واقع الحوكمة كآلية لمكافحة الفساد في الإدارات العمومية : دراسة تحليلية لمؤشرات الحوكمة العالمية WGI إضاءة على الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2010 إلى 2020.

The reality of governance as an anti-corruption mechanism in public administrations: an analytical study of global governance indicators WGI illuminated Algeria from 2010 to 2020.

بايس الاميرة نزيهة[1]

مخبر تطوير المؤسسة الاقتصادية الجزائرية، جامعة ابن خلدون – الجزائر

amiranaziha.bais@univ-tiaret.dz

كلاخي لطيفة

جامعة ابن خلدون –الجزائر –

kalakhilatifa@yahoo.fr

تاريخ الاستلام: 2022/11/27 تاريخ القبول: 2022/12/05 تاريخ النشر: 2023/06/11

ملخص:

هدفت هذه الورقة البحثية إلى إبراز واقع الحوكمة كآلية لمكافحة الفساد في الإدارات العمومية، وهذا من خلال التطرق إلى بعض المفاهيم المتعلقة بالحوكمة في القطاع العام، وكذا أهدافها واستعراض أهم المبادئ الخاصة بالحوكمة في هذا القطاع، ولتحقيق أهداف الدراسة تم تدعيم ذلك بدراسة تحليلية تم من خلالها تسليط الضوء على مؤشرات الحوكمة العالمية WGI التي جاء بها البنك الدولي وإسقاطها على دولة الجزائر. وخلصت هذه الدراسة إلى مجموعة من النتائج أهمها: أن هناك ترابط بين معايير الحوكمة الدولية بحيث لا يمكن تطبيق إحداها دون بقية العناصر الأخرى ، إضافة إلى تدني مستوى الجزائر في العمل بهذه المؤشرات، وكذا انخفاض مؤشر جودة التشريعات والاستقرار السياسي عن المؤشرات الأخرى.

الكلمات المفتاحية: حوكمة، فساد، قطاع عام، مؤشرات الحوكمة العالمية.

Abstract:

This research paper aimed to highlight the reality of governance as a mechanism to combat corruption in public administrations, by addressing some concepts related to governance in the public sector, as well as its objectives and reviewing the most important principles of governance in this sector. Shedding light on the WGI indicators that the World Bank came up with and projecting them onto the state of Algeria. This study concluded a set of results, the most important of which are: that there is a correlation between international governance standards so that one cannot be applied without the rest of the other elements, in addition to the low level of Algeria in working with these indicators, as well as the low indicator of the quality of legislation and political stability at very high rates compared to other indicators.

***Keywords**: governance, corruption, public sector, global governance indicators.*

[1] – المؤلف المرسل: بايس الاميرة نزيهة، الإيميل: amiranaziha.bais@univ-tiaret.dz

مقدمة:

يتزايد الاهتمام في الوقت الحاضر بأخلاقيات المهنة ومحاربة كل أشكال الفساد هذا ما جعل الحكومات تبحث عن سبل كفيلة للقضاء على هذه الظواهر، لهذا أصبحت الحوكمة متطلبا أساسيا لضمان تطور القطاع الحكومي ولتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية خاصة في الدول النامية. فتطبيق مفهوم ومبادئ الحوكمة في القطاع العام يساهم بشكل فعال في الاستخدام الأمثل للموارد وضمان حقوق الحكومة والمواطنين على حد سواء، وكذا تعزيز جودة الأداء الحكومي من خلال تعزيز مبادئ المساءلة والشفافية والمحاسبة وبالتالي منع الأزمات المستقبلية أو التقليل من آثارها الجانبية إن صح التعبير.

وقد أكدت العديد من الدراسات على أهمية الالتزام بمبادئ الحوكمة وأثرها في زيادة ثقة الشعب في إدارة الحكومة، وبالتالي القدرة على جذب مستثمرين أجانب ومحليين وما يترتب على ذلك من تنمية اقتصادية وتحقيق الرفاهية داخل هذه المجتمعات.

ولعل الجزائر أصبحت من أهم الدول النامية التي تهتم بهذا المفهوم ويظهر ذلك بشكل واضح من خلال قيام الهيئات التشريعية بإصدار مجموعة من اللوائح والقوانين والتقارير التي تؤكد على أهمية الالتزام بتطبيق تلك المبادئ.، غير أن التطبيق الفعال لهذه الأخيرة هو الذي يقف وراء تحقيق التنمية المستدامة، ويساهم في زيادة انتشار الفساد والظواهر السلبية داخل المجتمع.

إشكالية الدراسة: على ضوء ما ورد أعلاه، يمكن صياغة مشكلة البحث في التساؤل الرئيسي التالي:

ما واقع تطبيق الجزائر لمفهوم وعناصر الحوكمة لمكافحة الفساد في القطاع العام ؟

من السؤال الرئيسي يمكن طرح الأسئلة الفرعية التالية:

- كيف يمكن تحقيق فعالية في أداء القطاع العام من خلال الحوكمة؟
- كيف تعمل الحوكمة على مكافحة الفساد في القطاع العام؟
- ما هي تحديات تطبيق الحوكمة في القطاع العام بالجزائر؟

فرضيات الدراسة: للإجابة على الإشكالية المطروحة ارتأينا طرح الفرضية الرئيسية التالية:

- يمكن تحقيق فعالية في أداء القطاع الحكومي من خلال العمل بمؤشرات الحوكمة العالمية بشكل كلي.
- تعمل مؤشرات الحوكمة العالمية على مكافحة الفساد في الإدارات العمومية .
- تعد الجزائر من الدول التي تطبق مؤشرات الحوكمة العالمية .

أهمية الدراسة: تكمن أهمية هذه الدراسة في دراسة وتحليل هذا النوع من المواضيع من خلال تسليط الضوء على مفاهيم الحوكمة في القطاع العمومي وإبراز أهم مبادئها، وكذا التطرق إلى أهم المعايير التي وضعها البنك الدولي في مجال الحوكمة العالمية إضافة إلى معرفة مكانة الجزائر ضمن تطبيق هذه المعايير.

أهداف الدراسة: كما تهدف هذه الدراسة إلى:

- التطرق لمفهوم الحوكمة في القطاع العام.
- إبراز أهمية تطبيق الحوكمة في القطاع العام
- استعراض تجربة الجزائر في تطبيق مؤشرات الحوكمة العالمية
- واقع الحوكمة في الجزائر
- البحث عن أهم معيقات تطبيقها.
- الخروج بمجموعة من النتائج والتوصيات يمكن الاستفادة منها

أدوات الدراسة: لقد تم الاعتماد على البيانات الإحصائية لمؤشرات حوكمة القطاع العام في الجزائر للفترة الممتدة من 2010 إلى 2020.

منهج الدراسة: بناء على ما سبق وفي ضوء مشكلة البحث ولتحقيق أهداف الدراسة واختبار فروضها ومن أجل الإلمام بموضوع الدراسة فقد تم الاعتماد على المنهجين الوصفي والتحليلي، حيث استخدمنا في المحور الأول المنهج الوصفي وذلك من خلال إجراء دراسة نظرية شاملة للموضوع، أما في المحور الثاني فقد اعتمدنا على المنهج التحليلي وذلك بتناول بعض التقارير من منظمات عالمية ووطنية التي تشمل إحصائيات لها علاقة بمؤشرات الحوكمة العالمية في الجزائر.

تقسيمات الدراسة: للإحاطة أكثر بالموضوع سيتم تقسيم الدراسة إلى محورين: حيث يتناول المحور الأول لبعض مفاهيم الحوكمة في القطاع العام مرورا بأهدافها وأهم مبادئها، أما المحور الثاني فخصص للدراسة التحليلية وتناول أهم المقومات التي تساعد على تطبيق هذه المعايير وذلك من خلال استعراض تجربة الجزائر، وأهم المعيقات التي تحول دون ذلك.

المحور الأول : الحوكمة في القطاع العام

1. مفهوم الحوكمة في القطاع العام، والفرق بينها وبين القطاع الخاص.

2. أهداف الحوكمة في القطاع العام.

3. مبادئ الحوكمة في القطاع العام.

المحور الثاني: واقع الحوكمة في القطاع العام بالجزائر.

1. استعراض وتحليل مؤشرات الحوكمة العالمية WGI للبنك الدولي.

2. معيقات الحوكمة في القطاع العام بالجزائر

3. تجربة الجزائر في مجال الحوكمة.

المحور الأول: الحوكمة في القطاع العام

سيتم التطرق من خلال هذا المحور إلى كل من مفهوم الحوكمة في القطاع العام وكذا أهدافها وإلى أهم مبادئها.

أولا: مفهوم الحوكمة في القطاع العام، والفرق بينها وبين القطاع الخاص.

هناك عدة منظمات وجهات وضعت مفهوما للحوكمة في القطاع العام سنقوم بعرض أهمها وكذا ايضاح الفرق بينها وبين الحوكمة في القطاع الخاص من خلال الآتي:

1. مفهوم الحوكمة في القطاع العام:

يرجع هذا المفهوم إلى الكلمة اللاتينية corporate governance وقد توصلت الدراسات بعد اجتهادات عديدة من طرف العلماء الاقتصاديين والباحثين إلى إيجاد مرادفات لهذه الكلمة منها: الحكم الراشد، الحاكمية، الإدارة السديدة ...الخ، إلا أنه لم يتم التوصل إلى حد الآن إلى تعريف موحد لها، نظرا لتداخل المفهوم من العديد من الأمور منها التنظيمية والاقتصادية والمالية وحتى الاجتماعية. ويمكن إيجاز مجموعة من التعريف لحوكمة الشركات فيما يلي:

✓ **تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (oced)**:" هي مجموعة من العلاقات بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم ممن لهم علاقة في الشركة"[1]

✓ **التعريف الاقتصادي:** " هي الأسلوب الذي من خلاله يستطيع المستثمرون الذين يوفرون التمويل للشركات من خلال أسواق المال تحقيق قدر من الطمأنينة التي تضمن حصولهم على عائد استثماراتهم"[2].

✓ **تعريف البنك العالمي**: هي الكيفية التي بواسطتها يتم ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية والاجتماعية لبلد ما لتحقيق التنمية"[3].

✓ **تعريف مؤسسة التمويل الدولية (ifc)**:" هي النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها"[4].

✓ **تعريف البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة(undp)**:"يعرفها بأنها ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والإدارية لإدارة شؤون الدولة على كافة المستويات من خلال آليات وعمليات ومؤسسات تمكن الأفراد والجماعات من تحقيق مصالحها"[5].

✓ **تعريف تقرير Cadbury** الصادر سنة 1992:" بأنها نظام بمقتضاه تدار الشركات وتراقب "[6].

✓ **تعريف مركز المشروعات الدولية الخاصة (cipe)**:"الإطار الذي تمارس فيه الشركات وجودها، وتركز على الحوكمة على العلاقة فيما بين الموظفين وأعضاء مجلس الإدارة والمساهمين وأصحاب المصالح وواضعي التنظيمات الحكومية، وكيفية التفاعل بين كل هذه الأطراف ف في الإشراف على عمليات الشركة[7]".

كما أن الحوكمة تعد مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التي تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء الإداري عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف أي عمل منظم سواء في وحدات القطاع الخاص أو في وحدات القطاع العام.

حيث أن نظام حوكمة الشركات يهدف إلى ضمان الإدارة السليمة وتطبيق مبادئ الرقابة والمحاسبة على أداء المدراء التنفيذيين مثلا.وهذا المفهوم يعد جزء من المفهوم العام للحوكمة في القطاع العام[8].

فمفهوم الحوكمة العمومية شمل حوكمة الشركات وحوكمة مختلف المجالات والهيئات في الدولة.

وعليه تتعلق الحوكمة في القطاع العام أساسا بنوعين من العوامل ، العوامل الداخلية التي تتعلق بحسن التسيير واتخاذ القرار مهما كانت طبيعته، التوزيع الجيد للمهام والعوامل الخارجية التي تتعلق أساسا بالقوانين التنظيمية المتعلقة بالمساءلة والمحاسبة.[9]

✓ **وتعرف الحوكمة في القطاع العام** بأنها:"مجموعة التشريعات والسياسات والهياكل التنظيمية والإجراءات والضوابط التي تؤثر وتشكل الطريقة التي توجه وتدار فيها الدائرة الحكومية لتحقيق أهدافها بأسلوب مهني وأخلاقي بكل نزاهة وشفافية وفق آليات للمتابعة والتقييم ونظام صارم للمساءلة لضمان كفاءة وفعالية الأداء من جانب، وتوفير الخدمات الحكومية بعدالة من جانب آخر"[10].

✓ **كما تعرف** كذلك بأنها:" مجموعة من القواعد والقوانين والتشريعات والتنظيمات التي يسعى من خلالها القطاع العام تحقيق الكفاءة والفعالية والشفافية في الأداء بما يلبي احتياجات المجتمع ويضمن حسن استغلال الموارد المتاحة.[11]

✓ **وتعرف** بأنها عملية اتخاذ قرارات وصنع سياسات يشارك بها كل اللاعبين من مستفيدين ومقدمين للخدمات العامة والخاصة، وهذا يشمل مشاركة المنظمات الرسمية وغير الرسمية، الحكومية وغير الحكومية، والأفراد في صياغة وإعداد وتنفيذ وتقييم والرقابة على تنفيذ السياسات العامة[12].

✓ **كما عرف معهد المدققين الداخليين (iia)** سنة 2012 الحوكمة العامة بأنها:" مزيج من العمليات والهياكل التي ينفذها مجلس الإدارة لتوجيه أنشطة المنظمة لتوفير ضمان معقول بتحقيق الأهداف، وتنفيذ العمليات بطريقة أخلاقية مسؤولة"[13].

ومما سبق ترى الباحثتين أن الحوكمة في القطاع العام ما هي إلا مجموعة من الأساليب والطرق والآليات يتم من خلال رفع الأداء العام لمؤسسات الدولة.

2. **الفرق بين الحوكمة في القطاع العام والقطاع الخاص**: يمكن إيضاح الفرق في الجدول التالي:

الجدول رقم: 1: مقارنة بين الحوكمة في القطاع العام والقطاع الخاص

	الحوكمة في القطاع الخاص (مؤسسة ذات أسهم)	الحوكمة في القطاع العام (هيئات عمومية)
الملكية، السيادة	المساهمين	الشعب، الناخبين
هيئات المراقبة	مجلس الإدارة أو مجلس المراقبة	البرلمان، مجلس المقاطعة(الولاية)، المجلس البلدي
هيئات التسيير	الإدارة العامة	الحكومة، رئيس البلدية، المساعدين
مدة الوكالة أو التفويض	مدة محددة	مدة محددة بالعهدة الانتخابية قانونيا

المصدر: [14] *بوسليماني صليحة، ضريفي نوال، فعالية حوكمة القطاع العام كإحدى آليات تحديث التسيير العمومي، مجلة الحوكمة، المسؤولية الاجتماعية والتنمية المستدامة، المجلد01، العدد02، الجزائر، (2019)، ص13.*

ثانيا: أهداف الحوكمة في القطاع العام: يمكن توضيح الأهداف التي يمكن تحقيقها عن طريق الحوكمة في القطاع العام فيما يلي:[15]

- ✓ زيادة نسبة رضا المواطن عن الخدمات التي يقدمها القطاع العام.
- ✓ تحقيق مبدأ المحاسبة والمساءلة للدوائر الحكومية وموظفيها والالتزام بالقوانين والأنظمة.
- ✓ تحقيق مبدأ النزاهة والعدل والشفافية في استخدام السلطة وإدارة المال العام وموارد الدولة، والحد من استغلال السلطة لأغراض خاصة.
- ✓ تحقيق تكافؤ الفرص بين المواطنين.
- ✓ تحقيق الحماية اللازمة للملكية العامة مع مراعاة مصالح الأطراف ذات العلاقة.
- ✓ العمل على تحقيق الأهداف الوطنية الإستراتيجية وتحقيق الاستقرار المالي للدوائر الحكومية.
- ✓ رفع مستوى قدرات الدوائر الحكومية من خلال تعزيز وتطوير الأداء المؤسسي عن طريق المتابعة والتقييم بشكل مستمر.
- ✓ إنشاء أنظمة فعالة لإدارة مخاطر العمل المؤسسي وتخفيف آثار المخاطر والأزمات المالية.

ثالثا: مبادئ الحوكمة في القطاع العام: على الرغم من أن أطر وعمليات وممارسات حوكمة القطاع العام تختلف فيما بين المنظمات إلا أن هناك بعض المبادئ مشتركة للحوكمة الجيدة للقطاع العام تنطبق عليها، حيث اكتسبت هذه المبادئ قبولا من قبل المنظمات الدولية والحكومات سيتم عرض هذه المعايير التي وضعها البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة فيما يلي:

- ✓ **المشاركة**: وهي حق الجميع في المشاركة في اتخاذ القرار إما مباشرة أو بواسطة مؤسسات شرعية وسيطة تمثل مصالحهم، وتركز المشاركة على حرية التجمع وحرية التعبير ، وعلى توفر القدرات للمشاركة البناءة.[16]
- ✓ **سيادة القانون**: أن تتسم الأطر القانونية بالعدالة والتطبيق دون تمييز، إذا فهو الإطار الذي ينظم العلاقات بين المواطنين من جهة، بينهم وبين الدولة من جهة أخرى، كما أنه ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء، بهدف تأمين العدالة والمساواة بين المواطنين، وهذا بتوضيح القوانين وشفافيتها وانسجامها في التطبيق.[17]
- ✓ **الشفافية**: بمعنى حرية تدفق المعلومات والبيانات وجوانبها المعرفية، والعمل على إيصال ما هو لازم وضروري منها بكل وضوح وأريحية إلى متخذي القرارات وأصحاب الشأن لاتخاذ القرارات المناسبة واكتشاف الأخطاء والعمل على معالجتها.
- ✓ **الاستجابة والتوافق**: أي تقديم الخدمة للجميع دون استثناءات ضمن أطر زمنية محددة، بما يتوافق مع حاجات المواطنين وردود أفعالهم، وتعيل أطر القرارات بناء على ذلك، مع تحديد الفرص والأدوار المناسبة لكافة أفراد المجتمع لضمان عدم تضارب المصالح.
- ✓ **المساواة**: بمعنى الحصول على فرص متساوية بين أفراد المجتمع.
- ✓ **المساءلة**: بمعنى إمكانية استبدال ومحاسبة الأفراد عندما يخطئون، أو عندما لا يتمكنون من تلبية توقعات وأهداف قواعدهم المجتمعية، إذ تطال المساءلة طبيعة الأداء في الخدمة، وتكاليف الخدمة العامة، والمنتج.

✓ **الكفاءة والفاعلية:** وتتمثل بالقدرة على استخدام الموارد بطريقة مثلى دون التأثير على الأهداف ، في حين تتمثل الكفاءة بمدى تحقيق الأهداف وتقاس بالعلاقة بين الأهداف الموضوعة والنتائج التي تم تحقيقها. وفي حقيقة الأمر فإن الفاعلية والكفاءة وجهان مكملان لبعضهما البعض تحديدا في مجال قياس الانجازات[18].

المحور الثاني: دراسة تحليلية لمؤشرات الحوكمة في القطاع العام للبنك الدولي.

سيتم من خلال هذا المحور استعراض مؤشرات الحوكمة العالمية ومعيقات تطبيقها في الجزائر وكذا تجربتها في الجزائر.

أولا: استعراض وتحليل مؤشرات الحوكمة العالمية WGI للبنك الدولي:

تتمثل مؤشرات الحوكمة العالمية التي أقرها البنك الدولي في ستة مؤشرات يمكن توضيحها من خلال الشكل التالي:

الشكل رقم:1 : مؤشرات الحوكمة العالمية

المصدر: *من إعداد الباحثتين اعتمادا على الموقع: http://info.worldbank.org/governance/wgi* [19]

✓ **مؤشر المشاركة والمساءلة: (Voice and accountability)**: يقيس هذا المؤشر مدى قدرة مواطني بلد ما على المشاركة في انتخاب حكومتهم (ترسيخ الديمقراطية)، بالإضافة إلى حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات وحرية الإعلام، وهي عوامل مسؤولة عن توفير مناخ استثماري حر جاذب للاستثمار، أما المساءلة والمحاسبة فتتعلق بمدى خضوع المسؤولين ومسؤولي المؤسسات للرقابة والتي تتجسد من خلال مؤسسات رقابية بالنسبة للدولة للحفاظ على المال العام، هذه الرقابة التي تقلل من احتمالية انتهاك حقوق المستثمر الأجنبي.[20]

الجدول رقم: 2 : تطور مؤشر المشاركة والمساءلة في الجزائر خلال الفترة (2010–2020)

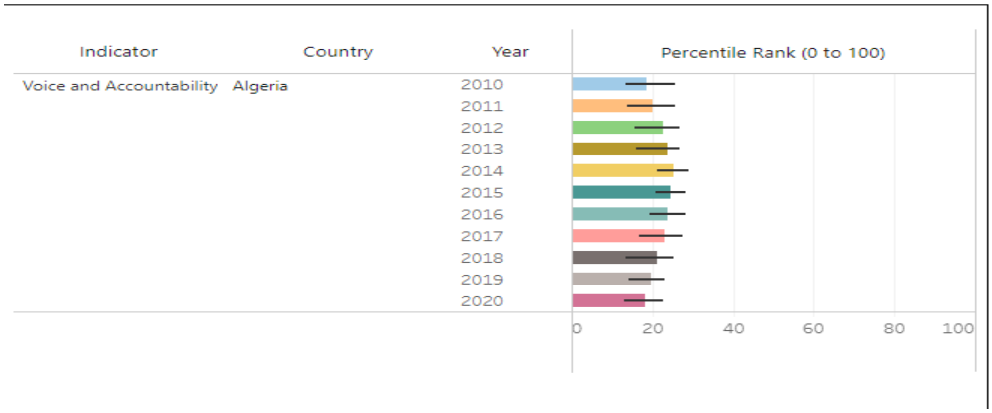
Percentile rank(0/100)	Gouvernance (خياري، 2021) (-2.5 /+2.5)	Year
18.48	-1.02	**2010**
20.19	-1.00	**2011**
22.54	-0.91	**2012**
23.94	-0.89	**2013**
25.12	-0.82	**2014**
24.63	-0.85	**2015**
23.65	-0.86	**2016**
23.15	-0.90	**2017**
21.26	-1.00	**2018**
19.81	-1.06	**2019**
18.36	-1.10	**2020**

المصدر: *من إعداد الباحثتين اعتمادا على الموقع: www.govindicators.org*

التحليل: يتبين من خلال الجدول أعلاه أن أعلى قيمة لهذا المؤشر كانت في العام 2014 حيث بلغ 25.12 بالمئة وهي نسبة متقدمة نسبيا إلا أن هذا المقياس بدا بالتراجع التدريجي بشكل كبير حيث بلغ سنة 2020 نسبة 18.36 بالمئة وهي أقل نسبة خلال الفترة المدروسة، حيث كانت سنة 2014 هي نقطة الانعطاف بين السنوات التي سبقتها والسنوات التي بعدها.

وتعكس هذه الأرقام الوضع المتدني لهذا المؤشر في الجزائر، وهذا ما يدل على أن حرية التعبير وحرية تكوين الجمعيات وحرية الإعلام والمشاركة السياسية في الجزائر تبقى دون المستوى.

الشكل رقم: 2: تطور مؤشر المشاركة والمساءلة في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2020/2010



المصدر: الموقع: www.govindicators.org تم الاطلاع عليه: 2021/12/10

التعليق: من خلال الشكل أعلاه وفيما يتعلق بتقدير جودة الحكم لمؤشر المشاركة والمساءلة فإن هناك تباين في أداء الحكومة الجزائرية خلال فترة الدراسة حيث بلغت قمة الأداء الايجابي (0.82-) أما قمة الأداء السلبي سنة 2020 حيث بلغ (1.10-).وهذا الضعف قد يرجع بالأساس إلى غياب دور ومساهمات القطاعات غير الحكومية مثل: القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية، وضعف مستوى مشاركتهم في اتخاذ القرار، وضعف المساءلة بمختلف مستوياتها.

✓ **مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف (political stability and absence of violence)**: وفقا لمؤشرات الحوكمة العالمية فإن مؤشر الاستقرار السياسي يقيس احتمال زعزعة استقرار الحكومة أو حدوث انقلاب غير شرعي أو استخدام العنف، وهذا يشمل العنف ذو الطابع السياسي والإرهابي، وتوفر الاستقرار السياسي في البلد المضيف من شأنه استدامة المشروع الاستثماري وعامل جذب للمستثمر الأجنبي[21].

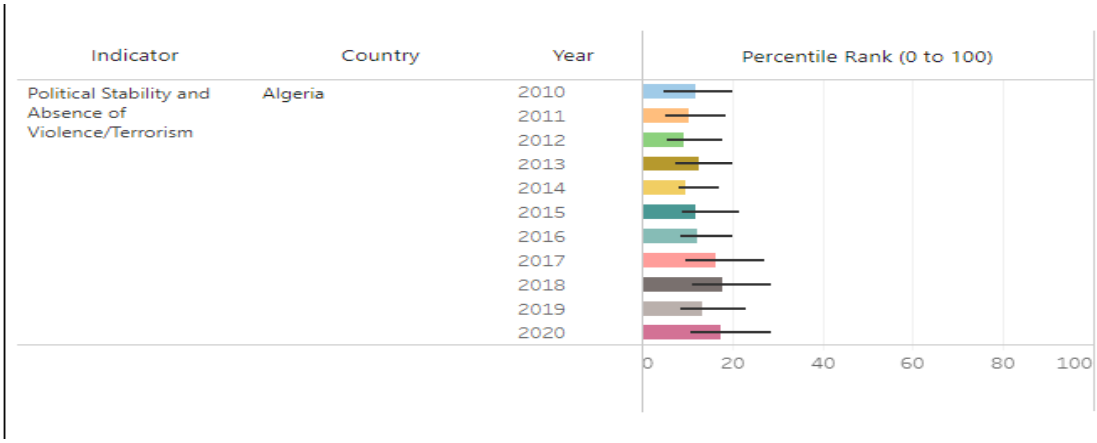
الجدول رقم:3: مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الجزائر خلال الفترة(2010-2020)

Percentile rank(0/100)	Gouvernance (-2.5 /+2.5)	Year
11.85	-1.26	2010
10.43	-1.36	2011
9.48	-1.33	2012
12.80	-1.20	2013
9.52	-1.19	2014
11.90	-1.09	2015
12.38	-1.10	2016
16.19	-0.92	2017
17.92	-0.84	2018
13.21	-1.04	2019
17.45	-0.86	2020

المصدر: *من إعداد الباحثتين إعتمادا على الموقع: www.govindicators.org*

التحليل: يلاحظ من خلال الجدول أعلاه وجود استقرار نسبي ضئيل نوعا ما، كما أنه سجل تذبذب في النسب، حيث سجلت أعلى نسبة وصل لها مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الجزائر خلال فترة الدراسة 17.92 سنة 2018، بينما بلغت أدنى نسبة لهذا المؤشر 9.48 وكان ذلك سنة 2012، أما فيما يتعلق بتقدير جودة الحكم وفقا لهذا المؤشر فقد كان هناك تذبذب في أداء الحكومة الجزائرية خلال فترة الدراسة حيث بلغت قمة الأداء الايجابي في سنة 2018نسبة (0.84-)، أما قمة الأداء السلبي فكانت سنة 2011 بلغت نسبة (1.36-).

الشكل رقم: 3: يبين مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2020/2010



***المصدر**: الموقع: www.govindicators.org تم الاطلاع عليه: 2021/12/12*

التعليق: يلاحظ من الشكل أعلاه أن وضع الجزائر بخصوص هذا المؤشر ضعيف ، وأن الجزائر حققت معدلات متدنية عكست أداء سلبيا وتصنيف متدني نسبيا في الأداء في عدة جوانب.

✓ **مؤشر فاعلية الحكومة (government effectiveness)**: يقيس مدى جودة الخدمات العامة، جودة الخدمات المدنية، ودرجة استقلالية عمل الحكومة عن الضغوط السياسية، جودة الأنظمة وتطبيقها ومصداقية التزام الحكومة بهذه الأنظمة.[22]

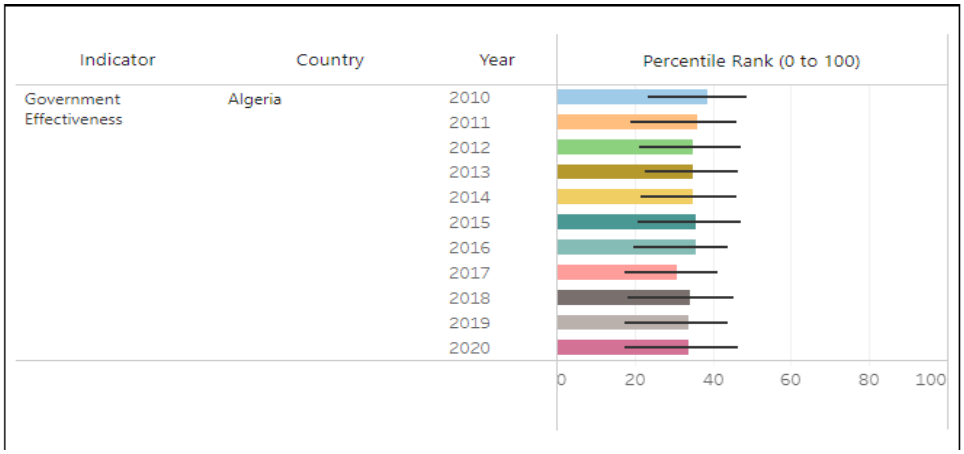
الجدول رقم:4: مؤشر فاعلية الحكومة في الجزائر خلال الفترة الممتدة(2010–2020)

Percentile rank(0/100)	Gouvernance (-2.5 /+2.5)	Year
38.76	-0.48	**2010**
36.02	-0.56	**2011**
35.07	-0.53	**2012**
35.07	-0.53	**2013**
35.10	-0.48	**2014**
35.58	-0.50	**2015**
35.58	-0.53	**2016**
30.77	-0.59	**2017**
34.13	-0.53	**2018**
33.65	-0.52	**2019**
33.65	-0.53	**2020**

***المصدر**: من إعداد الباحثتين إعتمادا على الموقع: www.govindicators.org*

التحليل: يلاحظ من الجدول أعلاه أن نسبة فاعلية الأداء الحكومي خلال الفترة الممتدة من سنة 2010 إلى غاية سنة 2020 كانت مرتفعة نوعا ما في حدود 30بالمئة ، كما بلغت أعلى نسبة لها خلال سنة2010 بنسبة 38.76 ، ثم تراجعت حيث سجلت أدنى نسبة 30.77سنة 2017.أما فيما يخص نسبة تقدير جودة الحكم لمؤشر فاعلية الحكومة الجزائرية فقد كانت متذبذبة

الشكل رقم: 4: يبين مؤشر فاعلية الحكومة في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2020/2010



المصدر: *الموقع:* www.govindicators.org *تم الاطلاع عليه: 2021/12/12*

التعليق: المؤشر عرف قيما أعلى من المؤشرين السابقين حيث سجلت قيمه وضعا متوسطا بشكل متذبذب سجل كمتوسط ب35 بالمئة، ويرجع هذا التحسن بالدرجة الأولى إلى برنامج التنمية الخماسي(2010-2014) والذي حقق نتائج ملموسة في التنمية انعكست على جميع القطاعات في الوطن، فقد انعكس ذلك على مستوى التنمية البشرية فسجل تراجع ملحوظ في مستوى الفقر والبطالة، وتحسين القدرة الشرائية للمواطن والخدمات الصحية والتعليمية، وهذا مايوضح جهود ومساعي الدولة لتحقيق رفاه المواطن وأمنه.

إلا أنها لا تزال تفتقر إلى مقومات الكفاءة في تسيير هذه البرامج على اعتبار تأجيل بعض المشاريع خصوصا مع تداعيات أزمة كورونا التي حلت بالعالم ككل ومالها من آثار جانبية سلبية، ورصد اعتمادات إضافية للمشاريع مما يعكس عدم قدرة الحكومة على التقييم الفعلي للمشاريع وضعف الرقابة وهدر المال العام.

✓ **مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها**: (**regulatory quality**): يقيس هذا المؤشر مدى قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات ولوائح ونظم فعالة وشفافة من شأنها دعم التنمية في القطاع الخاص، وبالتالي فهو يعبر عن مدى رغبة الحكومة في خلق بيئة استثمارية جاذبة للمستثمرين.

الجدول رقم:5 : مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها في الجزائر خلال الفترة (2010-2020)

Percentile rank(0/100)	Gouvernance (-2.5 /+2.5)	Year
9.57	-1.17	**2010**
9.95	-1.19	**2011**
9.00	-1.28	**2012**
11.85	-1.17	**2013**
8.17	-1.28	**2014**
10.58	-1.17	**2015**
10.10	-1.17	**2016**
10.58	-1.19	**2017**
8.65	-1.23	**2018**
7.69	-1.30	**2019**
9.13	-1.29	**2020**

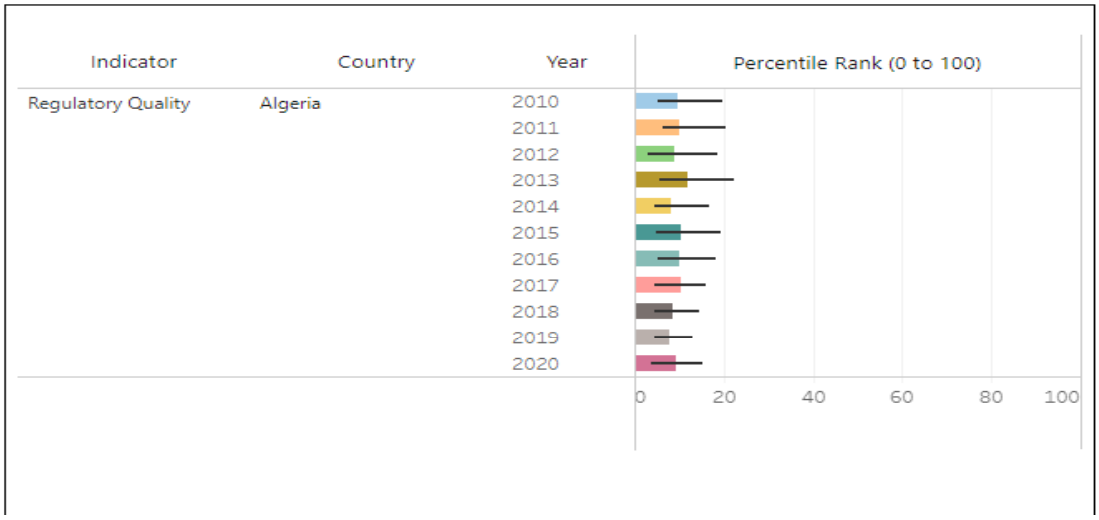
المصدر: من إعداد الباحثتين إعتمادا على الموقع: www.govindicators.org

التحليل: من خلال الجدول أعلاه يتضح لنا ضعف مؤشر جودة التشريعات في الجزائر، حيث انخفضت قيمته تدريجيا على مر سنوات الدراسة، عدم تحقيق الجزائر تقدما ملموسا في مجال الخوصصة، غياب سياسة مالية فعالة في سبيل استقطاب المدخرات المالية الخاصة،

وجود عراقيل إدارية وتشريعية، صعوبة تعبئة وإتاحة رأس المال، الحواجز الإدارية، محدودية القدرة على الحصول على المعلومات، نقص اللوائح التنظيمية الخاصة بسوق العمل، عدم جدوى الإطار القانوني والقضائي، نقص الأنظمة الرقابية.

بالرغم من قيام الدولة الجزائرية بمجموعة من الإجراءات من أجل تحسينه وتطويره وتحقيق الجودة في الإجراءات إلا أن هذا المؤشر لم يغادر المجال الذي كان فيه طيلة فترة الدراسة أقل من 11 بالمئة.وهذا راجع إلى ضعف جودة التشريعات في الجزائر.

الشكل رقم: 5: يبين مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها في الجزائر خلال الفترة الممتدة من 2020/2010



التعليق: يوضح الشكل أعلاه أن الجزائر تتبوأ مراتب جد متدنية في هذا المؤشر، حيث جاءت كلها سلبية تراوحت بين 1.17- و1.30، وهذا ما يعكس عدم قدرة الجزائر على تفعيل دور القطاع الخاص وخلق بيئة استثمارية وبالتالي تبقى هيمنة القطاع العام ، إضافة إلى أسباب أخرى يمكن حصرها في ضعف البنية التحتية وقلة الخبرات والمهارات، والبيروقراطية والعراقيل الإدارية والتشريعية ونقص اللوائح والأنظمة التي تتبناها الحكومة في سبيل دعم التنمية الاقتصادية.

✓ **مؤشر سيادة القانون (rule of Law)**: ويقيس مدى ثقة المتعاملين بتطبيق القانون من قبل الحكومة بشكل متساوي على الأفراد والمنظمات ما يعمل على تحقيق الإفصاح والشفافية، وبشكل خاص الثقة في مدى إنفاذ العقود، حماية حقوق الملكية وتوفير الحماية لأصحاب المصالح والاعتراف بحقوقهم وضمانها، مشروعية عمل الشرطة والمحاكم وهو مايعزز ثقة المستثمر في الدولة المضيفة ويشجعه على أخذ قرارات من شأنها تعظيم قيمة أصوله.

الجدول رقم: 6 :مؤشر سيادة القانون في الجزائر خلال الفترة الممتدة (2010–2020)

Percentile rank(0/100)	Gouvernance (-2.5 /+2.5)	Year
26.54	-0.78	**2010**
24.41	-0.81	**2011**
26.76	-0.77	**2012**
30.99	-0.69	**2013**
24.04	-0.77	**2014**
19.23	-0.86	**2015**
18.75	-0.86	**2016**
19.23	-0.86	**2017**
23.56	-0.74	**2018**
20.67	-0.82	**2019**
21.63	-0.78	**2020**

المصدر: *من إعداد الباحثتين إعتمادا على الموقع: www.govindicators.org*

التحليل: يتضح من الجدول أعلاه أن ترتيب الجزائر في مؤشر سيادة القانون شهد تواضعا نسبيا على امتداد فترة الدراسة، حيث تراوحت النسب بين أدنى ترتيب بحوالي 19.23 بالمئة في سنتي 2015 و2017، كما سجل أعلى ترتيب بلغ 30.99 بالمئة سنة 2013. لكن عموما يمكن القول أن الجزائر سجلت قيم متدنية نوعا ما.

✓ **مؤشر السيطرة على الفساد (control of corruption)**: يقيس هذا المؤشر المدى الذي يمكن من خلاله للسلطة العامة أن تحجم المكاسب الشخصية الصغيرة والكبيرة، وكذلك الحد من سيطرة النخب وأصحاب المصالح الشخصية على الحكم، (المرجع؛ ن)ومحاربة جميع أشكال الفساد (السياسي، الاقتصادي، والسياسي).

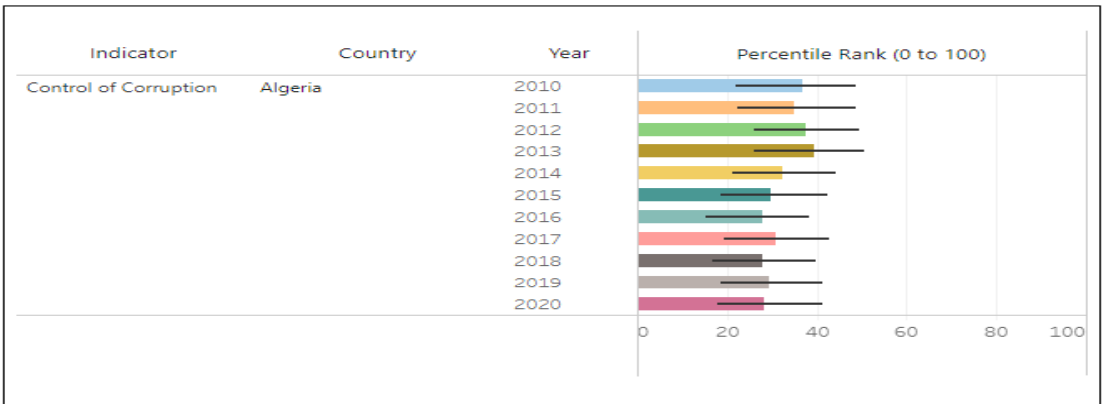
الجدول رقم:7:تطور مؤشر السيطرة على الفساد خلال الفترة (2010–2020)

Percentile rank(0/100)	Gouvernance (-2.5 /+2.5)	Year
36.67	-0.52	**2010**
35.07	-0.54	**2011**
37.44	-0.50	**2012**
39.34	-0.47	**2013**
32.21	-0.60	**2014**
29.81	-0.65	**2015**
27.88	-0.68	**2016**
30.77	-0.60	**2017**
27.88	-0.66	**2018**
29.33	-0.62	**2019**
28.37	-0.64	**2020**

المصدر: *من إعداد الباحثتين إعتمادا على الموقع: www.govindicators.org*

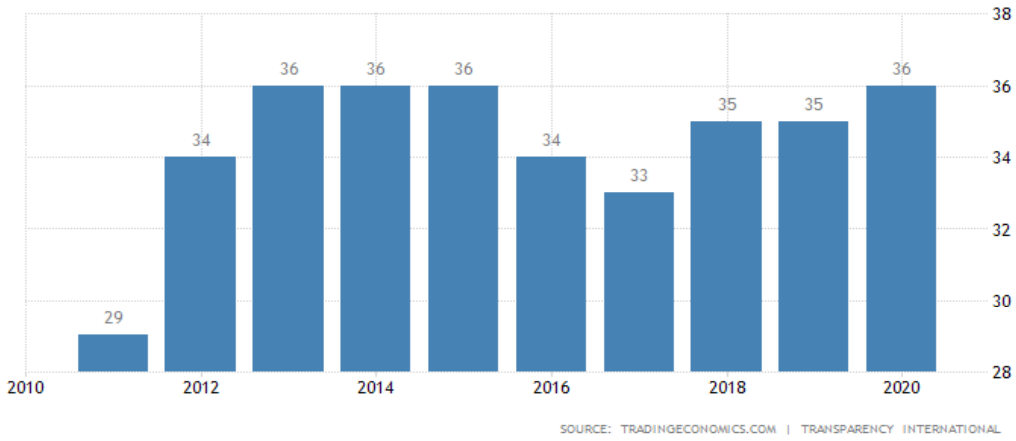
التحليل: مؤشر السيطرة على الفساد خلال الفترة 2010 –2020 يبين أن الفساد كان يهدد الاقتصاد الجزائري، ويعرقل الجهود التنموية مما أدى الى محدودية معدلات النمو الاقتصادي ، حيث أن ظاهرة الفساد كانت تشكل تهديدا للأمن القومي للجزائر ، وحسب المنتدى الاقتصادي العالمي في تقرير2017 فان البيروقراطية والفساد والرشوة تشكل أبرز الكوابح التي تعترض تنافسية الاقتصاد الجزائري. كما أن جزائر ما بعد 2020 تسعى إلى إيجاد السبل اللازمة لمكافحة هذه الظاهرة وعلى سبيل المثال نجد إقرار عملية التصريح بالممتلكات كإجراء وقائي من الفساد غير أنها لا تمتلك الميكانيزمات اللازمة لمراقبة هذه التصريحات أو معاقبة من يثبت في حقه الفساد، كما أنه يستلزم حماية المبلغين عن الفساد، وتجريم تضارب المصالح والإثراء غير المشروع والإفصاح عن الذمة المالية بشكل حقيقي.

الشكل رقم:6:يبين تطور مؤشر السيطرة على الفساد خلال الفترة الممتدة من 2020/2010



المصدر: *الموقع: www.govindicators.org تم الاطلاع عليه: 2021/12/12*

الشكل رقم: 7: يوضح مؤشر الفساد في الجزائر



المصدر: http://artradingeconomics.com/algeria/corruption-index

التعليق: مما سبق يمكن القول أنه بالرغم من كل التشريعات التي صدرت للوقاية من الفساد ومكافحته في الجزائر، إلا أن المؤشر لم يرق إلى الوضع الجيد (أعلى من 50 بالمئة) طيلة الفترة 2010-2020، وتعود أسباب ذلك إلى استمرار تفشي الفساد في الجزائر سواء بين الكثير من المسؤولين و الموظفين العموميين المقدمين للخدمات العامة من خلال تلقيهم للرشاوي مقابل تقديم بعض الخدمات، ويعود السبب الرئيسي إلى مقاومة تطبيق قوانين وتشريعات مكافحة الفساد، مما جعل الجزائر تنشأ العديد من الأجهزة والآليات الخاصة بمكافحة الفساد والوقاية منه، كمجلس المحاسبة وخلية معالجة المعلومة المالية، والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الديوان الوطني لقمع الفساد وغيرها.

تحليل عام: بالنظر إلى أداء الجزائر في مؤشرات الحوكمة وفقا لمقياس الحوكمة الدولي يتضح عدم الثبات في النتائج خلال سنوات الدراسة (2020/2010)، وهذا يمكن أن يُفسر من عدة أوجه كأن يعبر عن تحقق الرغبة لدى متخذ القرار لتبني وتطبيق مبادئ الحوكمة في القطاع العام والدليل على ذلك إقرار الأنظمة التي تدعم تعزيز جودة الحكم لكن الخلل قد يكون في آلية التطبيق أو في الأساليب المتبعة في الرقابة وطرق متابعة التنفيذ.

أوقد يكون الخلل في آلية صياغة وإقرار بعض الأنظمة والسياسات العامة بحيث لاتحقق الهدف المراد منها لقلة المشاركين في صناعة واتخاذ القرار وكذا الرقابة على هذه الأنظمة.

حيث أن تحليل أداء الجزائر في مؤشر جودة التشريعات وتطبيقها وكذا مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف يختلفان عن بقية المؤشرات بالانخفاض الحاد.

ثانيا: معيقات الحوكمة في القطاع العام بالجزائر: يشوب تطبيق الحوكمة في الجزائر العديد من العوائق لعل من أهمها مايلي:[23]

- ✓ استمرار هيمنة الدولة على النشاط الاقتصادي: حيث أن الكثير من النشاطات الاقتصادية الهامة والحيوية تسيطر عليها الدولة وهذا مما أدى الى زيادة حجم الفساد وغياب الشفافية والتماطل في تطبيق القوانين.
- ✓ نقص الشفافية في الهيئات والمؤسسات العمومية: حيث أن مايميز معظم هيئات ومؤسسات الدولة والجماعات المحلية هوا ادعاء سرية الدولة وعدم الكشف عن المعلومات المالية وعدم نشرها وهذا قد يكون سبب في كيفية تطبيق الرقابة عليها أو محاسبتها حتى من قبل هيئات المجتمع المدني.

- ✓ انتشار الفساد الاداري والمالي: حيث ان عدم التطبيق الفعلي لقوانين مكافحة الفساد أزم الوضع.
- ✓ عدم الاستقلالية التامة للقضاء وللهيئات الرقابية الموجودة: من خلال الضغوط التي تمارس من قبل السلطة التنفيذية وأصحاب النفوذ ورجال الأعمال على الهيئات الرقابية الموجودة.
- ✓ عدم وجود صرامة في محاربة الاقتصاد الخفي وغسيل الأموال: نقص الرقابة على هذه العمليات يساعد على تحول رؤوس الاموال إلى الخارج والاستمرار في اختلاسها، إضافة غلى عدم وجود نظام ضريبي فعال يعمل على معرفة ممتلكات المسيرين للمؤسسات العمومية واملاك الدولة.

ثالثا: تجربة الجزائر في مجال الحوكمة: رغبة في زيادة التكامل مع المجتمع الاقتصادي العالمي بذلت الجزائر جهودا مكثفة نحو بناء إطار مؤسسي لحوكمة المؤسسات، حيث عملت على تحسين مناخ الأعمال بها وانفتاح اقتصادها، فضلا عن قيام الحكومة بتنفيذ اصلاحات هيكلية.

وفيما يلي استعراض لأهم ماقامت به الدولة الجزائرية: [24]

- ✓ سعي الجزائر نحو الاندماج في الاقتصاد العالمي والانتقال إلى اقتصاد السوق
- ✓ انشاء المجلس الوطني للمحاسبة (cnc) 1998-2004 بموجب مرسوم تنفيذي تحت رقم (96.318)، وتم تنصيبه من طرف وزير المالية.
- ✓ تم مراجعة النظام المحاسبي، وبناء على ذلك تم اعتماد نظام محاسبي ومالي جديد وفقا للمعايير المحاسبية الدولية، يطبق على كافة المؤسسات والقطاعات بالجزائر، وهذا يعتبر ركيزة أساسية في مجال تطبيق مفهوم الحوكمة في الجزائر.
- ✓ قيام أصحاب المصالح في القطاعين العام والخاص عام2007 بانشاء مجموعة عمل لحوكمة المؤسسات تعمل جنبا لجنب مع المنتدى العالمي لحوكمة المؤسسات (gcgf) ومؤسسة التمويل الدولية(ifc) ، لوضع دليل حوكمة المؤسسات الجزائرية.

خاتمة :

من خلال هذه الورقة البحثية قمنا باستعراض واقع حوكمة القطاع العام بالجزائر وهذا من خلال تحليل مؤشرات الحوكمة العالمية التي اصدرها البنك الدولي والتي كانت معظمها لا تروق للمستوى المطلوب، حيث قمنا ذكر أهم المعيقات التي نراها تحول دون ذلك، رغم أن الجزائر وكغيرها من الدول النامية تحاول جاهدة إلى تغيير الوضع الحالي و ولوج ركب الدول المتطورة في هذا المجال، والدفع بعجلة النمو إلا أن البيئة الجزائرية لا تساعد في ذلك.

نتائج الدراسة: مما سبق يمكن إيضاح بعض النتائج التي توصلت إليها هذه الدراسة يمكن ايجازها فيما يلي:

- ➢ حققت الجزائر نتائج ضعيفة في مؤشرات الحوكمة حسب البنك الدولي .
- ➢ يعد القطاع العام أحد أهم العناصر الفاعلة في تحقيق التنمية الاقتصادية
- ➢ لا تتحقق التنمية الاقتصادية إلا بتحقيق نسب مرتفعة في جميع المؤشرات.

التوصيات: إستنادا الى ماتقدم نوصي بمايلي:

- ➢ اشراك القطاع غير الحكومي من القطاع الخاص والمنظمات غير الحكومية في الالتزام بمؤشرات الحوكمة العالمية.
- ➢ يجب دعم وتقوية الحوكمة في القطاع العام
- ➢ ارساء قوانين تضبط الممارسات الادارية وتقلل من التجاوزات.
- ➢ إدخال اصلاحات هيكلية واجرائية على التسيير الاداري بادخال مفهوم الحوكمة.

قائمة الهوامش والمراجع:

[1] يوب أمال، مستوى تطبيق مبادئ الحوكمة في المؤسسات الجزائرية : دراسة ميدانية على عينة من المؤسسات الجزائرية، مجلة آفاق علوم الإدارة قالإقتصاد، العدد01،جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، (2017)،ص90

[2] جوهر عبد الله، الإدارة في الشركات والمؤسسات : القيادة، التسويق، العمل المؤسسي، تخطيط وإدارة القوة العاملة،ب ط، مؤسسة شباب الجامعة للنشر، (2014)،ص208.

[3] نحضر أحمدعلي، حوكمة الشركات، ط1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، (2012)،ص.90

[4] The worldbankgovernance and development,the worldbank publication(d.c) washington,usa ,(1992),disponible sur:http://documents.worldbank/en/publication/documents-reports,p1.

[5] www.ifc.org/corporategovernance.

[6] حسن بشير محمد، الأسس والمبادئ النظرية للحوكمة ومتطلبات تطبيقها في التعليم العام بالسودان، مجلة العلوم التربوية والنفسية، المجلد03، العدد06، جامعة الزعيم الأزهري، السودان، (2019)،ص30.

[7] عبد الرحمان ياسر، الحوكمة في مؤسسات التعليم العالي بين النظرية والتطبيق، مجلة الإدارة والتنمية للبحوث والدراسات، المجلد08، العدد02، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل ، الجزائر، (2018)، ص187

[8] نفس المرجع

[9] غادر محمد ياسين، محددات الحوكمة ومعاييرها، المؤتمر العلمي الدولي حول حوكمة الادارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان، طرابلس، لبنان، كلية إدارة الأعمال، (2012)، ص13

[10] ابن خليفة سميرة،حوكمة القطاع العمومي الاقتصادي في الجزائروأثرها على التنمية المستدامة، مجلة الدراسات القانونية المقارنة، المجلد07، العدد01، جامعة طاهري محمد بشار، (2021)، ص1024، ص1026.

[11] تحريشي جمانة، دور الحوكمة في تفعيل الدور التنموي للقطاع العام: دراسة حالة الجزائر 2000-2014، مجلة البشائر الاقتصادية، المجلد05، العدد03، الجزائر، (2019)، ص336.

[12] عبدوس إيمان، آليات حوكمة الميزانيةالعامة واتجاهات تطبيقها وفق الاصلاح الميزانياتي في الجزائر، مجلة معهد العلوم الاقتصادية، المجلد24، العدد01، جامعة الجزائر3، مخبر إدارة التغيير في المؤسسة الجزائرية، الجزائر، (2021)، ص350

[13] البسام بن عبد الله بسام، حوكمة الميزانية العامة في المملكةالعربية الشسعودية، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الانسانية والاجتماعية، المجلد17، العدد02، جامعة الملك سعود،، الرياض، كلية إدارة الأعمال، (2020)، ص184

[14] Alqoot amal abdulla, public governance in the public sector:literature review,the international journal of business ethics and governance(IJBEG),vol03, n 03, ahlia university, (2020), p16.

[15] بوسليماني صليحة، ضريفي نوال، فعالية حوكمة القطاع العام كإحدى آليات تحديث التسيير العمومي، مجلة الحوكمة، المسؤولية الاجتماعية والتنمية المستدامة، المجلد01، العدد02، الجزائر، (2019)، ص13

[16] متاني بلال أحمد،البشير أمين بشير، بركات حمدي جبر، أثر حوكمة القطاع العام على معدل نمو الناتج المحلي الاجمالي دراسة حالة: المملكة الأردنية الهاشمية، (2017)، ص387

[17] بابوري سامية، بوريش رياض، الاصلاح السياسي والحوكمة الرشيدة: دراسة في العلاقة والمضامين، دفاتر السياسة والقانون، العدد19، الجزائر، (2018)، ص283

[18] بلواضح عبد العزيز،الحوكمة والموازنة العامة للدولة لتحقيق أهداف التنمية المستدامة، جامعة الجلفة، (د س)، ص161

[19] عبيد شاهر محمد، ربايعة سائد محمد، درجة تطبيق قواعد الحوكمة في مؤسسات القطاع العام في الضفة الغربية وأهم معيقاتها، مجلة جامعة القدس المفتوحة للبحوث الادارية والاقتصادية، المجلد05، العدد13، (2020)، ص16.

[20] http://info.worldbank.org/governance/wgi

[21] حياري زهية،، تقييم جاذبية مناخ الاستثمار في الجزائر من منظور المؤشرات العالمية للحوكمة، مجلة العلوم الاقتصادية والادارية، المجلد22، العدد01، الجزائر، (2021)، ص 121.

[22] متاني وآخرون، مرجع سبق ذكره، ص384.

[23] تحريشي، مرجع سبق ذكره، ص.345

[24] أبو سرعة عبد السلام عبد الله سعيد، تطوير مفهوم الحوكمة في مؤسسات القطاع العام بالجمهورية اليمنية لتعزيز الافصاح والشفافية في تقاريرها المالية، أطروحة دكتوراه في العلوم التجارية، الجزائر، قسم العلوم التجارية جامعة الجزائر3، (2016)، ص40، ص41.