

GOVERNANCE MATTERS 2008

المؤشرات العالمية لإدارة الحكم 1996-2007

الأبعاد الستة الرئيسية لإدارة الحكم

يعرف مؤلفو تقرير المؤشرات العالمية لإدارة الحكم مفهوم إدارة الحكم بأنها التقاليد والمؤسسات التي تُمارس بها السلطة في بلد ما. ويشمل ذلك عملية اختيار الحكومة ومراقبتها واستبدالها، وقدرة الحكومة على أن تضع وتنفذ بفعالية سياسات سليمة، واحترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تحكم التفاعلات الاقتصادية والاجتماعية. وتقيس المؤشرات العالمية لإدارة الحكم ستة جوانب عامة لإدارة الحكم تشمل العناصر الرئيسية لهذا التعريف كما يلي:

1. **التعبير عن الرأي والمساءلة:** يقيس هذا المكون مدى قدرة مواطني بلد ما على المشاركة في انتخاب حكومتهم، وكذلك حرية التعبير، وحرية تكوين الجمعيات، وحرية وسائل الإعلام.
2. **الاستقرار السياسي وغياب العنف/الإرهاب:** احتمال زعزعة استقرار الحكومة بوسائل غير دستورية أو عن طريق العنف بما في ذلك الإرهاب.
3. **فعالية إدارة الحكم:** نوعية الخدمات العامة، وقدرة جهاز الخدمة المدنية واستقلاله عن الضغوط السياسية، ونوعية إعداد السياسات.
4. **نوعية الأطر التنظيمية:** قدرة الحكومة على توفير سياسات وتنظيمات سليمة تتيح تنمية القطاع الخاص وتساعد على ذلك..
5. **سيادة القانون:** يقيس هذا المكون مدى ثقة المتعاملين في أحكام القانون في المجتمع والتقيد بها، بما في ذلك نوعية إنفاذ العقود وحقوق الملكية والشرطة والمحاكم وكذلك احتمال وقوع جرائم وأعمال عنف.
6. **الحد من الفساد:** يقيس هذا المكون مدى استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة، بما في ذلك أعمال الفساد صغيرها وكبيرها، وكذلك "استحواذ" النخبة وأصحاب المصالح الشخصية على مقدرات الدولة.

يتفق صانعو السياسة ومنظمات المجتمع المدني والمانحون والأكاديميون في شتى أنحاء العالم على نحو متزايد على أن الحكم الرشيد مهم للتنمية. وكان هذا الإجماع المتنامي ثمرة انتشار الإجراءات العملية للجودة المؤسسية وإدارة الحكم ومناخ الاستثمار، وما صاحبها من بحوث تظهر قوة تأثير الحكم الرشيد على التنمية. فعلى مدى أكثر من عقد، كانت المؤشرات العالمية لإدارة الحكم عاملا مساعدا في تيسير مثل هذه البحوث، وتشجيع المناقشات والمناظرات، وزيادة الوعي بقضايا إدارة الحكم داخل أوساط مجتمع التنمية وخارجها. وهذا هو التقرير السابع من سلسلة الأوراق البحثية عن أهمية نظام إدارة الحكم.

وتقيس المؤشرات العالمية لإدارة الحكم ستة أبعاد لإدارة الحكم في أكثر من 200 بلد وإقليم في الفترة بين عامي 1996 و 2007. وتتضمن هذه المؤشرات ترتيبا وتصنيفا لبيانات تعكس وجهات نظر آلاف من أصحاب المصلحة في أنحاء العالم، ومن بينهم المشاركون في الاستقصاءات العائلية واستقصاءات الشركات، وخبراء من منظمات غير حكومية، ومؤسسات القطاع العام، والهيئات المعنية بإتاحة المعلومات عن الأنشطة التجارية. ويستند التحديث الجديد لتقرير المؤشرات العالمية لإدارة الحكم إلى 35 مصدرا للبيانات من 32 منظمة في أنحاء العالم (انظر الإطارات).

والمقاييس الكلية الستة وبيانات مصادر ها الأساسية متاحة على موقع www.govindicators.org، الأمر الذي يجعل المؤشرات العالمية لإدارة الحكم واحدة من أكبر مصادر البيانات المجمعّة من مختلف البلدان عن إدارة الحكم والمتاحة للجمهور.

وهذه المؤشرات أداة قيمة لتقييم الاختلافات فيما بين البلدان والتغيرات في أداء البلدان على مدى الزمن في المجالات الأساسية لإدارة الحكم. ولكن مجرد النظر إلى الاختلافات في تقدير درجات أداء إدارة الحكم غالبا ما يكون غير كاف، لأن بعض التغيرات قد تكون أصغر من أن تترك أثرا ذا مغزى. وكفي تصبح هذه المقارنات أكثر فائدة وبغية تفادي الإحساس الكاذب بالدقة بشأن الاختلافات الطفيفة بين البلدان، توفر المؤشرات العالمية لإدارة الحكم هوامش خطأ في تقييم درجات كل بلد. وتشير هوامش الخطأ هذه (كما هو موضح في الشكل) إلى *النطاق المحتمل لدرجات التقييم لكل بلد*. وعلى الرغم من أن عدم الدقة أمر قائم في كل محاولات قياس إدارة الحكم، فنادرا ما يتم الإقرار به صراحة كما هو الحال في المؤشرات العالمية لإدارة الحكم. وبفضل التحسينات التي أجريت على تلك المؤشرات على مر السنين، فإن هوامش الخطأ هذه قد تقلصت، ومع أنها لا تزال غير ثانوية، فإنها أقل كثيرا من عدم الدقة الموجود في أي مؤشر منفرد من مؤشرات إدارة الحكم.

مصادر بيانات المؤشرات العالمية لإدارة الحكم

استقصاءات الأسر والشركات: مؤسسة Afrobarometer،
ومؤسسة AmericasBarometer، واستقصاء بيئة أنشطة الأعمال وأداء مؤسسات الأعمال، ومنظمة غالوب لاستطلاعات الرأي، والتقرير العالمي للتنافسية، والمقياس العالمي للفساد، ومؤسسة Latinobarometer، ومؤسسة Political Economic Risk Consultancy، والكتاب السنوي للتنافسية في العالم.

الهيئات المعنية بإتاحة المعلومات عن الأنشطة التجارية: نشرة
انتلجنس عن مخاطر بيئة الأعمال Business Environment
Risk Intelligence، ووحدة المعلومات التابعة لمجلة إيكونوميست
Intelligence Unit، ومؤسسة جلوبال انسايت Global
Insight، ومؤسسة iJET للتصنيفات الأمنية القطرية iJET
Country Security Ratings، ومجموعة Merchant
International Group، ومؤسسة خدمات المخاطر السياسية
Political Risk Services.

المنظمات غير الحكومية: مؤشر بيرتلسمان للتحويلات
Bertelsmann Transformation Index، ومنظمة فريدم
هاوس Freedom House، والمؤشر العالمي لإدارة الحكم
Global E-Governance Index، ومؤشر النزاهة العالمية
Global Integrity Index، ومؤسسة هريتيج فاوندیشن
Heritage Foundation، ومجلس البحوث والمبادلات الدولية
International Research and Exchanges Board،
ومنظمة صحفيين بلا حدود Reporters Without Borders،
ومؤشر الميزانيات المفتوح Open Budget Index.

مؤسسات القطاع العام: بنك التنمية الأفريقي، وبنك التنمية الآسيوي،
وتقييمات البنك الدولي للسياسات والمؤسسات القطرية، وقاعدة بيانات
Cingranelli-Richards Human Rights Database، وتقارير
البنك الأوروبي للإنشاء والتعمير عن المرحلة الانتقالية، وقاعدة بيانات
الأوضاع المؤسسية التابعة لوزارة المالية الفرنسية، وتقييمات أداء القطاع
الريفي التابعة للصندوق الدولي للتنمية الزراعية، وتقارير مركز التنمية التابع
لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي عن الأفق الاقتصادية
لأفريقيا، وتقارير وزارة الخارجية الأمريكية عن الإتجار في البشر.

ويستخدم كثير من صانعي السياسة ومنظمات المجتمع المدني هذه المؤشرات العالمية لرصد أداء نظام إدارة الحكم والتشجيع على إصلاحه. وهذه المؤشرات يستخدمها أيضا المانحون الذين يدركون أن نوعية إدارة الحكم عامل مهم في تحديد مدى نجاح برامج التنمية. ويستخدم الأكاديميون أيضا المؤشرات في بحوثهم التطبيقية عن أسباب ونتائج الحكم الرشيد.

وتظهر هذه المؤشرات أن إدارة الحكم يمكن في الواقع قياسها بشكل منهجي منظم في مختلف البلدان. ويؤدي هذا النهج المستند إلى الأدلة إلى تكوين أفكار هامة.

● الحكم الرشيد ليس حكرا للبلدان الغنية؛ ففي الواقع هناك أكثر من 12 بلدا ناميا وناشئا، من بينها سلوفينيا وشيلي وبوتسوانا وإستونيا وأوروغواي وجمهورية التشيك والمجر ولافتيا وليتوانيا وموريشيوس وكوستاريكا، قد حازت درجات في إدارة الحكم أفضل من بلدان صناعية مثل إيطاليا أو اليونان.

● تحسينات كبيرة في نظام إدارة الحكم يمكن أن تحدث - وهي تحدث فعلا - في فترة زمنية قصيرة نسبيا قدرها عشر سنوات. وفي الواقع، يظهر حوالي ثلث البلدان الواردة في المؤشرات العالمية تغيرا ملموسا في واحد على الأقل من المؤشرات الكلية الستة بين عامي 1998 و 2007 مقسمة بالتساوي تقريبا بين التحسينات والانتكاسات.

● الأفكار عن "التشاؤم الأفريقي" فيما يتعلق بإدارة الحكم ليست في محلها الصحيح، إذ سجلت عدة بلدان في أفريقيا تحسينات كبيرة في إدارة الحكم خلال العقد الماضي، ومن بينها غانا وليبيريا ورواندا وأنغولا وإثيوبيا وجمهورية الكونغو الديمقراطية، مع أنها بدأت في الغالب من مستوى متدن للغاية .

للورد كيلفين قوله مشهورة هي "ما يتعذر عليك قياسه، لا يمكنك إصلاحه".
وتساعد المؤشرات العالمية لإدارة الحكم، بتوفيرها الأدوات اللازمة لقياس نظام إدارة الحكم ورصد التغيرات في نوعيته، على إعادة تشكيل الإطار الذي يتم فيه تصميم إصلاحات هذا النظام وتنفيذها وتقييمها.

يقول شلومو اسحاق، مدير الجهاز المركزي للإحصاء في إسرائيل وأستاذ الاقتصاد في الجامعة العبرية "حتى منتصف تسعينيات القرن العشرين، لم أكن أعتقد بإمكانية قياس إدارة الحكم... إلا أن المؤشرات العالمية لإدارة الحكم قد أظهرت خلاف ذلك". إذ أنها تشكل أحدث البيانات حول كيفية إنشاء مؤشرات دورية عن إدارة الحكم يمكن أن تكون أداة على قدر بالغ من الأهمية

لكل من محللي السياسات وصانعي القرارات للمقارنة بين بلدانهم وبين البلدان الأخرى. وتلك المؤشرات تظهر للجمهور - على نحو فريد - البيانات بصورة مجمعة ومفصلة، بالإضافة إلى الهوامش التقديرية للخطأ لكل بلد على حدة. كما أنها تضع بشكل محدد معياراً للشفافية في البيانات".

والمؤشرات العالمية لإدارة الحكم هي مشروع بحثي نفذه دانييل كاوفمان وماسيمو ماستروزي من معهد البنك الدولي، وأرت كراي من إدارة البحوث في البنك الدولي. ولا تعبر المؤشرات العالمية لإدارة الحكم عن آراء البنك الدولي أو مديريه التنفيذيين أو البلدان التي يمثلونها. ولا يستخدمها أيضا البنك الدولي لأغراض تخصيص الموارد.