

الإصلاح المؤسسي والحوكمة كركيزة أساسية لبناء الدولة المصرية الجديدة

أسماء عزت

أستاذ الاقتصاد المساعد، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة

asmaaezzat@feps.edu.eg

Institutional Reform and Governance as a Pillar for Building the New Egyptian State

Asmaa Ezzat

Associate Professor of Economics, Faculty of Economics and Political Sciences, Cairo University

asmaaezzat@feps.edu.eg

DOI: 10.21608/ijppe.2023.310115

URL: <http://doi.org/10.21608/ijppe.2023.310115>

تاريخ استلام البحث: 2023/3/28، وتاريخ قبوله: 2023/5/18

توثيق البحث: عزت، أسماء. (2023). الإصلاح المؤسسي والحوكمة كركيزة أساسية لبناء الدولة المصرية الجديدة. *المجلة الدولية للسياسات العامة في مصر*، 2(3)، 89-127.

الإصلاح المؤسسي والحوكمة كركيزة أساسية لبناء الدولة المصرية الجديدة

المستخلص¹

يؤكد الاقتصاد المؤسسي الجديد ضرورة وجود مؤسسات قوية وفعّالة لتحقيق النمو والتنمية، ودعم التغييرات الهيكلية في أي دولة؛ ولذلك تهدف هذه الورقة إلى تحليل تطور أداء مصر في مؤشرات الحوكمة، وانعكاس ذلك على النمو الاقتصادي، فضلاً عن عرض تجارب بعض الدول في الإصلاح المؤسسي وتعزيز الحوكمة، من أجل استخلاص الدروس المستفادة وتقديم مقترحات لتحسين الأداء المؤسسي في مصر، الأمر الذي من شأنه تسريع عملية الوصول إلى أهداف التنمية المستدامة وبناء الدولة المصرية الجديدة. وتتبع الورقة منهجية الوصف التحليلي ودراسة الحالة في تحليل أداء مصر فيما يتعلق بالجودة المؤسسية والنمو الاقتصادي، وعرض تجارب الدول المشابهة في هذا الصدد، واستخلاص الدروس المستفادة. وقد بدأت الدراسة بعرض نتائج الأدبيات السابقة حول العلاقة بين الإصلاح المؤسسي أو الحوكمة والنمو والتنمية المستدامة، يليها تحليل لأداء مصر في أهم مؤشرات جودة المؤسسات والحوكمة، وتطور النمو الاقتصادي بداية من عام 2010 وحتى عام 2022 (أو حتى أحدث بيان متاح)، ورصد التجارب العالمية الناجحة في مجال الإصلاح المؤسسي في الدول التي تتشابه في خصائصها المؤسسية والسياسية والاقتصادية مع مصر، وذلك بهدف الوقوف على أبرز مجالات الإصلاح التي نجحت فيها. وأخيراً، تم عرض أهم جهود الإصلاح التي قامت بها مصر خلال العقد الماضي، ومناقشة أهم التحديات التي تواجهها الدولة، والسياسات المقترحة للتغلب عليها. تؤكد الدراسة الأهمية البالغة لعملية الإصلاح المؤسسي وتطبيق الحوكمة، على الرغم من كونها عملية معقدة، تتطلب الكثير من الوقت والموارد لتحقيق إصلاح شامل في المجالات المرجوة كافة، وتوصلت إلى ضرورة تحديد رؤية استراتيجية موحدة للإصلاح المؤسسي لضمان الاستمرارية والشمولية والتوازن، خلال مراحل الإعداد والتنفيذ؛ لتحقيق التناسق والتعاون بين مجالات الإصلاح المؤسسي المختلفة.

الكلمات الدالة: الإصلاح المؤسسي، الحوكمة، التنمية، مصر

¹ تقدم الباحثة بجزيل الشكر للأستاذة/ بيريهان بدر، الباحثة بمركز الحوكمة بالمعهد القومي للحوكمة والتنمية المستدامة، والأستاذة/ نهى مجدي، المدرس المساعد بكلية الاقتصاد والعلوم السياسية بجامعة القاهرة؛ على ما قدمته من مساعدة بحثية ثرية.

المقدمة

لم يتمكن العديد من الدول النامية من الوصول إلى تحقيق التنمية الاقتصادية الحقيقية على الرغم من توافر الإمكانيات والموارد المتاحة والإصلاحات المطبقة. وقد أرجع بعض الاقتصاديين ذلك إلى عدم تماشي الإصلاحات الاقتصادية المطبقة مع الإصلاحات المؤسسية. فالإصلاح المؤسسي وحوكمة مؤسسات الدولة يمثلان ركائز أساسية لتحقيق ليس فقط التنمية الاقتصادية، بل أيضاً التنمية الشاملة المستدامة في أي مجتمع. وقد أكدت معظم الدراسات والتقارير الاقتصادية المختلفة الدور المهم الذي تلعبه المؤسسات في تعزيز الأداء الاقتصادي وتحقيق النمو والتنمية، وأن مجرد وجود هذه المؤسسات لا يضمن وحده تحقيق التنمية الاقتصادية، بل يجب أن تتسم هذه المؤسسات بالكفاءة والفعالية، كما يتطلب الأمر وجود إطار كلي حاكم، وهياكل للحوكمة والإدارة الرشيدة لتلك المؤسسات.

وعلى المستوى العالمي، وإيماناً بالدور المهم الذي تضطلع به المؤسسات في عملية التنمية، فقد خصصت الأمم المتحدة لها في أجندتها الدولية الهدف السادس عشر "السلام والعدل والمؤسسات القوية" ضمن أهداف التنمية المستدامة الأممية، الذي يركز على تحقيق الاستقرار، وضمان حقوق الإنسان، وتعزيز الحكم القائم على سيادة القانون، من خلال ضمان تكافؤ الفرص ووصول الجميع إلى العدالة، وإنشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة، والحد من الفساد، وضمان وصول المواطنين إلى المعلومات، وحماية الحريات الأساسية، واتخاذ القرارات على نحو مُستجيب للاحتياجات وشامل للجميع.

أما على المستوى الوطني، فقد أولت الحكومة المصرية اهتماماً كبيراً بقضية الحوكمة والإصلاح المؤسسي، لذا أدرجت مصر الحوكمة كأحد الأهداف الأساسية لاستراتيجيتها للتنمية المستدامة: رؤية مصر 2030. ويشمل هذا الهدف رغبة الدولة في التغلب على التحديات التي تنشأ مع تطبيق الحوكمة، وتسعى -بشكل أساسي- إلى تحقيق ذلك عن طريق سن تشريعات جديدة، وتعديل التشريعات القائمة لتدعم عملية الإصلاح المؤسسي، فضلاً عن إنفاذ سيادة القانون، وتأكيد قيم: النزاهة، والشفافية، والمساءلة، ومكافحة الفساد، والمشاركة، والمسؤولية الاجتماعية. بالإضافة إلى ذلك، تعطي الحكومة المصرية الأولوية لتطوير جهاز إداري فعّال ومنفتح، مع إنشاء آليات جيدة للمتابعة والتقييم. وقد تم تأكيد ذلك في التقارير الوطنية الطوعية لمصر، التي تم تقديمها في المنتدى السياسي رفيع المستوى للأمم المتحدة المعني بالتنمية المستدامة في 2016 و2018 و2021. كذلك، يُعدُّ رفع مستوى الحوكمة، وكفاءة المؤسسات العامة، من خلال دعم الإصلاح الإداري والمؤسسي، وتمكين وحدات الإدارة المحلية وتعزيز قدراتها، وتحسين حوكمة الشركات المملوكة للدولة، ركائز داعمة للبرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية، الذي تبنته

الحكومة المصرية -مؤخرًا- كمرحلة ثانية من البرنامج الوطني للإصلاح الاقتصادي والاجتماعي الذي بدأتها الدولة في نوفمبر 2016.

تتمثل إشكالية الدراسة في أن جهود الدولة المصرية حول الإصلاح المؤسسي قد انعكست على عدد من المؤشرات الدولية المختلفة الخاصة بالحكومة وجودة المؤسسات، وحققت مصر درجات ومراتب أعلى مما حققته في فترات سابقة، وصاحب ذلك أيضًا تحسُّن في أداء معدلات النمو الاقتصادي في الدولة، وإن كان ذلك لم تتناوله الأدبيات السابقة بشكل كافٍ. ولكن على الرغم من ذلك، لا تزال هناك حاجة إلى بذل المزيد لتعزيز الحوكمة كمتطلب أساسي لتحقيق أهداف التنمية المستدامة؛ حيث لا تزال الدولة المصرية تواجه العديد من التحديات في سبيل تحقيقها للإصلاح المؤسسي، والتي تشمل ضعف الموارد المالية والبشرية والمؤسسية، بالإضافة إلى التحديات المؤسسية المرتبطة بالجهاز الإداري للدولة نتيجة لتضخمه، وتشابك القوانين، وضعف التنسيق بين الجهات الحكومية. كذلك، تتسم الشراكة بين شركاء التنمية في مصر بعدم توافر التنسيق الكافي، فالغالبية العظمى من ممثلي القطاع الخاص والمجتمع المدني يعملون في إطارهم دون تنسيق فعَّال مع الحكومة، وذلك نتيجة لعدم استخدام قنوات الاتصال الفعَّالة، التي تُضمن تنسيق خطط القطاع الخاص والمجتمع المدني وتكاملها مع الحكومة.

ولذلك؛ تهدف الإصلاحات الهيكلية التي تتبناها الدولة إلى أن تكون محركًا لعملية إصلاح مؤسسي قوية، من خلال تحديث منظومة عمل المؤسسات وتطويرها، ورفع قدراتها على الصمود والمرونة في مواجهة التحديات والمتغيرات المحلية والدولية، من أجل تحقيق التنمية المستدامة. فلا يزال هناك من المؤسسات الحكومية ما يعمل من خلال استراتيجيات وآليات تقليدية بما لا يتناسب مع المتغيرات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والبيئية والتكنولوجية، والذي قد يُعرقل قدرتها على تلبية احتياجات المواطنين الرئيسة والحيوية، وخاصة في أوقات الأزمات أو التغيرات الجذرية.

وعليه، تهدف هذه الورقة إلى تحليل تطور أداء مصر في مؤشرات الحوكمة والجودة المؤسسية، وما صاحب ذلك من تطور في أداء النمو الاقتصادي خلال الفترة من 2010 وحتى أحدث نقطة زمنية (2022)²، وذلك فضلًا عن تسليط الضوء على جهود الدولة المبذولة في مجال الإصلاح المؤسسي وتعزيز الحوكمة. إلى جانب ذلك، تهدف الدراسة إلى تتبع تجارب بعض الدول فيما يخص الإصلاح المؤسسي أيضًا من أجل استخلاص الدروس المستفادة، وتقديم سياسات مقترحة فيما يختص بالأداء المؤسسي في مصر، والتي قد تساعد على تسريع عملية الوصول إلى أهداف التنمية المستدامة وبناء الدولة المصرية الجديدة. وانطلاقًا من ذلك، تتبع الورقة منهجية الوصف

² يرجع السبب وراء اختيار هذه الفترة الزمنية إلى أن معظم مؤشرات الجودة المؤسسية أو الحوكمة قد أصبحت متاحة أو تغيرت المنهجيات الخاصة بها منذ 2010، كما أن البيانات المتاحة عن معظم تلك المؤشرات متوفرة حتى عام 2022 (أو حتى أحدث بيان متاح).

التحليلي، ودراسة الحالة في تحليل وضع مصر فيما يختص بالحوكمة والأداء المؤسسي، والنمو الاقتصادي، وعرض تجارب الدول المشابهة في هذا الصدد، واستخلاص الدروس المستفادة.

وتنقسم الدراسة إلى جانب المقدمة والخاتمة إلى خمسة أجزاء؛ حيث يتم في الجزء الأول عرض الدراسات السابقة التي توضح أهمية الإصلاح المؤسسي، والارتقاء بنوعية المؤسسات الموجودة كخطوة أساسية وضرورية من أجل تحقيق الإصلاحات الهيكلية وبالتالي التنمية المستدامة؛ يلي ذلك في الجزء الثاني تحليل وضع مصر في مؤشرات الحوكمة والأداء المؤسسي المتعارف عليها عالمياً، وما صاحب ذلك من تطور في أداء النمو الاقتصادي؛ وفي الجزء الثالث يتم رصد الجهود الناجحة التي حققتها الدول التي تتشابه مع مصر في خصائصها الاقتصادية والسياسية والمؤسسية لتحسين الأداء المؤسسي من أجل استخلاص الدروس المستفادة من تجاربها للحالة المصرية؛ وأخيراً، يسعى الجزء الخامس إلى تحديد أولويات الإصلاح المؤسسي في مصر من خلال حزمة من السياسات المقترحة بهدف جني ثمار هذه العملية، وتحقيق مكاسب تنموية مستدامة.

أهمية الإصلاح المؤسسي والحوكمة للنمو والتنمية: الدراسات السابقة

ظل الاعتقاد سائداً بين الاقتصاديين لفترة طويلة بأن السبب وراء فقر الدول هو نقص الموارد المادية والبشرية، وأن نجاح الدول في توفير الموارد الكافية، والبنية التحتية، وتحقيق العدالة في توزيع الدخل، والاهتمام بالعنصر البشري من شأنه تحقيق التنمية في الدول. وظل هذا الفكر سائداً إلى أن تطور المفهوم النظري للتنمية في تفسير الخلل الكامن وراء فشل بعض الدول النامية في تحقيق تنمية حقيقية -على الرغم من وجود موارد متاحة وإصلاحات مطبقة- نتيجة عدة تحديات تواجهها تلك الدول. وقد أرجع أنصار الاقتصاد المؤسسي هذا الخلل إلى عدم وجود إصلاح مؤسسي حقيقي يتماشى مع الإصلاحات الاقتصادية التي تتبناها الدول. وقد نجح مفكرو الاقتصاد المؤسسي في توجيه الفكر الاقتصادي نحو نتيجتين أساسيتين، وهما: أن المؤسسات تمثل عنصراً مستقلاً، وأنها سبب أساسي للنمو؛ حيث تفترض هذه المدرسة الفكرية أن إنتاجية عناصر الإنتاج الأساسية (رأس المال والعمل) تتأثر بالبيئة المؤسسية المحيطة. وتُعرّف المؤسسات بأنها القواعد، والضوابط، والقيود، التي يضعها البشر لتنظيم تفاعلاتهم وتعاملاتهم، بما يتضمنه ذلك من ضوابط رسمية كالقوانين واللوائح، أو غير الرسمية، مثل: العادات، والتقاليد، والأعراف (Landes, 1998; North, 1990).

وإذا كانت المؤسسات هي التي تحكم العلاقات والتعاملات في المجتمع، فإن فعالية هذه المؤسسات تتطلب وجود إطار كلي حاكم يضمن الإدارة الرشيدة لها، وهو ما يعرف بالحوكمة (رحيمة، وحسنية، 2015). وتُعرّف الحوكمة على مستوى الدولة -وفقاً للعديد من المنظمات الدولية- على أنها المؤسسات، والقواعد، والآليات، والسياسات التي

تدير من خلالها الدولة شؤونها الاقتصادية، والسياسية، والاجتماعية. وتمثل الحوكمة إحدى الركائز الأساسية لتعزيز الحق في التنمية؛ حيث يشمل مفهوم الحوكمة عددًا من الأبعاد والمبادئ، مثل: العدالة، والمشاركة، والشفافية، وسيادة القانون، والمساءلة، والتي من شأنها ضمان تحقيق التنمية الشاملة المستدامة في حالة تطبيقها بفعالية وكفاءة (World Bank, 2020; UNDP, 2007).

أما من الناحية التطبيقية، فقد تناول العديد من الأدبيات العلاقة بين المؤسسات أو الحوكمة والنمو الاقتصادي، وتوصل إلى وجود أثر إيجابي لجودة المؤسسات والحوكمة على أداء النمو، ونصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي، والاستثمار، والحد من الفقر (Saidi et al., 2017; Tarek et al., 2013; Rodrik et al., 2004; Handerson et al., 2007). وتشير الدراسات إلى أن تحسن جودة المؤسسات والحوكمة تساعد على؛ أولاً: تعزيز الاستقرار الاقتصادي الكلي من خلال زيادة كفاءة الحكومة في استخدام الموارد العامة وتقديم الخدمات (IMF, 2002; Tanzi and Davoodi, 2002; World Bank, 2016; Jha et al., 2015; 2019)، وثانياً: تحسين ثقة المستثمرين، وتعزيز القدرات التنافسية للدول في السوق العالمية (Busse and Hefeker, 2007; Kaufmann et al., 1999)، وثالثاً: تحقيق نمو أكثر احتواءً للجميع من خلال نشر منافعه بين جميع الأفراد والمجموعات في المجتمع (Chene et al., 2020; Campos et al., 2010; Gupta et al., 2002; OECD, n.d.)، ورابعاً: تعزيز أو استعادة الثقة في الحكومات، وزيادة التماسك الاجتماعي، وبالتالي تقوية الاستقرار السياسي (Chayes, 2000; Chen, 2016)، وخامساً: تحقيق نمو اقتصادي أكثر استدامةً واخضراراً (Welsch, 2004). في المقابل، تنشأ عن مواطن ضعف المؤسسات والحوكمة، ومخاطر الفساد المصاحبة لهما تكلفة اقتصادية واجتماعية مرتفعة، لا سيما في حالة اتساع انتشارها (Jarvis et al., 2021).

كذلك، أكدت العديد من الدراسات العلاقة الموجبة بين الحوكمة والنمو الاقتصادي في مجموعات مختلفة من الدول. ففي سياق عدد من دول جنوب الصحراء الكبرى الإفريقية بلغ 34 دولة، استخدم الباحثون مؤشرات الحوكمة الصادرة عن البنك الدولي في تقدير العلاقة بين تلك المؤشرات المختلفة والنمو الاقتصادي، مقاساً بنصيب الفرد في الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي باستخدام نماذج التأثيرات الثابتة والعشوائية خلال الفترة (2005 – 2019). وقد أشارت النتائج إلى وجود علاقة معنوية موجبة بين معظم تلك المؤشرات والنمو الاقتصادي (Feyisa et al., 2022). أما في دول أمريكا اللاتينية والكاريبية، استخدم Azam (2022) نموذج الانحدار الذاتي للتوزيعات المتباطئة (Autoregressive Distributed Lag Model, ARDL)؛ لتحليل العلاقة بين عدد من مؤشرات الحوكمة والنمو الاقتصادي في 14 دولة باستخدام بيانات ربع سنوية للفترة (2002 – 2018). وأشارت

النتائج إلى وجود علاقة معنوية موجبة بين النمو الاقتصادي ومؤشرات الحوكمة المستخدمة، باستثناء مؤشر الفساد الذي كانت إشارته سالبة.

ومن ناحية أخرى، توصلت بعض الدراسات إلى عدم معنوية العلاقة بين بعض مؤشرات الحوكمة الستة التي وضعها البنك الدولي من ناحية والنمو الاقتصادي في بعض الدول والمناطق الجغرافية. ففي الدراسة التي أجراها Giorgis (2017) على 21 دولة في جنوب الصحراء الكبرى الإفريقية باستخدام طريقة الفروق العامة للعزوم (Generalized Method of Moments (GMM)، نجد أن النتائج المقدرّة تشير إلى أن العلاقة غير معنوية بين كل من مؤشر التحكم في الفساد والنمو الاقتصادي (مقاسًا بنصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي الحقيقي)، وينطبق الأمر أيضًا على مؤشر فعالية الحكومة. إلى جانب ذلك، تشير دراسة أجريت على 21 دولة من دول الاتحاد الأوروبي خلال الفترة (1996 - 2019) إلى بحث العلاقة بين المتغيرات المؤسسية والنمو الاقتصادي باستخدام التكامل المتناظر المقطعي Cross Sectional Cointegration إلى وجود علاقة معنوية موجبة بين مؤشرات التحكم في الفساد والاستقرار السياسي والنمو الاقتصادي، إلا أن مؤشرات فعالية الحكومة، وسيادة القانون، وجودة التشريعات، والمشاركة، والمساءلة كانت غير معنوية (Akinci et al., 2022). وبالانتقال إلى الاقتصادات الناشئة، قامت إحدى الدراسات باحتساب نسبة التغير في كل مؤشر من مؤشرات الحوكمة خلال الفترة (1994 - 2005)، وبحث العلاقة بين تلك المؤشرات التي تم حسابها والنمو الاقتصادي في ستة نماذج مختلفة، وذلك باستخدام بيانات مقطعية لـ 29 دولة. وقد أشارت النتائج إلى وجود علاقة معنوية بين التغير في مؤشر التحكم في الفساد والنمو الاقتصادي، وينطبق الأمر أيضًا على التغير في كل من مؤشرات سيادة القانون، والمشاركة، والمساءلة، وفعالية الحكومة. أما عن التغير في كل من المؤشرين الباقيين (الجودة التنظيمية والاستقرار السياسي)، فتشير النتائج إلى وجود علاقة غير معنوية بين كل منهما وبين النمو الاقتصادي (Nguyen et al., 2018).

وقد ترجع تلك النتائج المقدرّة في الدراسات إلى أنها تعتمد -بشكل كبير- على البيانات والمنهجيات المستخدمة، أو سياق الدولة أو الدول محل الدراسة (وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، 2021). كذلك، ينبغي تأكيد أن وجود المؤسسات أو نظام للحوكمة وحده لا يكفي لتحقيق أثر إيجابي على النمو والتنمية، وإنما يجب أن تتصف هذه المؤسسات بالكفاءة والفعالية حتى تتمكن من تحقيق وظائفها الأساسية. وعليه، تجدر الإشارة إلى أن الحوكمة لا تمثل غاية في حد ذاتها، وإنما هي وسيلة لتحقيق أهداف الدولة، ومن أهمها التنمية المستدامة.

وضع مصر في مؤشرات الحوكمة والنمو الاقتصادي

تُصدر منظمات دولية عديدة مؤشرات لقياس جودة المؤسسات والحوكمة في دول العالم. وتعمل الدول جاهدة على تحسين أدائها في تلك المؤشرات، نظرًا لما سيعود عليها من نفع؛ حيث تتيح هذه المؤشرات معلومات تسترشد بها الإجراءات التي يتخذها واضعو السياسات، وتساعد الدول على اتخاذ قرارات مدروسة ومستنيرة، وكذلك تعتمد قرارات عديدة، مثل تلك المتعلقة بالمساعدات التنموية والقرارات الاستثمارية وغيرها، على تلك المؤشرات كإحدى الأدوات الداعمة. وعلى الرغم من تعدد المؤشرات المتعلقة بجودة المؤسسات والحوكمة، فإن هناك مجموعة من المؤشرات الأكثر شيوعًا واستخدامًا، والتي يتم الاعتماد عليها -بشكل أساسي- من قِبَل الدول والجهات المختلفة لتقييم الأداء المؤسسي. وتشمل تلك المجموعة، على سبيل المثال لا الحصر، المؤشرات العالمية للحوكمة (Worldwide Governance Indicators, WGI) الصادرة عن البنك الدولي، ومؤشر مدركات الفساد (Corruption Perception Index, CPI) الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، ومؤشر الحرية الاقتصادية (Index of Economic Freedom) الصادر عن مؤسسة هريتيديج، ومؤشر الموازنة المفتوحة (Open Budget Index, OBI) الصادر عن الشراكة الدولية، ومؤشر الحكومة الإلكترونية (E-Government Development Index, EDGI) الصادر عن الأمم المتحدة، ومؤشر "إبراهيم" للحوكمة الإفريقية (Ibrahim Governance Index, IGI) الصادر عن مؤسسة "مو إبراهيم" (وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، 2021).

وباستعراض أداء مصر في تلك المؤشرات، نجد أن الجهود العديدة التي بذلتها الدولة المصرية لتعزيز الحوكمة خلال الفترة الأخيرة كانت من الممكن أن تُسهم في وصول مصر لمراتب أعلى. فعلى سبيل المثال، يوضح شكل رقم (1) تطوّر أداء مصر في المؤشرات العالمية للحوكمة الصادرة عن البنك الدولي خلال الفترة (2010 - 2021)؛ حيث بيّن الشكل أن أعلى ترتيب حصلت عليه مصر هو 50 كترتيب مئوي في أحد المؤشرات الستة. كذلك، أثرت فترة الاضطرابات السياسية التي شهدتها مصر خلال الفترة (2011 - 2014) من عدم الاستقرار الاقتصادي والسياسي المترتب على ثورة يناير في تراجع مصر بعدة مؤشرات.

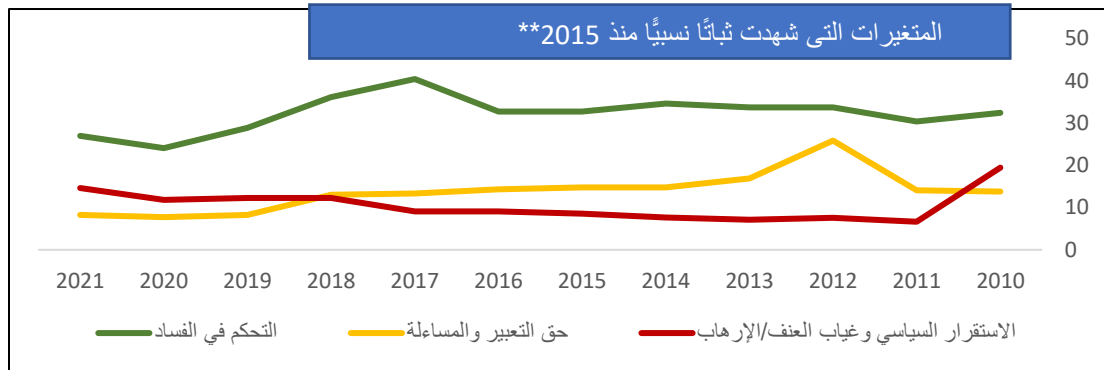
ثم منذ عام 2015، بدأت بعض المؤشرات في التحسّن نتيجة انتهاج سياسات إصلاحية متعددة (منها على سبيل المثال: استراتيجية التحول الرقمي، واستراتيجية التنمية المستدامة، وبرنامج الإصلاح الهيكلي)، كما يرجع هذا التحسن في الأداء إلى تبني الحكومة حزمة من السياسات التي تساعد على تنمية القطاع الخاص، ودعم المشروعات الصغيرة، والمتوسطة، والمتناهية الصغر، وتعزيز سيادة القانون، خاصة فيما يتعلّق بالاستثمار والآليات الخاصة بتنفيذ العقود، وغيرها. وقد تباين أداء مصر في الفترة الأخيرة تزامنًا مع بداية ظهور الآثار السلبية لجائحة

كوفيد-19 في جميع أنحاء العالم، التي أدت إلى تفاقم التحديات في آليات الحوكمة، وطرح تحديات جديدة على الصعيد العالمي. وقد شهد عام 2021 تحسُّناً في أداء مصر في كل المؤشرات، ما عدا مؤشر فعالية الحكومة، والذي تراجع بشكل ضئيل، وذلك نتيجة اهتمام الدولة بتعزيز جوانب الحوكمة المختلفة.

وبالتالي يمكن تقسيم المؤشرات الستة إلى مجموعتين، الأولى تتمثل في الشكل رقم (1) وتضم مؤشرات التحكم في الفساد، والحق في التعبير والمساءلة، إلى جانب الاستقرار السياسي، والتي كان أداؤها يتسم بقدر من الثبات عبر الفترة الزمنية للدراسة. أما الثانية فتتمثل في الشكل رقم (2)، وقد حققت تحسُّناً ملحوظاً منذ عام 2015، وهي مؤشرات سيادة القانون، وفعالية الحكومة، والجودة التنظيمية.

الشكل 1.

الترتيب المئوي لتطور أداء مصر في المؤشرات العالمية للحوكمة الصادرة عن البنك الدولي (2010 - 2021) *



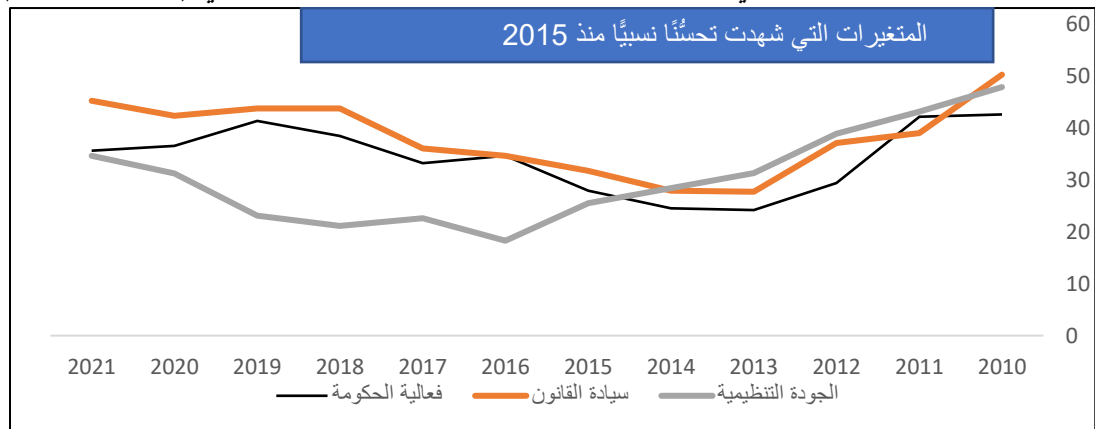
*أحدث بيان متاح هو بيان عام 2021.

**بدأت مرحلة الثبات النسبي في 2013، ولكن لأغراض المقارنة مع الشكل التالي سوف يتم التركيز على مرحلة الثبات النسبي بدءاً من عام 2015.

المصدر: Worldwide Governance Indicators, World Bank (2022).

الشكل 2.

الترتيب المئوي لتطور أداء مصر في المؤشرات العالمية للحوكمة الصادرة عن البنك الدولي (2010 - 2021) *



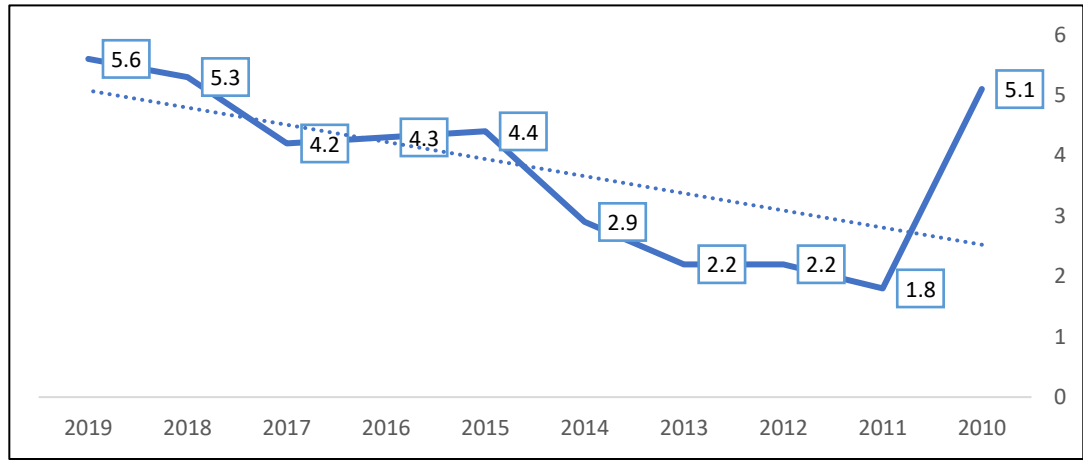
*أحدث بيان متاح هو بيان عام 2021

المصدر: Worldwide Governance Indicators, World Bank (2022).

وبدراسة انعكاس ذلك على مؤشر النمو الاقتصادي، فيلاحظ أن التحسّن المحقق في مؤشرات الحوكمة المذكورة سابقًا قد صاحبه اتجاه متصاعد في أداء النمو، في الشكل رقم (3). ويلاحظ أنه قد تم التوقف عند عام 2019 في تحليل النمو؛ نظرًا للتأثير السلبي لجائحة كورونا على نمو الغالبية العظمى من اقتصادات العالم في عامي 2020 و2021.

الشكل 3.

تطوّر النمو الاقتصادي في مصر (2010 – 2019)*

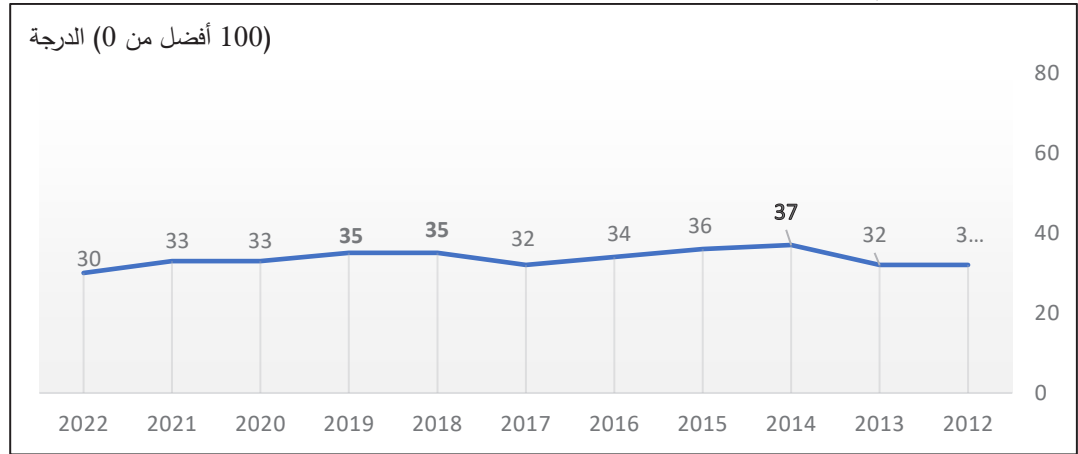


* تم التوقف عند عام 2019 في تحليل النمو؛ نظرًا للتأثير السلبي لجائحة كورونا على نمو الغالبية العظمى من اقتصادات العالم في عامي 2020 و2021. المصدر: Worldwide Development Indicators, World Bank (2022).

أما بالنسبة لمؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية، فهو مؤشر يقيس درجة الإدراك لتقشي الفساد في القطاع العام، ويتم حساب هذا المؤشر بمقياس من صفر (فاسد جدًا) إلى مائة (نظيف جدًا). وبمتابعة أداء مصر في مؤشر مدركات الفساد على مدار السنوات (2012 – 2022)، يتضح أن هناك استقرارًا نسبيًا في أداء مصر خلال تلك الفترة. ويوضح الشكل رقم (4) أن مصر سجلت أعلى درجة لها في هذا المؤشر عام 2014 بنحو 37 نقطة من أصل 100 نقطة. واحتلت مصر عام 2022 المرتبة رقم 130 من بين 180 دولة مدرجة في المؤشر (Transparency International, 2022).

الشكل 4.

تطور أداء مصر في مؤشر مدركات الفساد (2012 - 2022)*



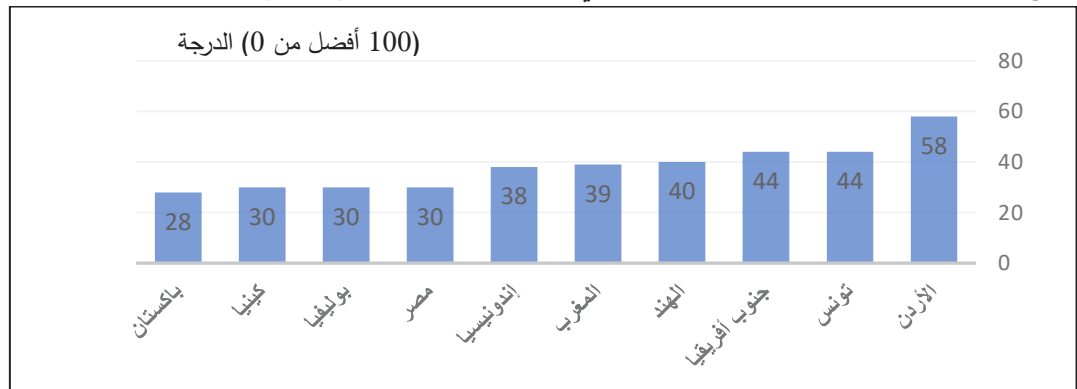
* منهجية مؤشر مدركات الفساد قد تم تغييرها عام 2012؛ مما يتعذر معه مقارنة أداء الدول عبر الزمن قبل هذا العام.

المصدر: Corruption Perception Index, Transparency International, (2022)

وعلى الصعيد الإقليمي، تتخلف درجة مصر لعام 2022 في مؤشر مدركات الفساد عن المتوسط الإقليمي لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، والذي يبلغ (100/30) درجة؛ حيث احتلت المرتبة رقم 12 من بين 18 دولة في المنطقة. وكانت أعلى درجة للدول في المنطقة هي درجة دولة الإمارات العربية المتحدة (100/67)، في حين سجلت دولة سوريا (100/13) أقل درجة في المنطقة (Transparency International, 2022). ومن ناحية أخرى، وبمقارنة درجة مصر في مؤشر مدركات الفساد لعام 2022 مع بعض الدول ذات الدخل المتوسط، نجد أنها في مرتبة أقل من المتوسطة، فهي تتساوى مع دول مثل كينيا وبوليفيا، ومتقدمة على باكستان، ومتأخرة عن دول، مثل: الأردن، وتونس، وجنوب إفريقيا، كما يظهر من الشكل رقم (5).

الشكل 5.

وضع مصر وبعض الدول ذات الدخل المتوسط في مؤشر مدركات الفساد (2022)



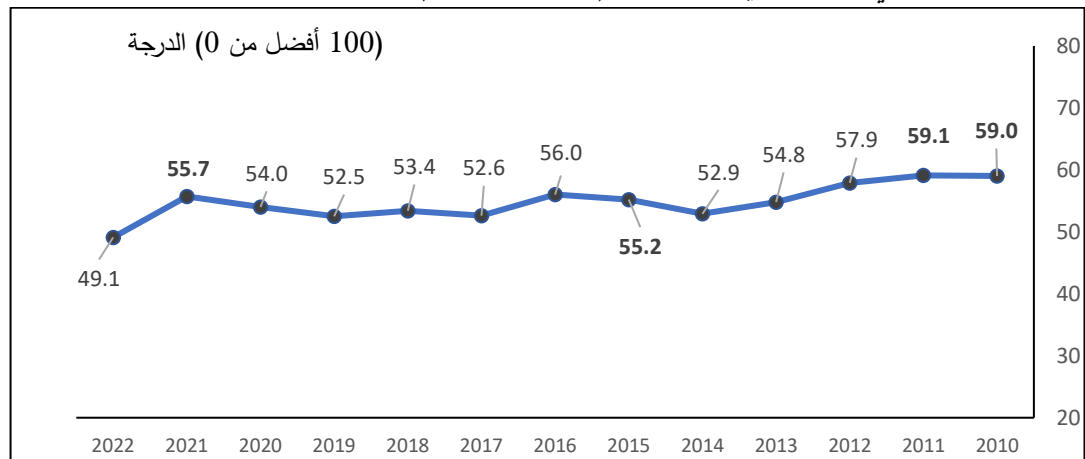
المصدر: Corruption Perception Index, Transparency International (2022)

وفيما يخص مؤشر الحرية الاقتصادية الصادر عن مؤسسة هريتيديج، فهو معنيٌّ بقياس تقدم الدول في تحقيق الحرية الاقتصادية، والتي من شأنها أن تؤثر بالإيجاب على الأهداف الاجتماعية والاقتصادية المرغوبة الأخرى، مثل: التنمية البشرية، والديمقراطية، والقضاء على الفقر، وذلك من خلال أربعة أبعاد رئيسية، تتمثل في سيادة القانون، وحجم الحكومة، وكفاءة البيئة التنظيمية، ومدى انفتاح الأسواق. وتحصل كل دولة على درجة تتراوح من 0 إلى 100 لكل بعد من الأبعاد الأربعة، ثم تُحسب الدرجة الإجمالية للمؤشر في الدولة كمتوسط لدرجات كل الأبعاد المتضمنة.

يوضح الشكل رقم (6) تطور أداء مصر في هذا المؤشر خلال الفترة (2010 - 2023)، ونجد أن أعلى درجات حصلت عليها مصر هي 59.1 و59 نقطة عامي 2010 و2011، على التوالي، ثم تراجع أداء مصر فيما بعد حتى عام 2016، والذي شهد ارتفاعاً في درجة مصر لنحو 56 نقطة، ثم شهدت مصر في الفترة اللاحقة تذبذباً في أدائها ما بين انخفاض وارتفاع حتى عام 2021 التي سجلت فيه 55.7 نقطة، ولكن أعقب ذلك انخفاض شديد عام 2022 لتسجل مصر أقل درجة لها منذ عام 2010 وهي 49.1 نقطة، واحتلت المرتبة 152 من إجمالي 183 دولة، ولكن شهدت درجة مصر تحسناً طفيفاً لتصل إلى 49.6 نقطة عام 2023. وقد يعود هذا التراجع الشديد في الأداء إلى الأزمات المختلفة التي مرّت بها مصر، مثل: جائحة كوفيد-19، وموجة التضخم العالمي، وخروج رؤوس الأموال من الدولة، وما إلى ذلك.

الشكل 6.

تطور أداء مصر في مؤشر الحرية الاقتصادية (2010 - 2022)



المصدر: Index of Economic Freedom, Heritage Foundation (different Years).

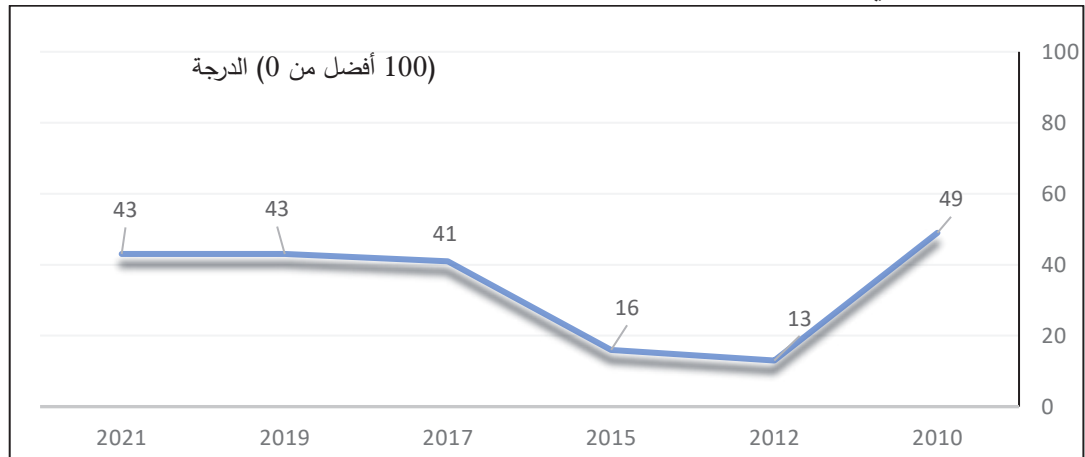
أمّا بالنسبة لمؤشر الموازنة المفتوحة الصادر عن شراكة الموازنة الدولية، فيهتم بقياس شفافية الموازنة من ناحية شمولية المعلومات المتعلقة بها وإتاحتها للمواطنين، إلى جانب مدى المشاركة، خاصة مشاركة الفئات الأكثر

احتياجًا في عملية إعداد الموازنة، وكذلك يقيس مدى كفاءة وفعالية المؤسسات المعنية بالرقابة، مثل: البرلمان، والجهات الوطنية القائمة على عملية الرقابة. وتحصل كل دولة على درجة في مقياس من 0 إلى 100.

ويبين الشكل رقم (7) تطوُّر نقاط مصر في هذا المؤشر. ويتضح من الشكل أن مصر حصلت على أعلى درجة المؤشر في عام 2010 (49 نقطة)، ثم تراجعت درجة مصر بالمؤشر تراجعًا شديدًا عامي 2012 و2015 ليصل مجموع النقاط إلى 13 و16 نقطة، على التوالي. وقد يُعزى ذلك إلى الظروف السياسية التي كانت تمرُّ بها الدولة المصرية خلال تلك الفترة، وغياب المجلس التشريعي الذي يمثل مكونًا رئيسيًا من مكونات المؤشر. وبعد ذلك حققت مصر تحسنًا ملحوظًا وحصلت على 41 نقطة عام 2017 و43 نقطة عامي 2019 و2021. وقد يرجع هذا التحسن إلى الجهود المبذولة من جانب الحكومة المصرية فيما يتعلق بتعزيز شفافية الموازنة العامة للدولة، ونشر البيانات الخاصة بها بشكل أكثر شمولية وتفصيلًا، بالإضافة إلى وجود برلمان منتخب يُمارس سلطاته الرقابية، بجانب الأجهزة الوطنية المعنية بالرقابة وعلى رأسها الجهاز المركزي للمحاسبات.

الشكل 7.

تطور درجة مصر في مؤشر الموازنة المفتوحة الدولية (2010 - 2021)*



*يصدر هذا المؤشر كل عامين ولذلك أحدث بيان متاح هو لعام 2021.

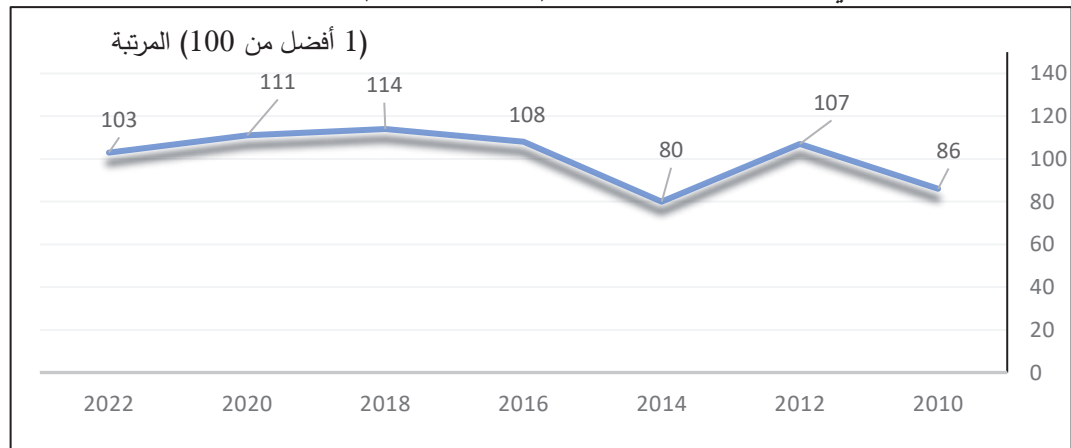
المصدر: (Open Budget Survey, International Budget Partnership (Different Years).

وفي إطار اهتمام الدولة المصرية بقضية التحول الرقمي كأداة داعمة لعملية الإصلاح الإداري والحكومة، نجد أن مصر محققة لأداء جيد في مؤشر الحكومة الإلكترونية الصادر عن الأمم المتحدة، والذي يقيس مدى استعداد مؤسسات الدولة وقدرتها على استخدام الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات في تقديم الخدمات العامة، من خلال ثلاثة مؤشرات فرعية، وهي: مؤشر الخدمات الإلكترونية، ومؤشر البنية التحتية للاتصالات، ومؤشر رأس المال البشري (وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، 2021). ووفقًا لتقرير مسح الحكومة الإلكترونية لعام 2022، تصنف مصر في المسح كدولة ذات أداء مرتفع. ويرجع ذلك إلى ارتفاع تقييمها في المؤشرات الفرعية، وجهود مصر الملموسة

لتحسين الخدمات الإلكترونية، مثل استراتيجية 2030 لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، واتجاه الحكومة المصرية نحو التحول الرقمي للخدمات الحكومية. وبالنظر إلى تطور تصنيف مصر في هذا المؤشر خلال العقد الماضي، نجد أن مصر حققت أفضل تصنيف عام 2014 (المرتبة 80 من 193 دولة)، ولكن تراجع تصنيفها بشكل ملحوظ عامي 2016 و2018 (108 و114، على التوالي)، ثم شهدت مصر تحسناً طفيفاً في تصنيفها عام 2020 (مرتبة 111)، واستمر هذا التحسن عام 2022 (مرتبة 103 من إجمالي 193 دولة)، كما يتضح من الشكل رقم (8).

الشكل 8.

تطور تصنيف مصر في مؤشر الحكومة الإلكترونية (2010 - 2022)

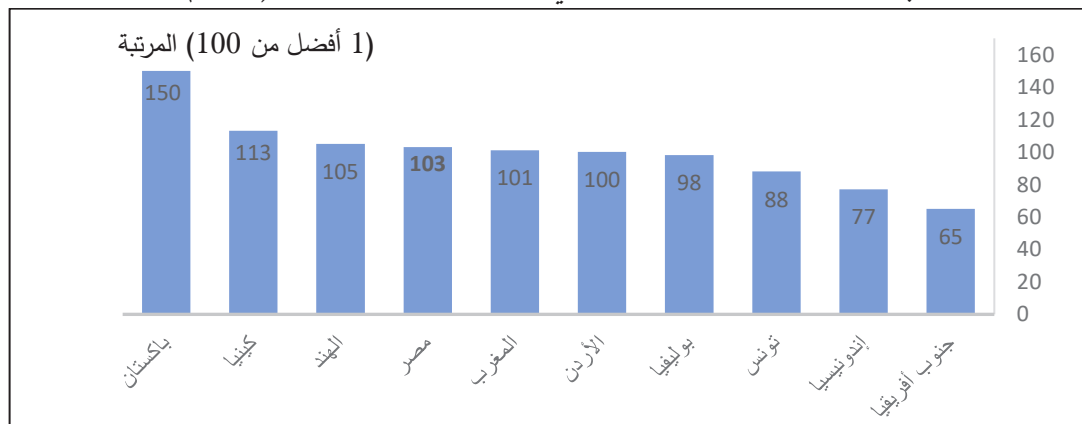


المصدر: E-Government Survey, United Nations (Different Years).

وبمقارنة تصنيف مصر مع مجموعة من الدول ذات الدخل المتوسط في مسح الحكومة الإلكترونية لعام 2022 الذي شمل 193 دولة، فكما هو مبين في الشكل رقم (9)، نجد أن مصر قد تقدمت على كل من: باكستان، وكينيا، والهند، إلا أنها ما زالت في مرتبة أدنى من كل من: جنوب إفريقيا، وإندونيسيا، وتونس، وبوليفيا، والأردن، والمغرب.

الشكل 9.

تصنيف مصر وبعض الدول ذات الدخل المتوسط في مؤشر الحكومة الإلكترونية (2022)

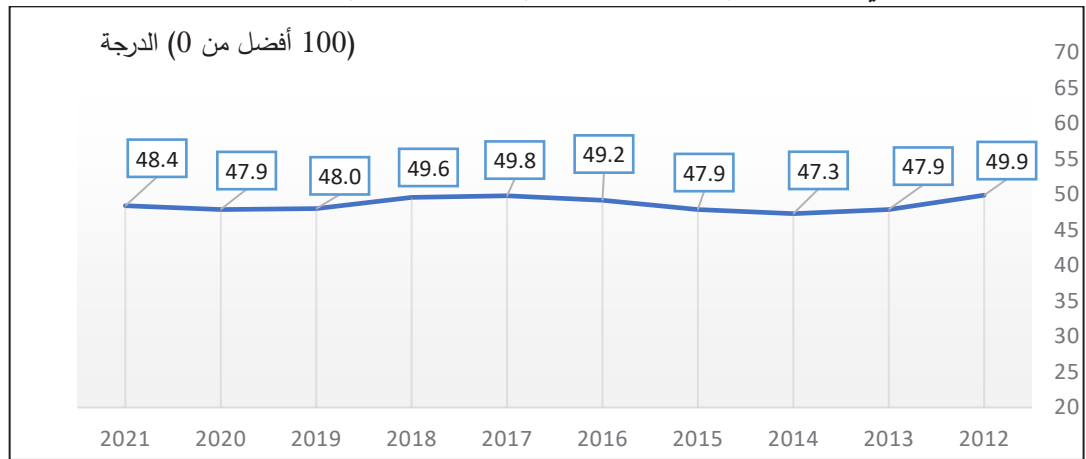


المصدر: E-Government Survey, United Nations (2020).

وعلى الصعيد الإقليمي، يقيس مؤشر "إبراهيم" للحكومة الإفريقية، الصادر عن مؤسسة محمد إبراهيم، الحكومة في دول القارة الإفريقية من خلال التركيز على أداء الدول في أربعة أبعاد رئيسية، وهي: الأمن وسيادة القانون، والمشاركة والحقوق والشمولية، والأسس للفرص الاقتصادية، والتنمية البشرية (المعهد القومي للحكومة والتنمية المستدامة، 2022). وبمتابعة وضع مصر في هذا المؤشر، يُلاحظ وجود تذبذب في قيمة مؤشر الحكومة في مصر خلال الفترة (2012 - 2021)، وإن كانت الدرجات التي حصلت عليها مصر طوال هذه الفترة هي درجات متقاربة جدًا. وكما هو مبين في الشكل رقم (10) فإن أقل أداء للدولة المصرية في هذا المؤشر حدث عام 2014، والذي وصل إلى 47.3 نقطة، وقد يرجع ذلك إلى الأوضاع السياسية والاقتصادية التي كانت تمرُّ بها الدولة المصرية آنذاك. ثم بدأ المؤشر في الارتفاع تدريجيًا منذ عام 2015 حتى وصل عام 2017 إلى أفضل أداء للدولة المصرية ببلوغه 49.8 نقطة، ولكنه انخفض منذ ذلك الوقت ليصل إلى 47.9 نقطة عام 2020، وبذلك احتلت مصر المرتبة 30 من بين 54 دولة يشملها المؤشر، ولكن تحسّنت قيمة مؤشر مصر ومرتبته عام 2021 لتصل إلى 48.4 نقطة في الأبعاد الخاصة بالتنمية البشرية وأسس الفرص الاقتصادية (مرتبة 27 من 54 دولة).

الشكل 10.

تطوّر درجة مصر في مؤشر إبراهيم للحكومة الإفريقية (2012 - 2021)*



*أحدث بيان لهذا المؤشر هو بيان عام 2021

المصدر: Ibrahim Index of African Governance, Mo Ibrahim Foundation (different years).

ومن الجدير بالذكر أيضًا أنه يجب النظر إلى نتائج مؤشرات الأداء المؤسسي والحكومة بنوع من الحذر؛ حيث إن معظم هذه المؤشرات تعتمد في منهجيتها على الآراء والخبرات الخاصة لعدد محدود من المواطنين والخبراء ورجال الأعمال في القطاعات العامة والخاصة والمنظمات غير الحكومية حول العالم، والتي -على الرغم من أهميتها- قد تتسم بقدر من عدم الموضوعية؛ الأمر الذي قد لا يعكس بشكل دقيق التطورات على أرض الواقع. كذلك، لا تأخذ هذه الآراء والمدرجات في الاعتبار البيانات المحققة في المؤسسات المختلفة، والإصلاحات والجهود

المبدولة، التي لا تحظى باهتمام إعلامي كبير يؤثر في آراء وإدراك من يقومون بالإجابة عن أسئلة جامعي البيانات. وعلاوة على ذلك، تختلف عدد الدول المدرجة في هذه المؤشرات، والمصادر التي تعتمد عليها لحساب المؤشرات من عام لآخر؛ مما يسبب صعوبة في مقارنة أداء الدول، أو مقارنة أداء دولة عبر الزمن. كل ذلك من شأنه أن يؤثر بالسلب على مصداقية هذه المؤشرات على أرض الواقع.

ولكن تجدر الإشارة إلى أنه على الرغم من الجهود العديدة التي تبذلها الدولة خلال الفترة الأخيرة لتحسين الأداء المؤسسي، وما ترتب على ذلك من تحسّن في أداء مصر في العديد من المؤشرات السابقة، ومصاحبة ذلك بالتحسن في أداء النمو الاقتصادي، يتضح من العرض السابق أن المراتب التي احتلتها مصر في المؤشرات المختلفة للحوكمة لا تزال تُعدّ متدنية، وخاصة عند مقارنة وضعها بالدول الأخرى المشابهة؛ الأمر الذي يستلزم ضرورة التصدي للتحديات التي تواجه تعزيز الحوكمة في مصر، والاستفادة من التجارب الناجحة للدول المماثلة، كما سيتم عرضه.

تجارب الدول في تحسين الأداء المؤسسي وتعزيز الحوكمة

تُصنّف مصر على أنها واحدة من الدول ذات دخل متوسط منخفض، وأيضًا واحدة من أبرز الأسواق الناشئة عالميًا، كما تمتاز مصر باشتراكها في عدد كبير من الخصائص الإقليمية مع الدول العربية والإفريقية على حدٍ سواء، خاصة فيما يتعلق بتاريخها، ووضعها السياسي والاقتصادي. وتواجه كل مجموعة من تلك الدول تحديات وعقبات مماثلة فيما يتعلق بتطبيق الحوكمة الرشيدة، وتحقيق الإصلاحات المؤسسية. وعليه، فإنه من المهم الوقوف على النجاحات والتجارب العالمية لبعض تلك الدول خلال العقود الأخيرة، بهدف استخلاص الدروس المستفادة، بسبب التشابه في الظروف الاقتصادية والاجتماعية والمؤسسية والسياسية. وفيما يلي، نستعرض أبرز مجالات الإصلاح المؤسسي والتجارب التي نجحت فيها دول الجوار الإقليمي لمصر في المنطقتين العربية والإفريقية، بالإضافة إلى تجارب أخرى لعدد من الدول الآسيوية الناشئة المشابهة لمصر في خصائصها الاقتصادية.

التحول الرقمي كأداة للإصلاح الإداري وإعطاء الأولوية لقضايا الحوكمة

منذ مطلع الألفية، أحدث ظهور المنصّات الرقمية ثورة في الإصلاح الإداري، وطريقة حوكمة النظم المؤسسية والاقتصادية، وتنفيذ مهامها في ظل بيئات متزايدة التعقيد؛ حيث تضمن استخدام الرقمنة وتحسين الأنظمة الإلكترونية في الدوائر الحكومية تقديم خدمة عامة أفضل. وقد أدى تفشي جائحة كوفيد-19 مؤخرًا إلى توجّه الدول والحكومات، أكثر من أي وقت مضى، نحو رقمنة أنظمة التشغيل الخاصة بها، وذلك بهدف تحويل الإدارات الخاصة بها إلى أنظمة ديناميكية ومرنة. ويؤكد بعض الخبراء أن الرقمنة أصبحت الآن المفتاح في السعي لتحقيق الإدارة الديمقراطية،

ويمكنها أن تعزز التكامل الفعّال لسياسات التنمية إذا تم إضفاء الطابع المؤسسي عليها، واستيعابها من قِبَل الموظفين في الإدارة العامة (Onyango and Ondiek, 2021).

وتقدم حالة كينيا مثالاً جيداً على تطور استخدام الرقمنة في تسريع وتيرة التنمية في القارة السمراء. فوفقاً لتقارير البنك الدولي، تُعدُّ كينيا إحدى الدول الناجحة في تطوير تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في إفريقيا، وقد اعتمد الاقتصاد الكيني على نمو تكنولوجيا المعلومات والاتصالات به كإحدى ركائز التنمية في استراتيجية التنمية المستدامة للدولة (رؤية، 2030). ومنذ عام 2006، أصدرت كينيا السياسة الوطنية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات التي تهدف إلى تحسين سبل عيش الكينيين، من خلال ضمان توافر خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بشكل سهل، وفعّال، وموثوق، ومنخفض التكلفة. وقد أسهمت هذه السياسة أيضاً في بناء البنية التحتية لأنظمة الابتكار المفتوحة في القطاع العام، والتي تضمنت تكنولوجيا المعلومات والبريد والاتصالات، والخدمات البريدية. وتسهم تكنولوجيا المعلومات والاتصالات والجوانب الأخرى للرقمنة في تطوير أنظمة الدفع الرقمية الكينية، مثل: الخدمات المالية عبر الهاتف المحمول، وإنشاء كابلات الألياف الضوئية تحت سطح البحر، ودعم القطاع الخاص بمراكز وشبكات التكنولوجيا، وخلق الاستراتيجية الوطنية للأمن السيبراني، وتحسين سهولة ممارسة الأعمال التجارية، بالإضافة إلى نمو الحكومة الإلكترونية (Onyango and Ondiek, 2021).

ويُمكن للتحويل الرقمي أن يمتد إلى قطاعات أخرى مهمة. ففي باكستان عام 2020، تم تحديث نظام معلومات إدارة الشكاوى عبر الإنترنت لتوسيع مركز البيانات ورفع قدرة تخزينها، مع أتمتة المحاكم الفيدرالية لتقديم نظام إدارة تدفق القضايا لتسهيل عملية التقاضي. ولضمان جودة وفعالية النظام الجديد، تم تنفيذ برنامج تدريبي شامل للضباط/للموظفين في جميع المحاكم الفيدرالية والمقاطعات، وبدأت المحاكمات تتم من خلال الفيديو كونفرانس بين السجون والمحاكم لتقليل التكلفة الإدارية. ويُتوقع إدخال تحليلات الجريمة والشرطة الذكية في باكستان، بالإضافة إلى مفهوم المكتب الذكي في إدارات الحكومة، ما من شأنه أن يساعد في خلق بيئة أكثر فاعلية، وكفاءة، وأكثر امتثالاً للقوانين (Ministry of Planning, Development and Special Initiatives, 2021).

ويُعدُّ من الأدوات المهمة الأخرى لتحقيق إصلاح إداري حقيقي، وضع قضايا الحوكمة بشكل أكثر وضوحاً ضمن أولويات البرامج القطرية. على سبيل المثال، عملت وحدة الإدارة القطرية في إندونيسيا على تعيين مستشار خاص بالحوكمة لديها؛ لقيادة وتنسيق استراتيجية إصلاح القطاع العام، بصورة تدمج بالكامل الاهتمامات المشتركة بين القطاعات في برنامج قطري متناسق يوفر ساحة لتبادل المعرفة والتشارك. وبالمثل، حرص المغرب على تحديد

أجندة واضحة ومنفصلة لإصلاح الحوكمة والقطاع العام لديه، تضمنت التركيز على قضايا الحوكمة، والمساءلة، ومكافحة الفساد بالدولة (World Bank, 2000a).

تطوير هيئات مكافحة الفساد الإداري

زاد اهتمام الحكومات العربية في أعقاب ثورات الربيع العربي بمكافحة الفساد، وخصوصًا الفساد الإداري، حيث يرجح Arafa (2020) أن اتساع نطاق الفساد في عهد الحكام السابقين كان أحد أهم العوامل التي أشعلت الغضب والاضطرابات في الشعوب آنذاك. وتبرز تونس كإحدى تجارب مكافحة الفساد الإداري في الوطن العربي بعد اندلاع "ثورة الياسمين" عام 2011، التي حولت مكافحة الفساد إلى هدف وطني تحميه المادتان 10 و130 من الدستور التونسي لعام 2014، واستطاعت تحسين تصنيفها الدولي في مؤشر مدركات الفساد خلال الفترة (2012 - 2019) على الرغم من ضعف الموارد المالية والبشرية المتاحة لديها. وتشارك عدة مؤسسات في جهود مكافحة الفساد في تونس؛ ففي نوفمبر عام 2011، أنشئت هيئة مؤقتة لمكافحة الفساد وهي "الهيئة الوطنية المخصصة للتحقيق في قضايا الفساد والاختلاس"؛ للتحقيق في الفساد الذي حدث في ظل نظام بن علي، ثم أضيف الطابع المؤسسي على هذه الهيئة بموجب دستور 2014، الذي حولها إلى "هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد"، التي يتمثل دورها في العمل على منع، واكتشاف، والتحقيق في حالات الفساد في القطاعين العام والخاص. وقد أنشئت عدد من المؤسسات الداعمة لعمل تلك الهيئة منذ الثورة، وعلى رأسها المجلس الأعلى لمكافحة الفساد واسترداد أموال وممتلكات الدولة، الذي نجح في استرداد أصول وأموال كثيرة من قادة النظام السابق (Lee-Jones, 2018). وبوجه خاص، يتولى المجلس مراقبة وتنسيق البرامج الحكومية المختلفة التي تعمل على مكافحة الفساد، واقتراح الحلول للتحديات التي تواجهها، واقتراح الآليات القانونية لضمان حسن سيرها، وتقديم مقترحات لضمان الإدارة السليمة للممتلكات والأصول التي تمت مصادرتها (OECD, 2016). وقد بذلت أيضًا جهود لتوفير العدالة لضحايا فساد ما قبل الثورة من خلال عملية العدالة الانتقالية الرسمية في تونس. وبهذا الصدد، أنشئت اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد من طرف الموظفين العموميين السابقين بهدف الحكم وتنفيذ العقوبات الجنائية عن جرائم الفساد السابقة. وإجمالاً، توفر المؤسسات التونسية إطارًا قويًا لمكافحة الفساد، وإن كانت هناك مخاوف أن بعضها لم يُفعل بالكامل بعد (Arafa, 2020).

إصلاحات النظام التشريعي وتعزيز الأمن

تُعَدُّ الإصلاحات التشريعية والقانونية من أبرز سبل إعادة تنظيم وتفعيل حوكمة مؤسسات الدولة، وغالبًا ما تتم أنشطة تلك الإصلاحات على أساس إطار شامل يضمن الأمن القومي. وفي باكستان نظم قسم الأمن القومي أول

حوار أمني باكستاني - على الإطلاق - في إسلام آباد عام 2020؛ بهدف الكشف عن الاتجاه الاستراتيجي الجديد للدولة على أساس إطار شامل لسياسة الأمن القومي. وتم إجراء تحليل اقتصادي، وتقديم نظام لتلبية توصيات مجموعة العمل لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، حرصًا على تنفيذ لوائح وإرشادات مكافحة غسل الأموال الصادرة عن لجنة الأوراق المالية والبورصات الباكستانية. كما تم تقديم تشريعات وتعديلات جديدة في القوانين ذات الصلة بما في ذلك تعديلات عدة فقرات من قانون مكافحة غسل الأموال، وقانون مكافحة الإرهاب بهدف حوكمتها (Ministry of Planning, Development and Special Initiatives, 2021).

المساءلة والمتابعة والتقييم

يحتاج التنفيذ الفعّال إلى المساءلة، بشكل عام، كما يحتاج أيضًا إلى وجود أنظمة متابعة وتقييم فعّالة لزيادة تأثير الاستثمار العام وجودته، ولتعزيز تقديم خدمات أفضل للجمهور؛ حيث تُساعد مثل هذه الأنظمة على تحسين القدرة المؤسسية، والمساءلة، وتضمن تنفيذ الأنشطة المرجوة. وتحاول بعض الدول متوسطة الدخل، مثل: الفلبين، وإندونيسيا، وماليزيا، تعزيز آليات المتابعة والتقييم بها، من خلال تطبيق الإدارة والموازنة القائمة على النتائج، وكذلك من خلال اعتماد مؤشرات الأداء الرئيسية للقطاع العام. وقد أحرز كل من الدول الثلاث تقدمًا كبيرًا في إنشاء إدارة للقطاع العام قائمة على النتائج، ووضع الموازنة على أساس الأداء؛ حيث تم تعزيز الصلة بين التخطيط ووضع الموازنة في كل منها، كما نجحت في استخدام أدوات مختلفة لمتابعة التقدم المحرز في النتائج المحققة (على شكل مؤشرات أو هيئات متخصصة أو وحدات تنفيذية)، وتم تطبيق نظم الحوافز والعقوبات بهدف تعزيز الأداء (Ghanem, 2016).

تعزيز التشاركية والشمولية في إدارة القطاع العام

يشير Ghanem (2016) إلى أن التخطيط الاقتصادي الحديث يتعين أن يكون نتيجة عملية تشاركية تضمن توافق الآراء وحوار السياسات، وأن يقدم رؤية إرشادية للتنمية الاقتصادية. وقد كانت اقتصادات شرق آسيا الناجحة، وعلى رأسها اليابان، أول الدول التي طوّرت مثل هذه الاستراتيجيات لتحقيق النمو الشامل. ولقد أسهم وجود نظام شمولي فعّال للتخطيط والمتابعة والتقييم في نجاح ماليزيا الاجتماعي والاقتصادي؛ إذ قامت الدولة الماليزية أولاً بإلحاق وحدة للتخطيط الاقتصادي لديها بمكتب رئيس الوزراء تقوم بصياغة الخطط تنسيقًا مع ديوان الميزانية الوطنية. وبشكل موازٍ، قامت بإلحاق وحدة أخرى لتنسيق التنفيذ، تتبع أيضًا مكتب رئيس الوزراء، لتكون مسؤولة عن الإشراف على تنفيذ الخطط بين الوزارات المختلفة. وقد نتج عن وضع وحدة التخطيط الاقتصادي ووحدة تنسيق التنفيذ تحت سلطة مكتب رئيس الوزراء هيئة إدارية قوية، عززت كفاءة عملية التخطيط، وضمنت التنفيذ الفعّال

للخطط. وقد تم تعزيز وظيفة التنفيذ بشكل أكبر من خلال إشراك مختلف أصحاب المصلحة، وإضفاء الطابع المؤسسي على الحوارات بين القطاعين العام والخاص، وعلى المستويين الإقليمي وكذلك الفيدرالي (Ghanem, 2016).

وقد استوحيت إندونيسيا عملية التخطيط الاقتصادي الخاصة بها من التجربة الماليزية؛ حيث حوّلت تخطيطها إلى نهج تصاعدي مع توسيع لجنة التخطيط الإنمائي الخاصة بها لتشمل ممثلين عن المواطنين منذ عام 2004؛ أي إنها قامت بإضفاء طابع مؤسسي على التنسيق بين أصحاب المصلحة من خلال السماح لأصوات المواطنين بأن تتعكس في السياسات. علاوة على ذلك، ومنذ عام 2009، تقوم الحكومة بتنظيم حوارات وطنية مع 32 محافظاً بجانب كبار المسؤولين التنفيذيين للغرف التجارية مرة كل عدة أشهر؛ لبناء توافق في الآراء، وتعزيز إحساس ملكية المنفذين الرئيسيين (الحكومة المحلية والقطاع الخاص) بالخطة الاقتصادية الخاصة بالدولة (Ghanem, 2016).

وتُقدّم القارة الإفريقية مثالاً مشابهاً في دولة زامبيا. فبالنظر إلى الماضي، نجد أن الأسباب التي أدت إلى فشل العديد من مشروعات الإصلاح واضحة في ظل غياب رغبة سياسية حقيقية ودعم شعبي للإصلاحات المقترحة. ويوضح مشروع بناء قدرات الخدمة العامة في زامبيا كيف يمكن لعمليات الإصلاح التشاركية أن تتجح حتى في البيئات التي ترسخ فيها الخلل الوظيفي المؤسسي. فقد شكّلت حكومة زامبيا لجنة فنية من ممثلي أصحاب المصلحة في القطاعين العام والخاص؛ لتحمل مسؤولية إعداد هذا المشروع. وقد نجحت هذه اللجنة بدعم متخصص متواضع في تحديد القضايا الحرجة، وأعدت مسودة لأهداف المشروع، وصاغت مفهومه ووثائق التقييم الخاصة به (World Bank, 2000a).

إدارة المالية العامة والإصلاحات التنظيمية للإيرادات

غالبًا ما تُوصف تنزانيا بأنها أحد أكثر الأمثلة نجاحًا في إصلاحات الحوكمة الرشيدة في إفريقيا، ويرجع ذلك -بشكل كبير- للإصلاحات المهمة التي حققتها في مجال المالية العامة، والتي سمحت بنهوض الاقتصاد، ودعم تطبيق برامج الإصلاح الأخرى بالدولة، وتوفير الموارد اللازمة لنجاحها. في البداية، ركّزت إصلاحات المالية العامة في تنزانيا على تخفيض الإنفاق العام لتقليل التضخم، والتوسّع في الخصخصة، و"ترشيد" النظام الضريبي لتعزيز نمو القطاع الخاص والاستثمار الأجنبي. واقتترنت تلك الإصلاحات بإصلاحات حوكمة رشيدة سعت إلى معالجة الفساد المستشري، وضعف الشفافية والمساءلة، واضطرابات انخفاض الفعّالية في السوق (Gray and Khan, 2010). بالإضافة إلى ذلك، أُجريت إصلاحات مهمة في نظام إدارة الإنفاق العام، بما في ذلك ميكنة الميزانية النقدية، وإنشاء نظام المدفوعات المركزي الإلكتروني. كذلك، عُرّزت الشفافية والمساءلة من خلال تطوير

إطار الإنفاق متوسط الأجل، وإنشاء مراجعة الإنفاق العام (Public Expenditure Review, PER) بمشاركة الحكومة والجهات المانحة. ووضِعَ نظام تتبع النفقات والتقارير السنوية للحد من إهدار المال العام (United Republic of Tanzania, 2007).

وفي مثال آخر لإصلاحات المالية العامة، قامت دولة باكستان بسنّ قانون إدارة المالية العامة لعام 2019، والذي يتم من خلاله تقديم نظام لتفويض الصلاحيات المالية للوزارات/الأقسام التنفيذية في دولة باكستان. كما بدأ المدقق العام الباكستاني أتمتة نظام التدقيق بأكمله من خلال إنشاء "نظام معلومات إدارة المراجعة (Accounting Management Information System, AMIS). وقامت الدولة أيضًا بتحديث العديد من الأنظمة التنظيمية من خلال التركيز على الرقمنة والأتمتة. بالإضافة إلى ذلك، تم تطوير استراتيجية موازية لزيادة وعي جميع أصحاب المصلحة، بما في ذلك القطاع العام والخاص، والمجتمع المدني، والأوساط الأكاديمية، ووسائل الإعلام، وعلاوة على ذلك، تم إدخال عدد من الإصلاحات الخاصة بالإيرادات. فمن أجل توسيع القاعدة الضريبية في باكستان، تم جمع البيانات من الإدارات المختلفة في قطاع الخدمات المالية وإطلاق بوابة مخصصة Maloomat Tax Ray لتوفير المعلومات لدافعي الضرائب حول أصولهم والاستقطاعات الضريبية الخاصة بهم، كما تم إطلاق بوابة مكافحة تهريب البضائع ومصادرتها؛ وذلك لجمع البيانات وتحليلها. أما فيما يتعلق بمكافحة التهريب الضريبي، فقد تم إنشاء وحدة للتحقيق المالي، وتم البدء في الاستعانة بالمُبلِّغين عن المخالفات لتعقب المتهربين من الضرائب (Ministry of Planning, Development and Special Initiatives, 2021).

وإجمالاً، يمكن تلخيص التجارب المختلفة السابقة في الجدول التالي:

الجدول 1.

ملخص لتجارب الدول في تحسين الأداء المؤسسي وتعزيز الحوكمة

مجال الإصلاح	الدول	أهم الإجراءات	الدروس المستفادة
التحول الرقمي كأداة الإصلاح الإداري وإعطاء الأولوية لقضايا الحوكمة	كينيا، وباكستان، وإندونيسيا، والمغرب	<ul style="list-style-type: none"> • إصدار السياسة الوطنية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والاستراتيجية الوطنية للأمن السيبراني. • ضمان توافر خدمات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بشكل سهل وفعال وموثق، ومنخفض التكلفة. • بناء البنية التحتية لأنظمة الابتكار المفتوحة في القطاع العام. 	<ul style="list-style-type: none"> • الربط الواضح بين خدمات الحكومة الإلكترونية والحوكمة ودورها في تحقيق أهداف التنمية المستدامة، إلى جانب الإشارة إلى دور الرقمنة في تحسين الجوانب المختلفة للحوكمة، فيما يتعلق بالسيطرة على الفساد، والمساءلة وتحقيق الشفافية، كما هو موضح في استراتيجية الاقتصاد الرقمي الكينية (Kenya Digital Economy Blueprint, 2019).

<ul style="list-style-type: none"> • استخدام الرقمنة في تطوير النظام الضريبي وتحفيز كفاءته؛ ما انعكس بدوره على تحقيق المزيد من الشفافية ومكافحة الفساد (Gupta et al.,2017). • ضرورة وضع قضايا الحوكمة ضمن أولويات برنامج عمل الحكومة، وتنسيق العمل بين الجهات المختصة بتطبيق ذلك. 	<p style="text-align: center;">باكستان</p> <ul style="list-style-type: none"> • تحديث نظام معلومات إدارة الشكاوى عبر الإنترنت Complaints Management Information System (CMIS). • أتمتة المحاكم الفيدرالية لتقديم نظام إدارة تدفق القضايا (Cases Flow Information System, CFMS) لتسهيل عملية التقاضي. • تنفيذ برنامج تدريبي شامل للضباط/للموظفين في جميع المحاكم الفيدرالية والمقاطعات. • خلق بيئة أكثر فعالية وكفاءة، وأكثر امتثالاً للقوانين من خلال إدخال تحليلات الجريمة والشرطة الذكية والمكتب الذكي في إدارات الحكومة. <p style="text-align: center;">إندونيسيا</p> <ul style="list-style-type: none"> • تعيين مستشار خاص بالحوكمة لديها؛ لقيادة وتنسيق استراتيجية إصلاح القطاع العام بصورة تدمج بالكامل الاهتمامات المشتركة بين القطاعات في برنامج قطري. <p style="text-align: center;">المغرب</p> <ul style="list-style-type: none"> • تحديد أجندة واضحة ومنفصلة لإصلاح الحوكمة والقطاع العام لديها، تضمن التركيز على قضايا الحوكمة، والمساءلة، ومكافحة الفساد بالدولة. 		
<ul style="list-style-type: none"> • خلق إطار مؤسسي قوي وفَعَال لمكافحة الفساد من خلال إنشاء جهات متخصصة لمكافحة الفساد، وتوفير الموارد اللازمة والاستقلالية التي تمكنها من القيام بالمهام الموكلة إليها. 	<ul style="list-style-type: none"> • إدراج مكافحة الفساد كهدف وطني في المادتين 10 و130 من الدستور. • إنشاء هيئة مؤقتة لمكافحة الفساد وهي "الهيئة الوطنية المخصصة للتحقيق في قضايا الفساد والاختلاس" والتي تحولت إلى "هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد". • إنشاء عدد من المؤسسات الداعمة لعمل تلك الهيئة، وعلى رأسها المجلس الأعلى لمكافحة الفساد واسترداد أموال وممتلكات الدولة. • إنشاء اللجنة الوطنية لتقصي الحقائق حول الرشوة والفساد من طرف الموظفين العموميين السابقين. 	تونس	تطوير هيئات مكافحة الفساد الإداري

<ul style="list-style-type: none"> • تبني القوانين التي تضمن سهولة الحصول على المعلومات، وتعزز من تطبيق الحوكمة. • تعزيز عملية المشاركة في مكافحة غسل الأموال والإرهاب. • استخدام منهج علمي لتحديد أولوية مجالات الإصلاح. 	<ul style="list-style-type: none"> • تنظيم أول حوار أمني باكستاني على الإطلاق في إسلام آباد عام 2020، بهدف الكشف عن الاتجاه الاستراتيجي الجديد للدولة. • إجراء تحليل اقتصادي، وتقديم نظام لتلبية توصيات مجموعة العمل لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب. • تم تقديم تشريعات وتعديلات جديدة في القوانين ذات الصلة. 	باكستان	إصلاحات النظام التشريعي وتعزيز الأمن
<ul style="list-style-type: none"> • تبني نظام الموازنة القائمة على الأداء. • تبني نظام إدارة للقطاع العام قائم على النتائج. • استخدام أدوات مختلفة، لمتابعة التقدم المحرز في النتائج المحققة (على شكل مؤشرات، أو هيئات متخصصة، أو وحدات تنفيذية). • تطبيق نظم الحوافز والعقوبات بهدف تعزيز الأداء. 	<ul style="list-style-type: none"> • تبني أنظمة متابعة وتقييم فعالة؛ لزيادة تأثير وجودة الاستثمار العام، ولتعزيز تقديم خدمات أفضل للجمهور. • تطبيق الإدارة والموازنة القائمة على النتائج. • اعتماد مؤشرات الأداء الرئيسية للقطاع العام. 	إندونيسيا، ماليزيا، والفلبين	المساءلة والمتابعة والتقييم
<ul style="list-style-type: none"> • تبني نهج تشاركي للتخطيط وإدماج كافة أصحاب المصلحة. • وضع مؤشرات لقياس رضا المواطنين عن الخدمات الحكومية المقدمة، وخلق آلية لإشراك المواطنين في عملية صنع القرار والسياسات؛ لرفع فعالية وجودة تصميم المشروعات، وتقديم الخدمات، وزيادة رضا المواطنين، وتحديد أولويات التنمية الصحيحة. 	<p style="text-align: center;">ماليزيا</p> <ul style="list-style-type: none"> • إلحاق وحدة للتخطيط الاقتصادي بمكتب رئيس الوزراء تقوم بصياغة الخطط تنسيقاً مع ديوان الميزانية الوطنية. • إلحاق وحدة أخرى لتنسيق التنفيذ، تتبع أيضاً مكتب رئيس الوزراء، لتكون مسؤولة عن الإشراف على تنفيذ الخطط بين الوزارات المختلفة. • خلق هيئة إدارية قوية عززت كفاءة عملية التخطيط، وضمنت التنفيذ الفعال للخطط. • إشراك مختلف أصحاب المصلحة، وإضفاء الطابع المؤسسي على الحوارات بين القطاعين العام والخاص، وعلى المستويين الإقليمي وكذلك الفيدرالي. <p style="text-align: center;">إندونيسيا</p> <ul style="list-style-type: none"> • تحويل الخطط إلى نهج تصاعدي مع توسيع لجن التخطيط الإنمائي الخاصة بها لتشمل ممثلين عن المواطنين. • تنظيم حوارات وطنية مع 32 محافظاً بجانب كبار المسؤولين التنفيذيين للغرف التجارية مرة كل عدة 	ماليزيا، وإندونيسيا، وزامبيا	تعزيز التشاركية والشمولية في إدارة القطاع العام

	<p>أشهر؛ لبناء توافق في الآراء، وتعزيز إحساس ملكية المنفذين الرئيسيين (الحكومة المحلية، والقطاع الخاص) للخطة الاقتصادية الخاصة بالدولة.</p> <p>زامبيا</p> <ul style="list-style-type: none"> • وضع مشروع بناء قدرات الخدمة العامة. • تشكيل لجنة فنية من ممثلي أصحاب المصلحة في القطاعين العام والخاص لتحمل مسؤولية إعداد هذا المشروع. 	
<ul style="list-style-type: none"> • تطوير النظام الضريبي وضرورة وضع آليات فعالة لمكافحة التهرب الضريبي. • الاعتماد على تكنولوجيا المعلومات بشكل رئيس في تنفيذ برنامج الإصلاح للمالية العامة. • الاهتمام بشكل أساسي بنظام الدفع الإلكتروني المركزي. • تحسين مدى التحكم المالي للحد من العجز غير المستدام والالتزامات الكبرى المتزايدة (Muhammed, 2014). • تدعيم المشروعات الصغيرة والمتوسطة فيما تحتاج إليه من خدمات من القطاع الحكومي. • تدريب موظفي القطاع الحكومي على إدارة المخاطر، وتحسين كفاءة نظم المشتريات الحكومية (OECD, 2019). 	<p>تنزانيا</p> <ul style="list-style-type: none"> • تخفيض الإنفاق العام لتقليل التضخم والتوسع في الخصخصة. • "ترشيد" النظام الضريبي؛ لتعزيز نمو القطاع الخاص والاستثمار الأجنبي. • ميكنة الميزانية النقدية وإنشاء نظام المدفوعات المركزي الإلكتروني. • تطوير إطار الإنفاق متوسط الأجل، وإنشاء مراجعة الإنفاق العام (PER) بمشاركة الحكومة والجهات المانحة. • وضع نظام تتبع النفقات والتقارير السنوية للحد من إهدار المال العام. <p>باكستان</p> <ul style="list-style-type: none"> • سنّ قانون إدارة المالية العامة عام 2019، الذي يتم من خلاله تقديم نظام لتفويض الصلاحيات المالية للوزارات/الأقسام التنفيذية في دولة باكستان. • أتمتة نظام التدقيق بأكمله من خلال إنشاء "نظام معلومات إدارة المراجعة (AMIS)". • تحديث العديد من الأنظمة التنظيمية من خلال التركيز على الرقمنة والأتمتة، وتطوير استراتيجية موازنة لزيادة وعي جميع أصحاب المصلحة. • إطلاق بوابة مخصصة (Maloomat Tax Ray) لتوفير المعلومات لدافعي الضرائب حول أصولهم والاستقطاعات الضريبية الخاصة بهم. • إطلاق بوابة مكافحة تهريب البضائع ومصادرتها؛ لجمع البيانات وتحليلها. 	<p>تنزانيا وباكستان</p> <p>إدارة المالية العامة والإصلاحات التنظيمية للإيرادات</p>

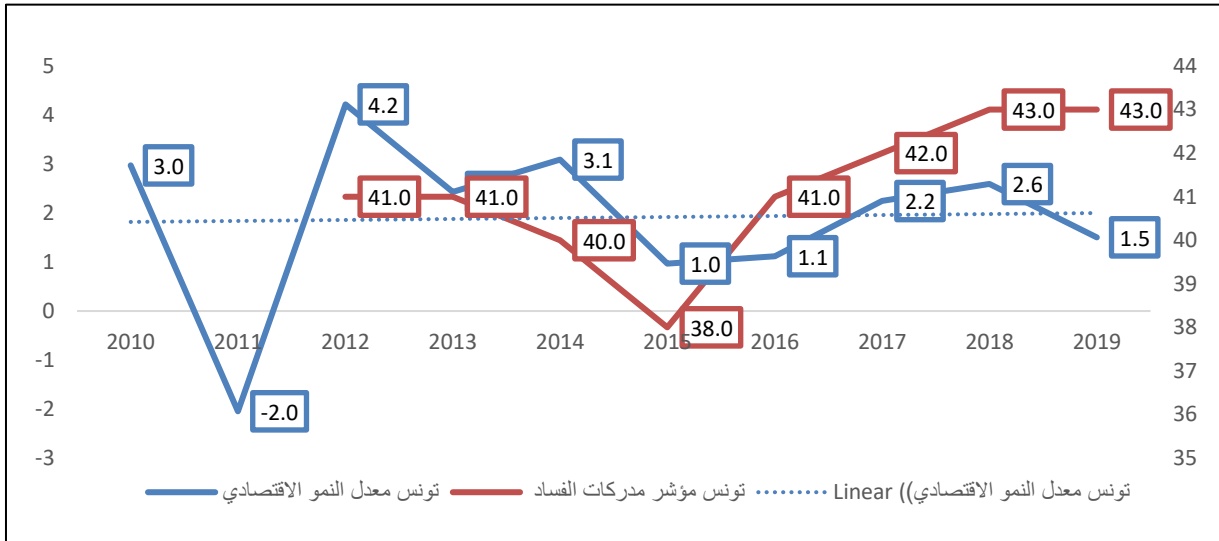
	• إنشاء وحدة للتحقيق المالي؛ لمكافحة التهرب الضريبي.		
--	--	--	--

المصدر: من إعداد الباحث.

وبعد استعراض تجارب الدول المذكورة، يمكن تتبع أداء النمو الاقتصادي في بعض من تلك الدول عبر الزمن، بجانب أداء بعض مؤشرات الحوكمة في الفترة نفسها. وفي هذا السياق، يوضح الشكل رقم (11) مؤشر النمو الاقتصادي ومؤشر مدركات الفساد في تونس، حيث كانت مكافحة الفساد من أهم مجالات الإصلاح التي تميزت بها تونس. ويتضح من الشكل أن مؤشر مدركات الفساد قد تحسّن -بشكل ملحوظ- عقب تراجع عام 2015، إلا أن النمو الاقتصادي في تلك الفترة كان ذا اتجاه ثابت.

الشكل 11

تطور النمو الاقتصادي ومؤشر مدركات الفساد في تونس (2010 - 2019)*



* تم البدء من عام 2012 في مؤشر مدركات الفساد؛ نظرًا لتغير منهجية الاحتساب في هذا العام.

تم التوقف عند عام 2019 في تحليل النمو؛ نظرًا للتأثير السلبي لجائحة كورونا على نمو الغالبية العظمى من اقتصادات العالم عامي 2020 و2021.

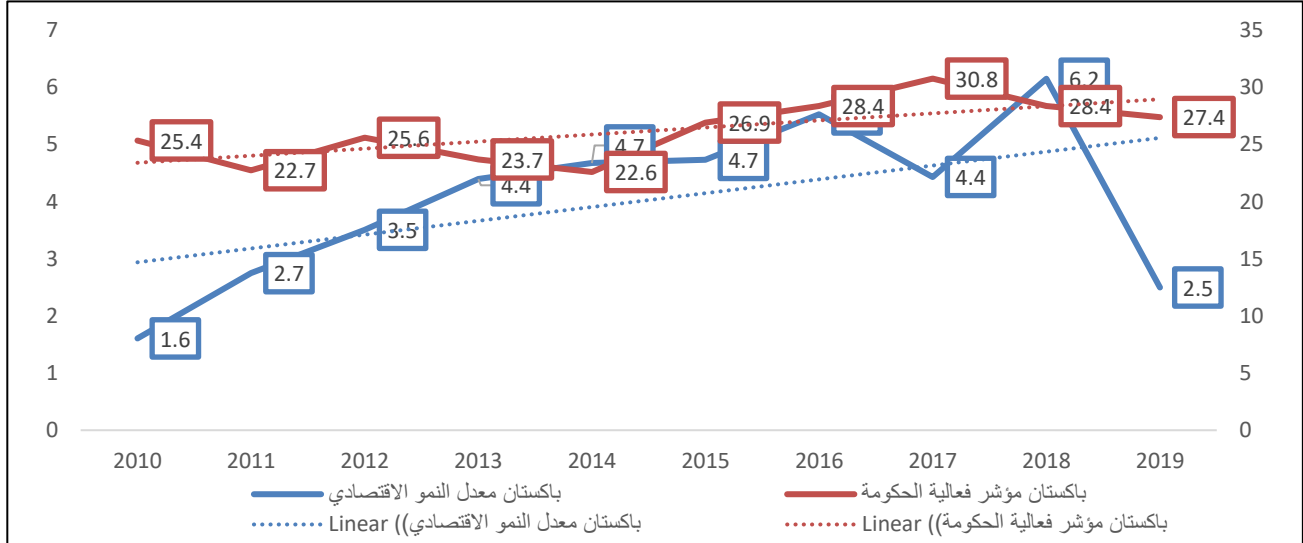
المصدر: البنك الدولي، 2023.

أما الأشكال رقم (12 و 13) فتوضح تطور مؤشر النمو الاقتصادي ومؤشر فعالية الحكومة (مقاسًا بالترتيب المئوي) في الفترة (2010 - 2019) في كل من إندونيسيا وباكستان. ففي باكستان، نلاحظ الاتجاه المتصاعد لكل من مؤشر فعالية الحكومة والنمو الاقتصادي خلال الفترة الزمنية المذكورة، وأخيرًا في إندونيسيا نلاحظ التحسن

المتحقق في مؤشر فعالية الحكومة، وثبات اتجاه معدل النمو الاقتصادي في الفترة محل الدراسة في إندونيسيا، بيد أن معدلات النمو المحققة تُعدُّ مرتفعة، والأعلى ضمن الدول الأربع.

الشكل 12.

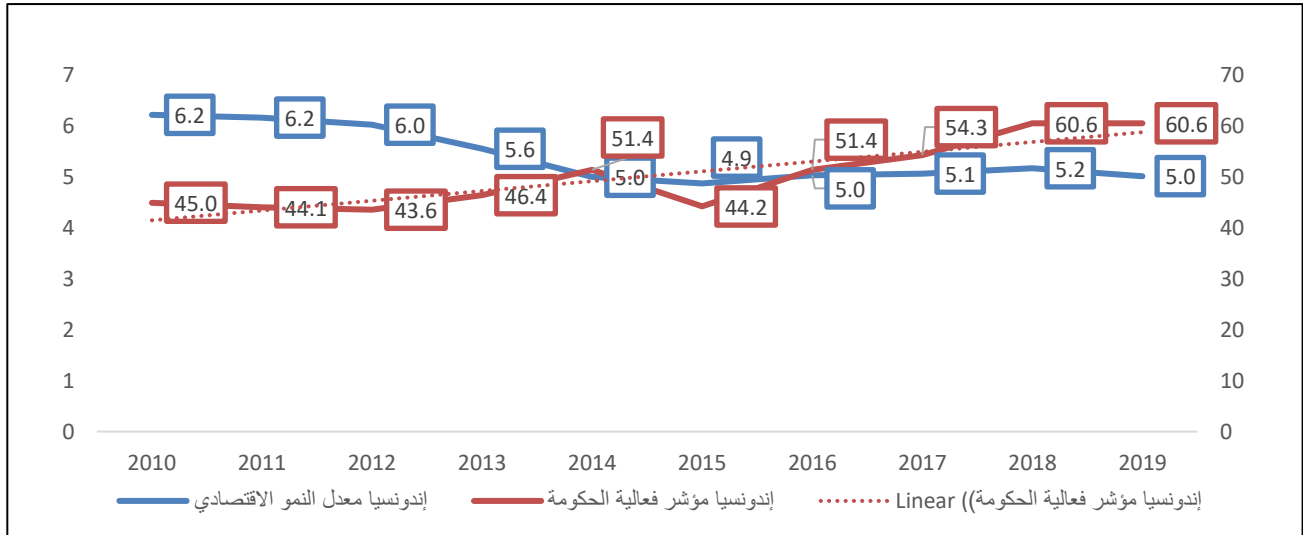
تطور النمو الاقتصادي ومؤشر فعالية الحكومة في باكستان (2010 - 2019)*



* تم التوقف عند عام 2019 في تحليل النمو؛ نظراً للتأثير السلبي لجائحة كورونا على نمو الغالبية العظمى من اقتصادات العالم عامي 2020 و2021. المصدر: البنك الدولي، 2023.

الشكل 13.

تطور النمو الاقتصادي ومؤشر فعالية الحكومة في إندونيسيا (2010 - 2019)*



* تم التوقف عند عام 2019 في تحليل النمو؛ نظراً للتأثير السلبي لجائحة كورونا على نمو الغالبية العظمى من اقتصادات العالم عامي 2020 و2021. المصدر: البنك الدولي، 2023.

وعليه، يتضح من العرض السابق أن دولاً عديدة تضع الإصلاح المؤسسي وتعزيز الحوكمة في قائمة أولويات الإصلاح، وتبذل العديد من الجهود من أجل ذلك من خلال التركيز على جوانب الحوكمة المختلفة. وقد حققت بعض الدول نجاحات كبيرة في بعض الجوانب بعينها؛ ما انعكس على الأداء الاقتصادي بها، وليس بالضرورة في

كل الجوانب، وذلك بالتأكيد نتيجة لتعدد التحديات التي تواجهها تلك الدول. وقد كان من الضروري إلقاء الضوء على هذه النجاحات للاستفادة منها في الحالة المصرية.

ويُقدّم الجزء التالي عرضًا مختصرًا لأهم جهود الدولة المصرية بحسب مجالات الحوكمة المختلفة.

جهود الدولة المصرية في مجال الإصلاح المؤسسي وتعزيز الحوكمة³

تبنّت مصر رؤية شاملة للإصلاح الإداري، ورفع كفاءة مؤسسات الدولة منذ عام 2014؛ بهدف الوصول إلى جهاز إداري فعّال ومحكوم. وتتضمّن تلك الرؤية 12 محورًا تُمثّل الركائز الرئيسة لعملية الإصلاح، وتعكس -بشكل كبير- مجالات الإصلاح الأنف ذكرها في التجارب الدولية الناجحة. وأبرز الجهود التي بُدّلت منذ ذلك الحين في تلك المجالات هي كما يلي:

التحول الرقمي كأداة للإصلاح الإداري وإعطاء الأولوية لقضايا الحوكمة

شكّلت لجنة عليا للإصلاح الإداري برئاسة رئيس مجلس الوزراء وعضوية عدد من الوزراء كخطوة أولى. وفي 2019، شكّلت الأمانة الفنية للجنة؛ لمتابعة مخرجات البرنامج التنفيذي لمحور الشفافية وكفاءة المؤسسات في ضوء استراتيجية التنمية المستدامة: رؤية مصر 2030، ومتابعة خطة الإصلاح الإداري في مصر. وأعدّدت الحكومة استراتيجية لبناء القدرات وتنميتها، تقوم على مجموعة من الحُزم التدريبية المقدّمة للعاملين الجدد والحاليين، والقيادات الوسطى والعليا، بالتعاون مع الجامعات الوطنية، والدولية المتخصصة.

كما تبنّت الحكومة برنامج تطوير وميكنة الخدمات الحكومية؛ للحدّ من الفساد، وضمان التكامل بين الخدمات الحكومية المختلفة. وأيضًا أطلقت الحكومة المصرية برنامج قواعد البيانات القومية بهدف توحيد البيانات الأساسية للمواطنين من خلال ربط قواعد البيانات مع بعضها. وفي 2020، أطلقت الحكومة "بوابة مصر الرقمية" بهدف تحويل 90% من الخدمات الحكومية إلى خدمات رقمية بحلول 2023. وقد أدرجت مصر الحوكمة كأحد المحاور الرئيسة لرؤية مصر 2030. ويشمل هذا المحور رغبة الدولة في التغلب على التحديات التي تنشأ مع تطبيقات الحوكمة وتفعيلها.

تطوير هيئات مكافحة الفساد الإداري

صدر القانون رقم 207/2017 بإعادة تنظيم هيئة الرقابة الإدارية، وقد أضاف عددًا من المهام للهيئة، منها وضع الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ومتابعتها. وأعدّدت الهيئة الإصدار الأول من الاستراتيجية

³ اعتمد هذا الجزء -بشكل كبير- على ثلاثة مراجع: وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية (2021)، والمعهد القومي للحوكمة والتنمية المستدامة (2022)، و(Ghanem (2016).

(2014 - 2018) الذي نتج عنه إصدار قانون الخدمة المدنية، وقانون الاستثمار، وإعداد مؤشر وطني لقياس مدركات الفساد، وإطلاق مدونات السلوك الوظيفي للعاملين في الجهاز الإداري للدولة. كما أنشئت عدة أنظمة (إلكترونية وغير إلكترونية)؛ لتسهيل إبلاغ موظفي الخدمة المدنية للسلطات المعنية عن أعمال الفساد. كما صدر عام 2018 قانون تنظيم التعاقدات التي تبرمها الجهات العامة، وأنشئت بوابة إلكترونية للمشتريات الحكومية؛ لتعزيز مكافحة الفساد في المشتريات الحكومية، وضمان الشفافية في المنافسة. وكذلك، حاولت المرحلة الثانية من الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2019 - 2022) التغلب على التحديات التي واجهتها المرحلة الأولى، وحققت نسب تنفيذ مرتفعة لأهدافها. ومؤخرًا أطلقت الدولة المرحلة الثالثة من استراتيجية مكافحة الفساد (2023 - 2030)، والتي تستكمل جهود مكافحة والوقاية ومنع الفساد.

إصلاحات النظام التشريعي وتعزيز الأمن

نفذت الدولة العديد من الإجراءات التشريعية التي تضمنت إصدار قانون الخدمة المدنية رقم 81/2016 ولائحته التنفيذية، والذي أعطى طابعًا مؤسسيًا لمعايير الجدارة والكفاءة والتميز كوسيلة للارتقاء بمستوى الخدمات العامة، والحد من الفساد الإداري.

المساءلة والمتابعة والتقييم

تضمنت التقسيمات التنظيمية الستة التي استحدثت في الجهاز الإداري للدولة وفقًا لقرار رئيس مجلس الوزراء رقم 1146/2018 وحدة للمتابعة والتقييم. وفي الإطار نفسه، أنشأت الدولة المنظومة الوطنية لمتابعة الأداء الحكومي وتقييمه، والمنظومة المتكاملة لإعداد ومتابعة الخطة الاستثمارية، اللتين تهدفان إلى رصد ومتابعة أداء جميع أجهزة الدولة، وخططها، وتقييمها. كذلك، تعمل الدولة على إنشاء مؤشر وطني للحوكمة؛ للوقوف على أوجه القوة والضعف في أداء الدولة المصرية في تطبيق الحوكمة، ومتابعة أدائها عبر الزمن، لمتابعة تطوره في مختلف جوانب الحوكمة.

تعزيز التشاركية والشمولية في إدارة القطاع العام

تُصدر وزارة المالية منذ العام المالي (2014/2015) موازنة المواطن باعتبارها إحدى الأدوات الفعالة للتواصل مع المواطن، وإشراكه في إعداد الموازنة العامة للدولة. وكذلك، أصدرت وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية خطة المواطن للعام المالي (2019/2020)، التي أُعدت لكل محافظة من المحافظات بهدف تعزيز الشفافية والمساءلة. وفي السياق نفسه، أطلقت الوزارة تطبيق "شارك 2030" في العام ذاته؛ لسد الفجوة بين المواطنين والحكومة، وتحقيق درجة كبرى من الشفافية والمشاركة، وتمكين المساءلة المجتمعية، بالإضافة إلى توفير المعلومات، وزيادة الوعي، والتعريف بالتقدم المحقق، والسماح بالمشاركة في تحقيق برامج التنمية ومشروعاتها.

إدارة المالية العامة والإصلاحات التنظيمية للإيرادات

في 2017، أعلنت الحكومة المصرية التحوّل نحو موازنة البرامج والأداء للعمل على إحكام الرقابة على النفقات، وربط المخصّصات المالية بمؤشرات الأداء، وأصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم 1167/2019 بشأن تشكيل لجنة برئاسته؛ لتتولّى متابعة منظومة خطط الأداء، وبرامجها. وفي هذا الإطار، تقوم وزارتا التخطيط والتنمية الاقتصادية والمالية بميكنة عملية إعداد خطة وموازنة البرامج والأداء، بربط نظام المعلومات المالية الحكومية بوزارة المالية مع المنظومة المتكاملة لإعداد ومتابعة الخطة الاستثمارية للدولة.

أما فيما يتعلق بتحسين إدارة الدين العام، فقد حرصت الحكومة المصرية على إصدار استراتيجية إدارة الدين العام متوسطة الأجل في عامي 2015 و2018، كما شكّلت لجنة إدارة ملف الدين العام، وتنظيم الاقتراض الخارجي والحدّ منه. كما أنّجّهت وزارة المالية، ومصلحة الضرائب المصرية للعمل على توسيع القاعدة الضريبية بوضع خطة (2017 - 2020)، وميكنة النظام الضريبي؛ لتحسين الخدمات المقدمة للمتعاملين بهدف رفع نسب الالتزام الطوعي، وإحكام تنفيذ القوانين واللوائح الضريبية، وردع غير الملتزمين.

يتضح من العرض السابق أن الدولة المصرية تؤمن بأهمية قضية الحوكمة والإصلاح المؤسسي من أجل تحقيق التنمية الشاملة المستدامة؛ ولذلك تبذل الدولة العديد من الجهود في هذا الصدد، شأنها في ذلك شأن الدول الأخرى التي عرّضت تجاربها الناجحة. ولكن على الرغم من تلك الجهود العديدة المبذولة من جهة الدولة المصرية، لا يزال هناك تراجع في بعض مؤشرات الأداء المؤسسي والحوكمة كما أُشير سابقاً. ولعل من أهم الأسباب وراء ذلك هو استمرار وجود العديد من التحديات التي تعطل مسار عملية الإصلاح المؤسسي وتعزيز الحوكمة في مصر؛ ما يستدعي ضرورة التصدي لها. وبوجه عام، تنقسم تلك التحديات إلى تحديات مؤسسية تتمثل في تضخم أعداد الموظفين، وسوء توزيعهم عبر القطاعات، وتداخل المهام والمسؤوليات الخاصة بأجهزة الحكومة المختلفة. وعلى الجانب التشريعي، فهناك عدد من القوانين المتعلقة بتطبيقات الحوكمة لم تصدر أو تُفعل بعد، مثل: قانون حرية تداول البيانات والمعلومات، وقانون التخطيط العام للدولة، وقانون الإدارة المحلية، وقانون حماية الشهود والمُبلّغين. بالإضافة إلى ذلك، توجد أيضاً تحديات مهمة متعلّقة بالقدرات المالية والبشرية، وينعكس ذلك خاصة في محدودية الموارد المتوافرة والبنية التحتية للبيانات اللازمة لتحقيق الإصلاحات المؤسسية المرجوة، بالإضافة إلى التحديات المُتعلّقة بضعف قدرات العاملين خاصة على الصعيد الرقمي (وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، 2021). وفيما يلي نوضح أهم السياسات المقترحة للتغلب على هذه التحديات، وجني ثمار الجهود المبذولة في مجال الإصلاح المؤسسي، وتعزيز الحوكمة.

السياسات المقترحة لتحسين الأداء المؤسسي وتعزيز الحوكمة في مصر

في البداية، يجب تأكيد أن القاعدة الذهبية تُشير إلى أنه لا يوجد نموذج واحد للحوكمة يصلح لكل الدول، إلا أن هناك إجماعاً قوياً حول دور وأهمية المؤسسات الفعّالة والخاضعة للمساءلة والشمولية في تعزيز التنمية المستدامة والعدالة (OECD, 2015). ومن أجل نجاح الإصلاحات المؤسسية وتحقيق أهدافها المنشودة، والمتمثلة بالأساس في الدفع بعجلة التنمية، وتعظيم ثمارها، ومساعدة الطبقات المختلفة على الاستفادة منها على نحو عادل، يجب أن تتسم عملية الإصلاح المؤسسي ببعض الخصائص التي قد تغيب في بعض الحالات عن الإصلاحات المطبقة في الدولة المصرية. وتتمثل تلك الخصائص فيما يلي (رحيمة وحسنية، 2015):

- **الاستمرارية:** وتؤكد معظم تجارب الإصلاح أهمية استمرارية الإصلاح لتحقيق التقدم المنشود.
 - **الشمولية:** فيجب أن تشمل الإصلاحات جميع جوانب القصور المؤسسي، حتى وإن كان الأمر يستلزم وضع أولويات للإصلاح؛ حيث إن كل العوامل المؤسسية يرتبط بعضها ببعض، ونجاح أو إخفاق أي منها يؤثر على بقية العوامل.
 - **التوازن:** لا بُدَّ من وجود توازن في عملية الإصلاح بين ما يُعرّف بالمؤسسات الداعمة للسوق من ناحية، ومن ناحية أخرى مؤسسات الدولة؛ مما يعني ضرورة أن يكون الإصلاح المنشود متوازناً اقتصادياً وسياسياً.
 - **الرؤية الاستراتيجية:** يجب أن تخضع الإصلاحات المؤسسية إلى نظرة استراتيجية طويلة الأجل؛ حيث إن غياب الرؤية الاستراتيجية يؤدي إلى افتقاد المشاركة بين مختلف القطاعات في سياسات التنمية.
- وفي ضوء جهود الدولة المصرية في تحسين الأداء المؤسسي وتعزيز الحوكمة، إلى جانب التحديات التي ما زالت تعوق مسار الحوكمة والإصلاحات المناسبة والمطلوبة، يمكن اقتراح بعض السياسات أو المحاور، في مختلف جوانب الحوكمة، والتي يمكن اعتبارها من أولويات الإصلاح المؤسسي المنشود (المعهد القومي للحوكمة والتنمية المستدامة، 2022، وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية، Ghanem, 2021; OECD, 2015; Jarvis et al., 2021; World Bank, 2000a; 2016).

التحول الرقمي كأداة للإصلاح الإداري وإعطاء الأولوية لقضايا الحوكمة

- **الاستمرار في دعم جهود التحوّل الرقمي وتقديم الخدمات الإلكترونية، وتبني القوانين الداعمة لذلك، وتعزيز التعاون مع القطاع الخاص من أجل تأمين البنية المعلوماتية التحتية لضمان وجود بيئة رقمية آمنة، وزيادة الاستثمارات المتعلقة بالبحث والتطوير. وبالإضافة إلى ذلك، يجب العمل على تعزيز القدرات والمهارات الرقمية لجميع أفراد المجتمع؛ لضمان قدرتهم على الوصول إلى الخدمات الرقمية بشكل يسير والاستفادة منها؛ مما**

يعزز حقهم في التنمية بصورتها الحديثة ومواكبة المتطلبات الحالية. وقد أثبتت هذه القضايا أهميتها الكبرى في الفترة الأخيرة خلال أزمة كوفيد-19، وظهرت أيضًا أهمية الإنفاق عليها والاستثمار فيها.

○ تحسين آليات الاتصال بين الحكومة والمواطنين، وبين الأطراف الحكومية المختلفة، من خلال الاستمرار في تحديث المواقع الرسمية للمؤسسات الحكومية، وتطوير آليات الاتصال القائمة، وتوفير المعلومات بشكل شفاف ومفضّل وعرضها بصورة يسيرة، وخلق آليات تغذية مرتدة تسمح للمواطنين بتقديم الشكاوى وإبداء آرائهم والرد عليهم، ودعم التنسيق بين الجهات الحكومية المختلفة، والربط بين قواعد بياناتها؛ لضمان سير العمل وتداول المعلومات والبيانات بشكل سريع وسلس، والحد من التداخل في المهام، وتوحيد الرسائل التي تُوجّه للمواطنين من خلال الوسائل المختلفة.

○ خلق آليات للمنافسة بين الجهات الحكومية المختلفة أو داخل الجهة الحكومية الواحدة؛ لتقليل السلطة التقديرية للموظفين، ومنع ممارسات الفساد وتقديم خدمات بجودة فضلى، ذلك إلى جانب تعديل هيكل الحوافز للموظفين الحكوميين؛ لتصبح مربوطة بالأداء.

○ العمل على نشر وتأسيس مبادئ الحوكمة من أجل تعزيز ثقافة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، ويجب أن يتم ذلك ليس فقط في الجهاز الإداري للدولة وإنما في جميع قطاعات المجتمع، من خلال البرامج التدريبية والتوعوية المختلفة، ودعم عملية التنسيق بين الأطراف التنموية المختلفة (الحكومة، والقطاع الخاص، والمجتمع المدني)؛ لنشر الوعي بقضايا الحوكمة وأهميتها ومبادئها، ودور المواطن في تعزيزها.

تطوير هيئات مكافحة الفساد الإداري

○ اعتماد أطر صريحة لمكافحة الفساد، وإنشاء مؤسسات لإنفاذها لتأكيد أن الفساد لن يتم التسامح معه؛ مما سيمكن الدولة من وضع آليات لاستهدافه. وتتضمن القواعد التنظيمية ذات الصلة حماية المبلغين عن المخالفات، وتحديد أي تضارب في المصالح وتجنُّبه.

○ تسهيل تبادل المعلومات على المستويين المحلي والدولي بين هيئات مكافحة الفساد، حيث يكتسب التعاون بين الهيئات أهمية بالغة للتأكد من تحديد جرائم الفساد، والتحقيق فيها، وملاحقتها قضائياً ومعاقبة مقترفيها. ومن شأن إشراك مجموعة مختلفة من الأطراف المعنية، بما فيها المجتمع المدني، أن يساعد كذلك على تدعيم شرعية تلك المؤسسات.

- تعزيز إنفاذ تشريعات مكافحة الفساد من خلال تعزيز شفافية هيئات مكافحة الفساد ونشر تقارير منتظمة عن أنشطتها وإتاحتها للعامّة. وبالإضافة إلى ذلك، ضمان تمتع تلك الأجهزة بقدرٍ كافٍ من الاستقلالية وبالموارد الملائمة، بما في ذلك توفير تدريب كافٍ لموظفيها، لا سيما تلك التي تُمنح صلاحيات إجراء التحقيقات.

إصلاحات النظام التشريعي وتعزيز الأمن

- ضمان سهولة الوصول إلى جميع اللوائح والقوانين من قِبَل المواطنين. ويجب أن تكون قاعدة البيانات التشريعية والتنظيمية الكاملة والحديثة متاحة مجانًا للعامّة بتنسيق قابل للبحث من خلال واجهة سهلة الاستخدام على الإنترنت. هذا بالإضافة إلى ضرورة صياغة النصوص القانونية واللوائح التنظيمية بلغة سهلة وواضحة، كما يجب تقديم إرشادات واضحة حول كيفية الامتثال لهذه القوانين واللوائح، والتأكد من أن الأطراف المتأثرة تفهم حقوقها والتزاماتها.

- تبني حزمة من الإصلاحات التشريعية الداعمة للحوكمة، ليس فقط على مستوى مؤسسات الدولة بل المجتمع ككل، من خلال تعديل القوانين القائمة، وإصدار قوانين جديدة ضرورية، مثل: قوانين حماية المبلغين والشهود، وحرية تداول المعلومات، والتخطيط العام للدولة، والإدارة المحلية، والموازنة الموحدة. وذلك إلى جانب ضرورة ضمان إنفاذ هذه القوانين بشكل سليم، حتى تحقق آثارها المرجوة؛ الأمر الذي سينعكس بالإيجاب على وضع الحوكمة في الدولة.

- الحفاظ على الاستقرار السياسي والأمني سواء على المستوى الوطني أو على المستويين الإقليمي والدولي؛ حيث يفتح الاستقرار السياسي والأمني الباب أمام ترسيخ مبادئ الحوكمة، ونشرها، وتسليط الضوء على قضايا الشفافية، والمشاركة، والمساءلة، ومكافحة الفساد، ليس فقط على مستوى الجهاز الإداري للدولة، بل في المجتمع ككل. ويمكن أن يتم ذلك بالعمل على وضع سياسات لتعزيز الأمن القومي بالتوازي مع تعزيز علاقات الدولة الإقليمية والدولية، من خلال تعزيز التواصل ومشاركة الخبرات والتجارب في القضايا الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، والعمل على خلق كوادر سياسية ذات كفاءة، وتعزيز الحياة الحزبية.

المساءلة والمتابعة والتقييم

- العمل على تطوير المنظومة الإحصائية والقوانين المنظمة لها بما يُواكب التطورات الحديثة؛ لتصبح أكثر شفافية وانفتاحًا؛ ما من شأنه أن ينعكس على تحسين نظم وآليات المتابعة والتقييم، وزيادة فعالية تنفيذ البرامج التنموية المختلفة، ورفع كفاءتها.

- عدم قصر عملية الإصلاح المؤسسي على الجهاز الإداري للدولة، بل من الضروري تطبيقه أيضاً في القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني، من خلال مراقبة تطبيق حوكمة الشركات والالتزام بأطرها العامة، فضلاً عن خلق أطر مؤسسية أكثر مرونة وشفافية في منظمات المجتمع المدني؛ لتيسير التعامل مع احتياجات المجتمع.
- فيما يخص شفافية الكيانات، فإن ضمان توافر معلومات عن ملكية الشخصيات الاعتبارية والترتيبات القانونية سيُسهم في منع سوء استخدامها لأغراض غسل الأموال أو الفساد. ويمكن تسهيل الكشف عن حالات تضارب المصالح أو الرشوة أو التواطؤ إذا كانت المعلومات عن ملكية الشركة المتقدمة للمناقصة متوافرة ومتاحة للاطلاع عليها.

تعزيز التشاركية والشمولية في إدارة القطاع العام

- تعزيز المشاركة السياسية ومشاركة المواطنين في النقاش العام في المجتمع، والتركيز -بشكل خاص- على الفئات الفقيرة والمهمشة، والعمل على إزالة العقبات التي تحد من مشاركة الفئات المستضعفة مثل النساء والشباب، والتي تشمل انعدام الفرص، والمعايير المجتمعية، وافتقار التعليم السياسي والاقتصادي.
- وضع مؤشرات لقياس رضا المواطنين عن الخدمات الحكومية المقدمة، وخلق آلية لإشراك المواطنين في عملية صنع القرار والسياسات؛ لرفع فعالية وجودة تصميم المشروعات، وتقديم الخدمات، وزيادة رضا المواطنين، وتحديد أولويات التنمية الصحيحة.
- ضمان وجود العديد من وسائل الإعلام الحرة والمستقلة والفعّالة، بما يُسهم في إبقاء المواطنين على اطلاع بالمستجدات، وتمكّنهم من التدقيق ومساءلة الحكومة عن القرارات والنتائج الصادرة عنها. ويتطلب ذلك وجود تشريعات ولوائح تضمن حرية الصحافة، وتحظر الرقابة المسبقة على جميع أشكال وسائل الإعلام، بما في ذلك الوسائط المطبوعة والمذاعة والوسائط الرقمية/القائمة على الويب، فضلاً عن توفير ضمانات قانونية للوصول إلى المعلومات وشفافية الدولة، وإنشاء هيئة تنظيمية مستقلة لوسائل الإعلام؛ مما يضيف المزيد من دعم حماية حرية التعبير.

إدارة المالية العامة والإصلاحات التنظيمية للإيرادات

- يتعين تطبيق منهج استباقي لضمان شفافية الموازنة؛ وذلك من خلال الالتزام بنشر وثائق الموازنة الشاملة التي تشمل معلومات حديثة ومهمة عن الموازنة والنفقات العامة الحكومية، وإتاحتها للعامة بصورة مُيسّرة ولغة سهلة الفهم خصوصاً فيما يتعلق بالسّمات الرئيسية للموازنة السنوية (مثل موازنة المواطن)، وبما في ذلك تفسيرات

- وتعريفات المصطلحات الفنية، كما يجب تقديمها أيضًا إلى الهيئة التشريعية. بالإضافة إلى ذلك، يتعين نشر هذه الوثائق في وقت ملائم لتحقيق الفائدة المرجوة منها.
- العمل على تبسيط القواعد واللوائح بهدف الحد من درجة التعقيد في عمليات مؤسسات المالية العامة، وقواعد الإدارة المالية العامة والأنظمة ذات الصلة، مع تعزيز عمليات التدقيق والضوابط الداخلية. ويتضمن ذلك زيادة عمق واتساع نطاق عمليات التدقيق، وتعزيز الثقة فيها.
 - تحسين آليات المشتريات العامة؛ لتقليل مخاطر الاحتيال والفساد وسوء إدارة الأموال العامة، من خلال تعزيز الشفافية في جميع مراحل دورة المشتريات، والإعلان عن مناقصات تنافسية، وإتاحة المعلومات اللازمة للجمهور في الوقت الملائم، ومشاركة أصحاب المصلحة في جميع المراحل الرئيسية لدورة المشتريات، وضمان وجود آليات فعّالة لتقديم الشكاوى تتضمن ضوابط وتوازنات كافية، وإنفاذ المساءلة من خلال مراقبة التكلفة السنوية للمشروعات، وسير العمل بها، والتدقيق اللاحق عليها من خلال مدققين خارجيين.
 - ضرورة توفير الموارد المالية اللازمة لنشر مبادئ الحوكمة في المؤسسات والمجتمع، وتوسيع الحيز المالي الذي يسمح بزيادة كبيرة في هذا النوع من الاستثمارات المُعزّزة للحوكمة، من خلال اتباع نهج لتعزيز أدوات التمويل البديل، مثل: إدارة الأصول المملوكة للدولة، والشراكة بين القطاعين العام والخاص، والمسؤولية المجتمعية للشركات، والسندات الخضراء، ومبادلة الديون، وغيرها.

الخاتمة

تهدف هذه الدراسة إلى بحث دور الإصلاح المؤسسي والحوكمة كركيزة أساسية لتحقيق النمو والتنمية، ودعم التغييرات الهيكلية في الدول بوجه عام، وفي الدولة المصرية بوجه خاص. وقد استُهلّت الدراسة بتوضيح أهمية المؤسسات والآليات التي يمكن أن يتم من خلالها تحفيز الأداء الاقتصادي، وقد تم تأكيد ذلك بعرض نتائج عدد من الدراسات النظرية والتطبيقية التي يؤكد أغلبها على العلاقة الإيجابية بين المؤسسات وجودتها، والنمو والتنمية. وبالتركيز على الحالة المصرية، تم تقديم تحليل لأداء مصر في أهم وأشهر المؤشرات المعنية بقياس جودة المؤسسات والحوكمة على المستويين الإقليمي والعالمي، للوقوف على تطور أدائها في هذا الصدد. وقد أوضحت المؤشرات أن مصر إما أنها تحتل مراتب متأخرة أو تشهد -على الرغم من التحسن التي شهدته في بعض المؤشرات مؤخرًا- تراجعًا في أداء المؤشرات على مدار العقد الماضي مقارنة بدول مشابهة ذات دخل متوسط، وقد يُعزى هذا التراجع إلى ما شهدته الدولة من آثار سلبية جراء أزمة كوفيد-19.

وبالإضافة إلى ذلك، عُرضت التجارب العالمية الناجحة في مجال الإصلاح المؤسسي في بعض الدول العربية والإفريقية والدول الناشئة التي تتشابه في خصائصها المؤسسية والسياسية والاقتصادية مع مصر

(مثل: تونس، أوغندا، تنزانيا، زامبيا، كينيا، الفلبين، إندونيسيا، باكستان، تايلاند، ماليزيا)، وذلك بهدف الوقوف على أبرز مجالات الإصلاح التي استطاعت تلك الدول النجاح فيها، والاستفادة منها، وإمكانية تطبيقها في السياق المصري. وقد تم التركيز على ستة مجالات أساسية تشمل: (1) التحول الرقمي والإصلاح الإداري وإعطاء الأولوية لقضايا الحوكمة، (2) تطوير هيئات مكافحة الفساد، (3) إصلاحات النظام التشريعي وتعزيز الأمن، (4) المساءلة والمتابعة والتقييم، (5) تعزيز التشاركية والشمولية في إدارة القطاع العام، (6) إدارة المالية العامة والإصلاحات التنظيمية للإيرادات. وقد أوضح هذا العرض أن نجاح هذه الدول في تطبيق إصلاحاتها المؤسسية يعتمد -بشكل أساسي- على توفر الإرادة الحقيقية، والموارد المادية والبشرية الكافية والمؤهلة، ومجموعة من التقييمات والتوازنات الفعالة التي تدعم الإصلاحات المؤسسية، فضلاً عن وجود ثقة من جانب المواطنين في الحكومة ومشاركتهم الفعالة في وضع وتنفيذ وتقييم السياسات التي تنتهجها؛ ما يعزز من شرعية هذه الإصلاحات. كما يتضح أيضاً أنه لا يوجد نموذج واحد يصلح لكل الدول، فحتى الدول التي تمت دراستها حققت نجاحات كبيرة في بعض جوانب الإصلاح المؤسسي بعينها دون غيرها، وذلك نتيجة لتعدد التحديات التي تواجهها تلك الدول، واختلافها.

بالإضافة إلى ما تقدم، عرضت الدراسة أهم الجهود التي بذلتها الدولة المصرية في مجال الإصلاح المؤسسي وتعزيز الحوكمة، بالتركيز على مجالات الإصلاح نفسها التي سبق ذكرها. وتشير هذه الجهود إلى إيمان الدولة المصرية بأهمية قضية الحوكمة وتحسين الأداء المؤسسي من أجل تحقيق التنمية الشاملة المستدامة. ولكن على الرغم من تلك الجهود، لا تزال هناك بعض التحديات التي تواجه الدولة، والتي ينبغي التصدي لها، وتشمل: التحديات المؤسسية، والتشريعية، والتحديات المتعلقة بالقدرات المالية والبشرية. وعليه، انتهت الدراسة باقتراح بعض السياسات، في مجالات الإصلاح نفسها التي تم تناولها، للتغلب على هذه التحديات، وتحسين الأداء المؤسسي وتعزيز الحوكمة في مصر. وهنا يجب تأكيد أن عملية الإصلاح المؤسسي -على الرغم من أهميتها- عملية معقدة، وتستلزم وقتاً طويلاً وموارد مادية وبشرية ملائمة حتى تؤدي ثمارها. وبالإضافة إلى ذلك، ومن أجل ضمان نجاح الإصلاحات المؤسسية وتحقيق أهدافها المنشودة، يجب بدايةً أن تتسم عملية الإصلاح المؤسسي ببعض الخصائص المهمة، التي تتمثل في رؤية استراتيجية موحدة طويلة الأجل لعملية الإصلاح، وضمان استمرارية وشمولية وتوازن هذه العملية خلال مراحل الإعداد والتنفيذ، مع التنسيق والتعاون بين مجالات الإصلاح المؤسسي المختلفة.

المراجع

المراجع العربية

رحيمة، بن عيني وحسنية، رحوي. (2015). الإصلاح المؤسسي كمدخل للتنمية الاقتصادية. *Revue d'études sur les institutions et le développement*, 2(1)، 96 – 112.

المعهد القومي للحوكمة والتنمية المستدامة. (2022). تقرير تصنيف مصر في مؤشرات الحوكمة.

وزارة التخطيط والتنمية الاقتصادية. (2021). تقرير التنمية البشرية في مصر 2021 التنمية حق للجميع: مصر المسيرة والمسار، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

المراجع الأجنبية

Akıncı, A., Usta, S., & Kaplan, E. A. (2022). The relationship between economic growth and institutional variables: A panel cointegration analysis for EU Countries. *Journal of the Knowledge Economy*, 1–25.

Arafa, M. (2020). Good governance against administrative corruption after Arab Spring: The cases of Tunisia and Egypt. *Siyasat Arabiya*, 8(43), 67–78.

Azam, M. (2022). Governance and economic growth: evidence from 14 Latin America and Caribbean countries. *Journal of the Knowledge Economy*, 13(2), 1470–1495.

Busse, M., & Hefeker, C. (2007). Political risk, institutions and foreign direct investment. *European journal of political economy*, 23(2), 397–415.

Campos, N. F., Estrin, S., & Proto, E. (2010). "Corruption as a barrier to entry: Theory and evidence". CEPR Discussion Paper 8061, Centre for Economic Policy Research, London.

Chayes, S. (2016). *Thieves of state: Why corruption threatens global security*. W.W. Norton & Company.

Chen, F. (2000). Subsistence crises, managerial corruption and labour protests in China. *The China Journal*, (44), 41-63.

Chêne, M., Clench, B., & Fagan, C. (2010). *Corruption and gender in service delivery: The Unequal Impacts*. (Transparency International Working Paper 02/2010), Berlin.

Emerson, K. (2018). Collaborative governance of public health in low-and middle-income countries: Lessons from research in public administration. *BMJ Global Health*, 3 (Suppl 4), e000381.

Feyisa, H. L., Ayen, D. D., Abdulahi, S. M., & Tefera, F. T. (2022). The three-dimensional impacts of governance on economic growth: Panel data evidence from the emerging market. *Corporate Governance and Organizational Behavior Review*, 6(1), 42–55.

Ghanem, H. (2016). *Institutional reforms for better implementation*. In *The Arab Spring Five Years Later: Toward Greater Inclusiveness* (pp. 65–87). Brookings Institution Press. <http://www.jstor.org/stable/10.7864/j.ctt1657tv8.7>

Giorgis, K. G. (2017). The impact of institutions on economic growth in Sub-Saharan Africa: Evidence from a panel data approach. *Studies on Economic Development and Growth in Selected African Countries*, 63-78.

Gray, H., & Khan, M. (2010). Good governance and growth in Africa: What can we learn from Tanzania? in Padayachee, Vishnu, (ed.) *The Political Economy of Africa*. London: Routledge, 2010. pp. 339-356

- Gupta, M. S., Keen, M. M., Shah, M. A., & Verdier, M. G. (Eds.). (2017). *Digital revolutions in public finance*. International Monetary Fund.
- Gupta, S., Davoodi, H., & Alonso-Terme, R. (2002). Does corruption affect income inequality and poverty? *Economics of governance*, 3(1), 23-45.
- Henderson, J., Hulme, D., Jalilian, H., & Phillips, R. (2007). Bureaucratic effects: Weberian state agencies and poverty reduction. *Sociology*, 41(3), 515-532.
- The Heritage Foundation. *Index of economic freedom*. <https://www.heritage.org/index/>.
- IMF (International Monetary Fund). (2019, May). *Fiscal monitor: Curbing corruption*. Washington, D. C.
- International Budget Partnership. Open Budget Survey. <https://www.internationalbudget.org/open-budget-survey>.
- Jarvis, C. J., Pierre, G., Baduel, B., Fayad, D., de Keyserling, A., Sarr, B., & Sumlinski, M. A. (2021). *Economic governance reforms to support inclusive growth in the Middle East, North Africa, and Central Asia*. International Monetary Fund (IMF), Middle East and Central Asia Department, (Departmental Paper Series, 2021(001).
- Jha, S., Deolalikar, A. B., & Quising, P. F. (Eds.). (2015). *Governance in developing Asia: Public service delivery and empowerment*. Edward Elgar Publishing, Cheltenham, UK, Northampton, MA, USA.
- Kaufmann, D.; Kraay, A., & Zoido-Lobaton, P. (1999). *Governance matters*. The World Bank.
- Landes, D. S. (1998). *The wealth and poverty of nations: Why some are so rich and some so poor*, New York: Norton.
- Lee-Jones, K. (2018). Country Profile: Tunisia. *U4 Helpdesk Answer*, 15.
- Ministry of Information, Communication and the Digital Economy. (2019). *Digital Economy Blueprint*. <https://www.ict.go.ke/wp-content/uploads/2019/05/Kenya-Digital-Economy-2019.pdf>
- Ministry of Planning, Development and Special Initiatives. (2021). *Pakistan annual plan 2021-2022. From fiscal stabilization to sustainable growth*. https://www.pc.gov.pk/uploads/annualplan/Annual_Plan_2021-22.pdf
- Mo Ibrahim Foundation. Ibrahim Index for African Governance. <https://mo.ibrahim.foundation/iag>.
- Muhammed, A. (2014). A critical analysis of public financial management reform in Ethiopia and Tanzania. *Developing Country Studies*, 4(9), 130-142.
- Nguyen, C. P., Su, T. D., & Nguyen, T. V. H. (2018). Institutional Quality and Economic Growth: The Case of Emerging Economies. *Theoretical Economics Letters*, 8(11), 1943- 1956.
- North, D. C. (1990). A Transaction Cost Theory of Politics. *Journal of Theoretical Politics*, 2(4).
- OECD. (2019). *Good Governance and Anti-Corruption in Tunisia*. OECD. <https://bit.ly/3JafT3q>
- Onyango, G., & Ondiek, J. O. (2021). Digitalization and integration of sustainable development goals (sgds) in public organizations in Kenya. *Public Organization Review*, 21(3), 511-526.
- Organization of Economic Cooperation and Development OECD. (2015). *Building more effective, accountable, and inclusive institutions for all*. Organization of Economic Cooperation and Development OECD, Element 6, (Events paper, 1, 1).
- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). (2016). Open government in Tunisia: OECD public governance reviews.

- Organization for Economic Cooperation and Development (OECD). (n.d.). The Governance of Inclusive Growth. Policy Shaping and Policy Making.
- Rodrik, D. (2004). *Getting institutions right*, Harvard University. *CESifo DICE Report*, 2, 2004.
- Saidi, H., Rachdi, H., & Mgadmi, N. (2017). Revisiting the role of governance and institutions in the impact of financial liberalization on economic growth using the PSTR model. *Panoeconomicus*, 64(3), 315-336.
- Tanaka, S., & Yoshikawa, M. (2013). *Establishing good governance in fragile states through reconstruction projects: Lessons from Iraq* (pp. 82-105). Brookings Institution Press.
- Tanzi, V., & Davoodi, H. (2002). *Corruption, public investment, and growth*. In: *Governance, Corruption, and Economic Performance*, (Eds) George T. Abed and Sanjeev Gupta. Washington, DC: International Monetary Fund.
- Tarek, B. A., & Ahmed, Z. (2013). Governance and economic performance in developing countries: An empirical study. *Journal of economics studies and research*, 1.
- Transparency International. (2022). *Corruption Perception Index*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2021>.
- United Nations (2020). E-government survey. <https://bit.ly/3P7VWxS>
- Welsch, H. (2004). Corruption, growth, and the environment: A cross-country analysis. *Environment and Development Economics*, 9(5), 663–693.
- United Nations Development Programme (UNDP). (2007). *Governance indicators: A user's guide*. https://anfel.org/wp-content/uploads/2012/02/2007_UNDP_governanceindicators.pdf
- United Republic of Tanzania. (2007). Report of the controller and auditor general on the financial statements of public authorities and other bodies for the financial year ended 30th june 2007. *National Audit Office: Dar es Salaam*.
- World Bank (2016). Middle East and North Africa: Public employment and governance in MENA. *Report ACS18501*, World Bank, Washington, DC.
- World Bank. (2000a). *Reforming public institutions and strengthening governance: A World Bank strategy*. The World Bank.
- World Bank. (2000b). *Thailand - social and structural review: Beyond the crisis - structural reform for stable growth*. Washington, D.C., World Bank. <https://openknowledge.worldbank.org/handle/10986/15105>.
- World Bank. (2020). *Institutional and Structural Reforms for a Stronger and More Inclusive Recovery: (Policy Note for Mongolia)*. World Bank.
- World Bank. (2022). Worldwide governance indicators. <http://info.worldbank.org/governance/wgi/>

Institutional Reform and Governance as a Pillar for Building the New Egyptian State

Abstract

The new institutional economics emphasizes the importance of having strong and effective institutions to achieve growth and development, and to support structural changes in any country. Thus, this paper aims to analyze the development of Egypt's performance in governance indicators and its impact on economic growth and present the experiences of some countries in institutional reform and governance, to draw lessons learned and present proposals for institutional performance development in Egypt, which would accelerate the process of achieving sustainable development goals towards building the new Egyptian state. The paper employs the descriptive analysis methodology and case study in analyzing Egypt's institutional and economic growth performance, presenting the experiences of similar countries in this regard, and drawing lessons learned. The paper started by presenting the findings of literature on the relationship between institutional reform or good governance, and growth and sustainable development. This was followed by an analysis of Egypt's performance in the well-known indicators of institutional quality and governance and the development of economic growth from 2010 to 2022 (or to the most recent year). Furthermore, the study highlights successful country experiences in the field of institutional reform in countries similar to Egypt in their institutional, political, and economic characteristics, with the aim of identifying the most prominent areas of reform in which they succeeded. Finally, it presents the reform efforts undertaken by Egypt during the past decade, the main challenges facing Egypt in this regard, and the proposed policies to overcome them. This study confirms the great importance of the institutional reform process, despite being a complex process that requires a lot of time and resources to achieve comprehensive reforms in all the desired areas. Besides, the paper concludes with the need to reach a unified strategic vision for institutional reform to ensure continuity, inclusiveness, and balance during the preparation and implementation stages, and to achieve consistency and cooperation between the various institutional reform areas.

Keywords: Institutional Reform, governance, development, Egypt