19.43	-0.92	52.61	-0.19
2014	99.52	2.25	13.94	-1.04	50.96	-0.24
2015	98.08	2.21	19.23	-0.88	51.44	-0.23
2016	99.04	2.23	13.94	-0.97	48.08	-0.27
2017	98.56	2.19	14.90	-1.00	44.71	-0.33

جدول 1. مؤشر السيطرة على الفساد

رسم بياني بالأعمدة 1. مؤشر السيطرة على الفساد – الترتيب المئوي بين دول العالم –

ثانيًا: مؤشر فعالية الحكومة Government Effectiveness

الجدول (2) يوضح تغيرات مؤشر فعالية وكفاءة الأداء الحكومي «فعالية الحكومة» في الدول المختارة خلال الفترة 2017–1996 – المصدر: (World Bank 2018)

الدولة	الدنمارك		لبنان		الكويت	
عنوان تفسيري	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–100)	تقدير جودة الحكم (2.5– إلى 2.5+)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–100)	تقدير جودة الحكم (2.5– إلى 2.5+)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–100)	تقدير جودة الحكم (2.5– إلى 2.5+)
1996	94.54	1.76	51.37	−0.13	59.02	0.12
1998	97.41	1.98	57.51	0.01−	55.96	0.06−
2000	97.44	1.98	48.72	0.19−	53.85	0.08−
2002	99.49	2.09	46.94	0.29−	61.73	0.11
2003	99.49	2.15	50.00	0.21−	62.76	0.12
2004	100	2.31	47.78	0.26−	61.58	0.10
2005	99.51	2.12	48.53	−0.19	60.29	0.17
2006	100	2.23	45.85	−0.26	63.41	0.29
2007	99.51	2.35	44.66	−0.33	56.31	0.10
2008	99.51	2.25	41.26	−0.42	55.83	0.01−
2009	99.52	2.23	39.71	−0.47	60.77	0.20
2010	99.04	2.10	44.98	−0.28	60.77	0.17
2011	99.05	2.10	45.97	−0.27	55.92	0.02
2012	99.05	1.98	44.08	−0.35	51.66	0.07−
2013	99.05	1.99	42.65	−0.40	52.61	0.07−

2014	97.12	1.82	40.87	−0.38	47.12	0.15−
2015	97.60	1.85	37.02	−0.47	52.88	0.03−
2016	99.04	1.88	35.10	−0.54	48.56	0.15−
2017	95.67	1.80	33.17	−0.51	46.63	0.17−

جدول 2. مؤشر فعالية الحكومة

رسم بياني بالأعمدة2. مؤشر فعالية الحكومة – الترتيب المئوي بين دول العالم –

ثالثًا: مؤشر الاستقرار السياسي Political Stability and absence of Violence

الجدول (3) يوضح تغيرات مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الدول المختارة خلال الفترة 1996–2017 – المصدر: (World Bank 2018)

الدولة	الدنمارك		لبنان		الكويت	
عنوان تفسيري	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–100)	تقدير جودة الحكم (2.5− إلى +2.5)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–010)	تقدير جودة الحكم (2.5− إلى +2.5)	الترتيب المئوي بين دول العالم (٠–100)	تقدير جودة الحكم (2.5− إلى +2.5)
1996	97.87	1.44	23.40	−0.67	52.66	0.17
1998	97.34	1.43	20.21	−0.75	63.30	0.46
2000	95.77	1.50	31.22	−0.44	73.02	0.75
2002	96.83	1.53	31.75	−0.36	42.33	−0.15
2003	93.97	1.20	30.15	−0.46	54.77	0.29
2004	83.98	1.09	23.30	−0.71	56.31	0.34
2005	85.44	1.07	18.45	−1.00	55.34	0.25
2006	85.02	1.05	6.28	−1.81	58.45	0.41
2007	91.30	1.12	3.38	−2.12	68.12	0.62
2008	86.06	1.07	4.81	−1.88	61.54	0.50
2009	85.31	1.00	8.53	−1.56	55.45	0.35
2010	86.26	1.04	7.11	−1.63	61.14	0.45

2011	87.20	1.10	5.69	−1.56	56.87	0.31
2012	75.83	0.91	6.16	−1.66	53.08	0.20
2013	80.09	0.96	6.64	−1.69	52.61	0.17
2014	78.57	0.95	7.14	−1.70	51.43	0.15
2015	76.67	0.90	7.14	−1.70	39.05	−0.21
2016	74.76	0.87	8.10	−1.62	45.24	−0.05
2017	75.71	0.87	8.57	−1.59	43.81	−0.04

جدول 3. مؤشر الاستقرار السياسي

رسم بياني بالأعمدة .3 مؤشر الاستقرار السياسي – الترتيب المئوي بين دول العالم –

رابعًا: مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها Regulatory Quality

الجدول (4) يوضح تغيرات مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها في الدول المختارة خلال الفترة 1996–2017 – المصدر: (World Bank (2018

الدولة	الدنمارك		لبنان		الكويت	
عنوان تفسيري	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–100)	تقدير جودة الحكم (2.5− إلى +2.5)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–010)	تقدير جودة الحكم (2.5− إلى +2.5)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–100)	تقدير جودة الحكم (2.5− إلى +2.5)
1996	97.83	1.78	34.78	−0.41	64.13	0.31
1998	96.89	1.78	46.63	−0.16	51.81	−0.04
2000	95.90	1.78	35.38	−0.37	52.82	−0.03
2002	96.94	1.76	41.84	−0.36	64.80	0.36
2003	97.96	1.77	51.53	−0.11	66.84	0.41
2004	97.04	1.76	50.74	−0.09	68.47	0.57
2005	98.04	1.65	49.51	−0.16	63.73	0.47
2006	98.53	1.80	47.55	−0.21	59.80	0.30
2007	99.51	1.93	46.60	−0.26	58.74	0.26

2008	99.03	1.87	46.60	−0.25	56.80	0.17
2009	100.0	1.88	52.15	−0.05	56.46	0.15
2010	99.52	1.88	53.59	0.05	55.50	0.16
2011	99.53	1.91	51.66	−0.06	54.98	0.08
2012	97.63	1.81	47.87	−0.12	52.61	−0.04
2013	97.63	1.81	49.29	−0.08	50.71	−0.07
2014	93.75	1.69	45.67	−0.25	49.04	−0.15
2015	94.71	1.73	43.75	−0.29	48.56	−0.17
2016	92.31	1.58	40.87	−0.34	52.88	−0.07
2017	92.31	1.62	40.87	−0.31	53.37	−0.06

جدول 4. مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها

رسم بياني بالأعمدة .4 مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها – الترتيب المئوي بين دول العالم –

خامسًا: مؤشر سيادة القانون Rule of Law

الجدول (5) يوضح تغيرات مؤشر سيادة القانون في الدول المختارة خلال الفترة –1996 2017 – المصدر: (World Bank 2018)

الدولة	الدنمارك		لبنان		الكويت	
عنوان تفسيري	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–100)	تقدير جودة الحكم (2.5– إلى 2.5+)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–010)	تقدير جودة الحكم (2.5– إلى 2.5+)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–100)	تقدير جودة الحكم (2.5– إلى 2.5+)
1996	97.99	1.82	42.21	−0.28	67.34	0.60
1998	98.00	1.88	41.50	−0.31	70.50	0.64
2000	97.52	1.84	46.04	−0.17	67.82	0.57
2002	99.01	1.92	44.55	−0.31	69.31	0.61
2003	99.50	1.96	42.08	−0.39	68.32	0.57
2004	99.04	1.95	44.02	−0.26	66.03	0.52

2005	99.04	1.95	43.54	−0.33	65.07	0.54
2006	100.0	2.00	30.62	−0.64	65.07	0.54
2007	100.0	2.01	28.71	−0.70	68.90	0.60
2008	99.52	1.97	28.85	−0.67	68.27	0.59
2009	98.58	1.92	29.91	−0.68	66.82	0.59
2010	99.05	1.90	29.38	−0.71	66.82	0.59
2011	99.06	1.92	29.58	−0.69	66.20	0.55
2012	98.12	1.87	27.23	−0.75	62.44	0.37
2013	98.59	1.90	25.82	−0.78	62.44	0.37
2014	99.52	2.10	24.52	−0.77	59.62	0.02
2015	99.52	2.04	21.15	−0.83	57.21	0.0
2016	97.60	1.91	19.23	−0.83	55.29	0.03
2017	97.60	1.86	21.15	−0.82	57.69	0.10

جدول 5. مؤشر سيادة القانون

رسم بياني بالأعمدة .5 مؤشر سيادة القانون – الترتيب المئوي بين دول العالم –

سادسًا: مؤشر المشاركة والمساءلة Voice and Accountability

الجدول (6) يوضح تغيرات مؤشر المشاركة والمساءلة في الدول المختارة خلال الفترة 1996– 2017 – المصدر: (World Bank 2018)

الدولة	الدنمارك		لبنان		الكويت	
عنوان تفسيري	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–100)	تقدير جودة الحكم (2.5– إلى 2.5+)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–010)	تقدير جودة الحكم (2.5– إلى 2.5+)	الترتيب المئوي بين دول العالم (0–100)	تقدير جودة الحكم (2.5– إلى 2.5+)
1996	96.00	1.54	39.00	−0.33	41.50	−0.24
1998	95.52	1.47	37.31	−0.40	41.29	−0.30
2000	97.51	54.1−	39.30	−0.31	39.80	−0.30

2002	99.00	1.53	28.86	−0.66	39.80	−0.36
2003	99.50	1.60	33.33	−0.49	38.31	−0.40
2004	100.0	1.80	36.54	−0.41	39.90	−0.30
2005	100.0	1.74	40.38	−0.28	33.65	−0.48
2006	100.0	1.57	33.65	−0.39	30.77	−0.58
2007	97.12	1.48	33.65	−0.47	32.21	−0.55
2008	99.04	1.54	34.13	−0.42	30.29	−0.54
2009	97.63	1.54	35.55	−0.36	31.75	−0.48
2010	97.63	1.54	36.02	−0.33	30.33	−0.52
2011	97.18	1.55	34.74	−0.39	30.05	−0.56
2012	99.06	1.67	35.21	−0.39	27.70	−0.64
2013	99.53	1.67	35.21	−0.40	28.17	−0.66
2014	97.04	1.52	33.50	−0.42	28.57	−0.66
2015	97.54	1.55	31.03	−0.46	28.08	−0.66
2016	99.01	1.54	32.02	−0.52	29.06	−0.63
2017	96.55	1.52	31.53	−0.58	30.54	−0.61

جدول 6. مؤشر المشاركة والمساءلة

رسم بياني بالأعمدة .6 مؤشر المشاركة والمساءلة – الترتيب المئوي بين دول العالم –

يعتقد(واكد، 2003) أن هناك قصورا في اعتماد وتطبيق عناصر الحوكمة الرشيدة من قبل الحكومات العربية نتيجة غياب دور ومساهمة القطاعات غير الحكومية مثل القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية في عملية الحوكمة، مثل المساهمة في رسم السياسات واتخاذ القرارات. في تقرير للبنك الدولي، يتبين أن «المساءلة هي نقطة الضعف الأساسية في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا» (البنك_الدولي، 2003)

الفقرة الخامسة: تفعيل الحوكمة في الكويت ووصف الحالة في لبنان:

1. **الكويت** (القبس_الإلكتروني، 2017) تُقيم الكويت في السنوات الأخيرة مؤتمرات وأبحاثا حول الحوكمة إيمانًا منها أن تفعيل معايير الحوكمة أصبح أمرا لا بُدّ منه لتطوير التنمية المستدامة. إن تطبيق الحوكمة يحقق العديد من الايجابيات والفوائد في مقدمتها أنها أداة لمحاربة الفساد وتحفيز وتحسين الأداء في مؤسسات القطاع العام والمحافظة على المال العام ضد الهدر أو الاستغلال. فقد خرج المؤتمر الثاني للحوكمة في دول مجلس التعاون الخليجي الذي عقدت فعالياته بالكويت

تحت عنوان «حوكمة القطاع العام والخاص في ضوء الإصلاح الاقتصادي» في أذار2017 بعدد 11 توصية القابلة للتطبيق العملي ومنها:

- تبني منهج الحوكمة على مستوى الدولة من خلال السياسات العامة والتشريعات للقضاء أو التخفيف من الإجراءات والروتين والبيروقراطية المنتشرة في أجهزة القطاع العام.

يمكن للحوكمة أن تنجح في القطاع الخاص دون استكمال المنظومة في القطاع العام.

- القطاع الحكومي كبير الحجم ومتشعب ومتعدد الجهات والمهام وتطبيق الحوكمة في أجهزته تسهيل تنفيذ برامج الخصخصة وإعادة الهيكلة تحقيقا للتنمية المستدامة.
- أن تبدأ الدولة تنفيذا وتماشيا مع رؤية الكويت 2035 «كويت جديدة» نحو مستقبل مُستدام، (Newkuwait_Vision_2035, 2017) – تحويل الكويت إلى مركز مالي تجاري تماشيا مع برامج الإصلاح المالي والاقتصادي وتماشيا مع أفضل الممارسات الدولية بالتطبيق الفوري وفرض برامج الحوكمة على القطاع العام.
- أن يتم تكليف لجنة مختصة تتبع مجلس الوزراء بوضع خطة لبناء برنامج عام للحوكمة في دولة الكويت بموجب قانون حتى تكون قادرة على التعاون مع كل الأجهزة الحكومية وغيرها كالبرلمان. و يجب ألا يكون تطبيق الحوكمة صوريًا أو على الورق وإنما يكون فعليًا وحقيقيًا.
- لابد من البدء في نشر الوعي وثقافة وقيم الحوكمة في مؤسسات الدولة وخلق ثقافة المساءلة.

2. لبنان

أكد حاكم مصرف لبنان رياض سلامة أن «الحوكمة الرشيدة أصبحت من المتطلبات الرئيسية للبلد.

فقال :«الحوكمة تعتبر احدى الوسائل الهادفة الى تحقيق التنمية الاقتصادية ورفاه المجتمع، وارساء قيم العدالة والمساواة في الفرص، والشفافية والافصاح التي تضمن نزاهة المعاملات وتعزيز سيادة القانون، ورسم الحدود الفاصلة بين المصالح الخاصة والمصالح العامة»، مشدداً على أن «اهمية الالتزام بالحوكمة كنظام للادارة الرشدية من خلال تعزيز اجراءات الرقابة، ومحاربة الفساد، والتحدي الكبير في هذا المجال يتمثل في التعرف على المعايير العالمية المعتمدة في الحوكمة وتكييفها لتتلاءم مع خصائص المؤسسات والاسواق المالية والاعراف». (١١ تموز ٢٠١٨) (El_Nashra, 2018)

1.2 مشكلات القطاع العام اللبناني: يعاني القطاع العام اللبناني مشكلات عديدة تجعله يتلاشى وينهار، وتتأثر به شرائح المجتمع كافة. وأهمّها: (وزارة – الدولة – الشؤون – التنمية – الإدارية، 2011) (صالح ج.، الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العامة، 2016)

- **تجاوز القوانين والأنظمة**
- **غياب الثقافة السياسية أو الوعي السياسي.**
- **غياب التشريعات اللازمة وغموض بعضها.**
- **تخلّف الوسائل والأساليب الإدارية.**
- **نقص كفاءة الموظفين.**
- **غياب الرقابة.**

- **البيروقراطية.**
- **ضعف البنى التحتية.**
- **عدم القدرة على ضبط الفساد.**
- **انعدام الابتكار والتجديد.**
- **تفشّي ظاهرة الفساد الإداري وتغلغلها في أروقة الإدارات العامة.**

2.2 سبل المعالجة الاقتراحات – نحو رشاد الإدارة في لبنان:

أظهرت التجارب الإصلاحية للقطاع العام أنّها لم تكن بالمستوى المطلوب ولم تحقق الأهداف المرجوّة منها، نظرًا للتدخلات السياسية المتزايدة ولغياب الثقافة والوعي السياسي، وعدم توافر الحماسة الكافية لدى الحكومات المتعاقبة على بناء قطاع عام قادر على المنافسة وتقديم أجود الخدمات للمواطن وضمان حقوقه. (مبارك، 2017) ويمكن القول، إنّ القطاع العام لا يمكن له أن ينهض من كبوته وأعبائه الثقيلة لوحده من دون أن يكون له شريك، وهذا الشريك هو القطاع الخاص والمجتمع المدني.

في ما يلي مجموعة من السياسات والإجراءات التي يمكن أن تكون حلاً لمشكلات القطاع العام، وتسهم في عملية الإصلاح الإداري: (مبارك، 2017) (بربر، 2012)

- **الخصخصة/الشراكة بين القطاعين العام والخاص – دعم الأبحاث والتطوير في الإدارات العامة**
- **دعم الإصلاحات التشريعية وسن القوانين العصرية الفعالة.**
- **توصيف الوظائف داخل الإدارة العامة – نشر الثقافة القانونية بين مختلف شرائح المجتمع**
- **تحسين البنى التحتية وبيئة العمل. – فصل السياسة عن القضاء**
- **ردم الهوة بين القانون والتطبيق – تعزيز الثقافة الإدارية والوعي الأخلاقي لدى الموظف**
- **تنمية الموارد البشرية ووضع الخطط والبرامج لتنفيذها – تعزيز مبدأ المساءلة والمحاسبة**
- **رفع كفاءة المؤسسات الحكومية المعنية بمحاربة الفساد** (ومنع التدخلات السياسية فيها)
- **تكثيف العمل على إنشاء الحكومة الإلكترونية**

الخاتمة:

في الختام يمكن القول إن الوصول إلى نتائج فعالة في مجال حوكمة القطاع العام في الدول يتطلب مراعاة الجوانب الآتية: الحاجة الى إعادة هيكلة الجهاز الإداري لأنه تبين أن هناك تداخلا بين أدوار الأجهزة أو عدم وضوح الاختصاصات والأدوار الموكلة لكل جهاز، على اعتبار أن هذه الأمور تحدّ في الحوكمة، إيجاد آلية للفصل بين الأدوار الرقابية والتنفيذية، وتأهيل كوادر بشرية قادرة على إدارة تلك الأدوار، تبني أفضل الطرق لقياس الحوكمة في المؤسسات وإيجاد معايير وآليات لإختيار الكفاءات لتولي المناصب، وإشراك المؤسسات المعنية بالحوكمة كافة لوضع رؤية مكتملة.

إن الحوكمة الرشيدة غائبة في معظم البلاد العربية، بل إن غالبية الذين في مراكز السلطة وصنع القرار في القطاعين العام والخاص يعملون على تعطيلها خوفاً من فقدان السيطرة على مفاتيح السلطة التي تفتح لهم ابواب الربح، غير مدركين أن الحوكمة السليمة تزيد من فرص نجاحهم؛ لأنها تزودهم

بالأدوات الضرورية لتحقيق التنمية المستدامة. فيمكن الاستفادة من تجارب الدول المؤثرة، التي امتازت بتنفيذ ومتابعة حوكمة القطاع العام فيها مثل الدنمارك التي تأتي في المرتبة الأولى. «إن الحكم الجيد يتطلب بالطبع العديد من الخطوات من جانب الحكومة، ولكن يتطلب أيضا مشاركة فاعلة من قبل الشعب». (البنك_الدولي، 2003)

المراجع

1. A Abdellatif .(2003) .Good Governance and Its Relationship to Democracy and Economic Development. Proceedings from: Global Forum III on Fighting Corruption and Safeguarding Integrity .Seoul, South Korea تم الاسترداد من .http://www.pogar.org/ publications/governance/aa/goodgov.pdf
2. A Agere .(200) .Promoting Good Governance: Principles, Practices and Perspectives (Managing the Public Service: Strategies for Improvement Series .(London: Commonwealth Secretariat.
3. B.J Ndulu و، O'Connell, S. A .(1999) .Governance and Growth in Sub-Saharan Africa. The Journal of Economic Perspectives.
4. BBC تم الاسترداد من .(2018) .http://cphpost.dk/news/denmark-one-of-the-best-governed-countries-in-the-world-bbc.html
5. C Arndt و، C Oman .(2006) .Uses and Abuses of Governance Indicators. Paris, France: Development Centre Studies, OECD Publishing تم الاسترداد من .http://www.worldbank.org/ ieg/governance/oman_arndt_paper.pdf.
6. C. Santiso .(2001) .Good Governance and Aid Effectiveness: The World Bank and Conditionality..
7. D Levi-Faur .(2010) .Regulation and Regulatory Governance .The Hebrew University.
8. D. F. Kettl .(2000) .The Transformation of Governance: Globalization, Devolution, and the Role of Government. Public Administration.
9. D. Kaufmann ،A Kraay و، M Mastruzzi .(2010) .Response to" :The Worldwide Governance Indicators: Six, One, or None تم الاسترداد من ."http://info.worldbank.org/governance/wgi/pdf/ ResponseKL.pdf
10. D. Kettl .(2002) .The Transformation of Governance: Public Administration for Twenty-First Century America (Interpreting American Politics). Baltimore, Maryland: The Johns Hopkins University Press..
11. El_Nashra 11) .July, 2018 .(elnashra.com تم الاسترداد من .www.elnashra.com/news/show/1225003-تحافظ-التي-الرئيسية-المتطلبات-أصبحت-الحوكمة:سلامة/
12. International Monetary Fund (IMF 13) .(October, 2010 تم الاسترداد من .(http://www.imf.org/external/pubs/ft/weo/2010//02/index.htm
13. J. V& .Denhardt R. B Denhardt .(2007) .The New Public Service: Serving, not Steering. Armonk .NY: Sharpe.
14. J. W. Kingdon .(1984) .Agendas, Alternatives, and Public Policies (Longman Classics Edition) (2nd Ed .(.UK.

15. K. A & ,.Martin, L. L. Frahm .(2009) .From Government to Governance: Implications for Social Work Administration. Administration in Social Work.,

16. L&,.Sormani, N. Mimicopoulos M&.Kyj.(2007) .

17. M Dubnick و، H Frederickson .(2009) .Accountable Agents: Federal Performance Measurement and Third-Party Government. Journal of Public Administration Research.,

18. M Thomas .(2008) .What do the worldwide governance indicators measure?

19. M. Austin .(2003) .The Changing Relationship between Nonprofit Organizations and Public Social Service Agencies in Welfare Reform. Nonprofit and Voluntary Sector Quarterly, 32(1), 97114..-

20. M.N Baily و، D. J. Elliott .(2009) .The U.S. Financial and Economic Crisis: Where Does It Stand and Where Do We Go From Here?

21. Newkuwait_Vision_2035) من تم الاسترداد. (2017) .http://www.newkuwait.gov.kw(/

22. R Box .(1998) .Citizen Governance: Leading American Communities into the 21st Century.

23. R. A. W. Rhodes .(1997) .Understanding governance: Policy Networks, Governance, Reflexivity and Accountability (Public Policy & Management ..(Berkshire, UK: Open University Press. .

24. R. Hummel .(1998) .Toward a New Administrative Doctrine: Governance and Management for the 1990's. The American Review of Public Administration, 19 (3.(

25. R. Mehanna ،Y Yazbeck و، L. Sarieddine .(2010) .Governance and Economic Development in MENA Countries: Does Oil Affect the Presence of a Virtuous Circle?. Journal of Transnational Management, 15 (2), p. 117150..-

26. R. Rhodes .(2007) .Understanding Governance: Ten Years On. Organization Studies.

27. R. Riddell .(2007) .Does Foreign Aid Really Work ?NY: Oxford University Press.

28. R.P Pradhan و،,G. S .Sanyal .(2011) .Good Governance and Human Development: Evidence form Indian States. Journal of Social and Development Science, 1 (1), pp. 18. .-

29. Rule_of_Law_Index .(2016) .The World Justice Project من تم الاسترداد .https://world-justiceproject.org/our-work/wjp-rule-law-index/wjp-rule-law-index-2016

30. S Repucci .(2011) .Economic Crisis Responses from a Governance Perspective in Eastern Europe and Central Asia: Regional Report. United Nations Development Program (UNDP) (Regional Center for Public Administration Reform (RCPAR..((

31. Social_Progress_Index من تم الاسترداد .(2018) .https://www.socialprogress.org/

32. T. Weiss .(2000) .Governance, Good Governance and Global Governance: Conceptual and Actual Challenges, Third World Quarterly.

33. UNDP .(2010) .Human Development Report 2010 20th Anniversary Edition. The

Real Wealth of Nations: Pathways to Human Development. (2nd ed من الاسترداد تم .). http:// hdr.undp.org/en/media/HDR_2010_EN_Complete_reprint.pdf

34. United Nations Economic and Social Commission for Asia and the Pacific UNESCAP. .(2009)What is Governance من الاسترداد تم ?http://www.unescap.org/pdd/prs/ProjectActivities/ Ongoing/gg/governance.pdf.

35. W. Scott ..(2003) .Organizations: Rational, Natural and Open Systems (5th Ed.(. NJ :Prentice Hall.

36. World Bank .(1991) .Managing Development: The Governance Dimension. (Discussion Paper 34899 من الاسترداد تم .(wds.worldbank.org: http://www-wds.worldbank.org/external/ default/WDSContentServer/WDSP/IB/200620060307_000090341/07/03/ 104630/Rendered/PDF/34899.pdf.

37. World_Bank_Group من الاسترداد تم .(1996) .https://info.worldbank.org/governance/wgi./

38. World_Bank's_Governance_Index .(2017) .Worldwide_Governance_Indicators تم . الاسترداد من http://info.worldbank.org/governance/wgi/#reports

39. WorldBank .(2003) .Better Governance for Development in the Middle East and North Africa: Enhancing Inclusiveness and Accountability .Washington.

40. WorldBank .(2004) .Beyond Economic Growth Student Book.

41. WorldBankInstitute .(2006) .Governance Data: Web-Interactive Inventory of Datasets and Empirical Tools.,

42. WorldHappinessReport من الاسترداد تم .(2018) .http://theconversation.com/why-denmark-dominates-the-world-happiness-report-rankings-year-after-year-93542

43. www.transparency.org 2) .March, 2019 من الاسترداد تم .(www.transparency.org: www.transparency.org

44. البنك_الدولي. (2003). تقرير عن التنمية في الشرق الأوسط وشمال افريقيا: الحكم الجيد لأجل التنمية في الشرق الاوسط وشمال افريقيا- تحسن التضمينية والمساءلة. تم الاسترداد من http://siteresources.worldbank.org/INTMENA/Publications/20261842/GovernOverviewArab.pdf

45. القبس_الإلكتروني. (1 April, 2017). 11 توصية أقرها المؤتمر الثاني للحوكمة. تم الاسترداد من https:// /alqabas.com/377128

46. الكايد، زهير عبد الكريم. (2003). Governance, الحكمانية: قضايا وتطبيقات. القاهره: المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

47. المجلس - التنفيذي - حكومة - عجمان - الأمانة - العامة. (بلا تاريخ). اهداف الحوكمة.

48. برنامج - الامم - المتحدة - الأنمائي. (1997). إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة: وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم المتحدة الأنمائي. نيويورك.

49. تقرير - التنمية - البشرية. (2013). نهضة الجنوب: تقدم بشري في عالم متنوع.. نيويورك: برنامج الامم المتحدة الأنمائي.

50. جمعة صالح. (2016). الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العامة. لبنان: منشورات زين الحقوقية.

51. جمعة صالح. (2016). الفساد الإداري وأثره على الوظيفة العامة. لبنان: منشورات زين الحقوقية.

52. حسن صالح. (2011). تطوير أداء الخدمات الحكومية في لبنان رؤية استراتيجية. مجلة الدفاع الوطني، 77.

53. خليل جبارة. (2008). ور البرلمان في مكافحة الفساد في لبنان. الأمم المتحدة.

54. د.ياسمين خضري. (2014). دليل تقييم الحوكمة الرشيدة في القطاعات الخدمية. وحدة الحوكمة ومكافحة الفساد. مركز العقد الاجتماعي. تم الاسترداد من وحدة الحوكمة ومكافحة الفساد.

55. سمر حسين. (2014). الفساد الإداري: أسبابه، آثاره، وطرق مكافحته ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحته. مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، 133.

56. سمر حسين. (2014). الفساد الإداري: أسبابه، أثاره، وطرق مكافحته ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحته. مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، 133.

57. سمر حسين. (2014). الفساد الإداري: أسبابه، آثاره، وطرق مكافحته ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحته. مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات،، 133.

58. صبري أحمد شبلي. (2014). مبادئ الحوكمة و تطبيقاتها في دول مختارة الدنمارك و لبنان.

59. عصام مبارك. (2017). نحو رشاد الإدارة في لبنان. مجلة الدفاع الوطني، 101.

60. كامل بربر. (2012). استراتيجية الإصلاح في الإدارة العامة.، بيروت: دار المنهل اللبناني.

61. مصرف – لبنان. (11 أيار, 2013). الحوكمة الرشيدة منهج تحقيق التنمية المجتمعية المتكاملة. (رائد شرف الدين – النائب الأول لحاكم مصرف لبنان، المؤدي) الجامعة اللبنانية كلية العلوم الاقتصادية وإدارة الأعمال، النبطية.

62. وزارة – الدولة – لشؤون – التنمية – الإدارية. (2011). إستراتيجيا تنمية وتطوير الإدارة العامة في لبنان. 12.

63. وزارة_الدولة_للتنمية_لإدارية. (2011). تقدم الإدارة العامة في إطار إصلاح السياسات بدول منطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا: دراسة حالة حول اصلاح السياسات (مترجم – منظمة التعاون والتنمية الاوربية). جمهورية مصر العربية .

64. ياسمين خضري. (2014). دليل تقييم الحوكمة الرشيدة في القطاعات الخدمية. وحدة الحوكمة ومكافحة الفساد. مركز العقد الاجتماعي.

65. يوسف الحزيم. (2012). دور المجتمع المدني في تعزيز الإدارة والحكم الرشيد – المملكة العربية السعودية نموذجًا– ورقة عمل مقدمة لمؤتر الإد ارة الرشيدة وبناء دولة المؤسسات. مصر.