مفهوم ومؤشرات الاقتصاد المؤسسي الجديد وأداء الإدارة العامة في مصر

The concept and indicators of the new institutional economics and the performance of public administration in Egypt

د/ محمد عمر عبد الفتاح
مدرس الإدارة العامة
المعهد العالي للعلوم الإدارية بالقطامية

المستخلص

يهدف البحث إلى دراسة مفهوم الاقتصاد المؤسسي الجديد وطرق قياسه من خلال مؤشرات أداء الإدارة العامة وتناول الادبيات التي اهتمت بهذا المجال، حيث اثبتت العديد من الدراسات الدور الكبير الذي تلعبه المؤسسات الفعالة في تحقيق اهداف التنمية المستدامة.

كما يهدف البحث الى تحديد الأساليب الكمية في قياس مدي كفاءة وفعالية الإدارة العامة المتمثلة في مؤسسات الدولة ودرجة تكامل الأنشطة الاقتصادية معها لتحقيق هدف واحد نحو التنمية وقراءة الوضع الحالي للأطر المؤسسية لمصر وتطورها خلال الفترة من ٢٠٠٠ – ٢٠٢١.

الكلمات المفتاحية

الاقتصاد المؤسسي الجديد، مداخل الإدارة العامة، الأطر المؤسسية، الحوكمة، المنظمات الحكومية، التنمية الاقتصادية، حقوق الملكية، نظرية الوكالة، الحوكمة، مؤشر الفساد، المخاطر السياسية القطرية، مؤشر سهولة ممارسة الاعمال، مؤشر التنافسية.

Abstract

The research aims to study the concept of the new institutional economics and the methods of measuring it through public administration performance indicators and to address the literature that focused on this field, as many studies have proven the significant role that effective institutions play in achieving the goals of sustainable development.

The research also aims to identify the quantitative methods in measuring the efficiency and effectiveness of public administration represented by state institutions and the degree of integration of economic activities with them to achieve one goal towards development and to read the status of the institutional frameworks of Egypt and its development during the period from 2000-2021.

Key Words:

The new institutional economics, public administration, institutional frameworks, governance, economic development, property rights, agency theory, governance, Political Risk Services, ease of doing business, competitiveness index.

المقدمة

إن مصطلح المؤسسات قد يختلف كثيرا عن المعنى الذي قد تثيره الكلمة في أذهان الكثيرين فالإطار المؤسسي في الاقتصاد لا يعنى بالضرورة الي الهيئات والأجهزة القائمة في المجتمع، وإنما هي تمثل مجموعة من القواعد والقوانين والأعراف والقيود التي يضعها البشر لتحقيق التنسيق والتفاعل في التعاملات بينهم والتي تتكون من مجموعة القواعد الرسمية كالدستور والقوانين وحقوق الملكية وأخرى غير رسمية كالأعراف والعادات والتقاليد. وهذا هو مجال الربط بالإدارة العامة التي تقوم بوضع الدستور والسياسات والقواعد والاسس التي تدار بها مؤسسات الدولة والتي بدورها أيضا تسعى الى تحقيق التنمية المستدامة.

ويعد الاقتصاد المؤسسي بأدبياته العديدة مدرسة هامة في الفكر الاقتصادي الجديد وقد بدأت هذه المدرسة في الظهور بداية ثلاثينيات القرن الماضي حيث يعتبر فيبلن Veblen ورونالد كواس – Coas – اول من اطلقوا شرارة الاهتمام بهذا الاتجاه ثم توالت بعدها العديد من المؤلفات في تطوير فكر الاقتصاد المؤسسي وأصبحت الكتب الأكثر مبيعا في العالم في ذلك الوقت هي تلك التي تقدم وجهة نظر الاقتصاد المؤسسي وعلاقته بالتنمية، حيث يعتبر اهم دور تلعبه المؤسسات في أي مجتمع هو وضع قواعد متفق عليها من جميع الافراد والوحدات بشأن كيفية تنفيذ واتمام التعاملات المختلفة بينهم مما يقلل من درجات عدم الرشاد والتيقن التي يواجها الافراد في المعاملات بينهم وبالتالي انخفاض تكاليف المعاملات والوصول الي الكفاءة.

مشكلة البحث

تكمن مشكلة البحث في الى مدي يهتم علم الاقتصاد المؤسسي بتحقيق اهداف الإدارة العامة حيث يقوم الاقتصاد المؤسسي بدراسة اسباب حصول بضع من البشر حول العالم على دخل مرتفع للفرد، بينما يعيش المليارات من سكان العالم في مجاعات، او بالقرب من خط الفقر، ولماذا لا يؤدى الاسترشاد بالدستور الناجح وتطبيقه الى النتائج المرجوة منه كالرخاء والاستقرار وما هي أسباب اخفاق مشروعات التنمية بالرغم من حسن النوايا فإن هذه المشروعات لا تحقق التنمية المستدامة ،وهل يتناول تلك التساؤلات من وجهة نظر اشمل من الاقتصاد التقليدي، حيث إن الفرضية الأساسية في الاقتصاد المؤسسي تنص على أن النمو والتنمية يعتمدان بدرجة كبيرة علي المؤسسات القائمة.

أهمية البحث

يستمد البحث أهميته من أهمية تناول الطرق غير التقليدية في تحقيق التنمية من خلال دراسة العلاقات الرسمية والعلاقات غير الرسمية التي تدير التفاعل بين أطراف النشاط الاقتصادي. وتوضيح مؤشرات قياس الاقتصاد المؤسسي معتمدا على أداء المؤسسات العامة وأداء الإدارة العامة ككل.

أهداف البحث

يهدف البحث إلى دراسة القواعد الحاكمة للتفاعلات بين أطراف المعاملات في النشاط الاقتصادي للوصل الى أفضل وضع يساعد في تحقيق الكفاءة والفعالية للإدارة العامة.

منهجية وأسلوب البحث

منهجية البحث: يعتمد الباحث على المنهج الاستقرائي حيث يعتبر هو المنهج الأكثر ملائمةً للبحث من خلال تجميع المعلومات وقراءة الادبيات المختلفة التي تناولت الموضوع.

فرضيات البحث

يفترض البحث وجود علاقة طرديه بين الجوانب المؤسسية في الاقتصاد ومدى نجاح الإدارة العامة في تحقيق خطة التنمية.

أولاً: المدرسة القديمة للاقتصاد المؤسسي:

شهد تاريخ الفكر الاقتصادي العديد من المحاولات لإدماج مصطلح المؤسسات في التحليل الاقتصادي، وكان بداية هذه المحاولات في اعمال كلا من – "ثورستاين فيبلين – "وجون كومنز، كلارنس إيرس"، ويرى البعض أن مدرسة الاقتصاد المؤسسي القديم بدأت بمقال ل " ثورستاين فيبلين " بعنوان " لماذا علم الاقتصاد ليس علما تطوريا " والذي تناول فيه إهمال النظريات الاقتصادية للعلاقات الإنسانية، وأيضا كتابة بعنوان " مؤسسة الطبقة المترفة" .

وقد عرف فيبلين المؤسسات بأنها " أنماط الفكر السائدة والتي تحكم طبيعة علاقات الافراد ووظائفهم في المجتمع خلال انشطتهم اليومية وفي التعامل مع الموارد والبيئة المحيطة، وتكون هذه المؤسسات عرضة للتغير مع تغير المجتمع ونضوجه.[1]

وعلي التوازي مع فيبلين قدم كومنز " commons" في كتابه الاقتصاد المؤسسي عام ١٩٣٤ فكرة لأهمية المؤسسات في تفسير الأداء الاقتصادي وذلك باعتبار ان الاقتصاد ما هو الا مجموعة من العلاقات المتداخلة بين وحدات مختلفة الأهداف والمصالح وبالتالي تكون المؤسسات هي الإطار الحاكم لهذه المعاملات حيث عرف كومنز المؤسسات على أنها " الاطار الذي ترسمه الجماعة للسلوك الفردي مما يحكم ويحرر ويوسع من نطاق هذا السلوك " فالمؤسسات تحكم السلوك الفردي عن طريق توصيفها لواجبات كل فرد وتحرره أيضا عن طريق حماية الفرد من الظلم او الاستغلال أو المنافسة غير العادلة من الاخرين وكذلك فإنها توسع من نطاق قدراته عن طريق وضع

[1] Veblen, Thorstein, and C. Wright Mills. *The theory of the leisure class*. Routledge, 2017.

قواعد تؤيدها الجماعة تضمن لمن هو في موضع المسئولية التزام يخضعون لإدارته بتنفيذ أوامره.[٢]

فيمكن القول ان كومنز كان يري ان أي معاملة بين الافراد هي مساحة من الصراع او المصالح المتعارضة بين الأطراف المتعاملة وأيضا مساحة من المكاسب المشتركة ومن ثم يصبح دور المؤسسات هو حوكمة هذه المعاملات بمعنى تشكيل القواعد والاسس التي تحكم كل معاملة بما يقلل من مساحة الصراع ويسمح بتحقيق المصالح المشتركة وتعظيم المنفعة.[٣]

ثالثا: ان الاقتصاد المؤسسي القديم ينظر الي السلوك الاقتصادي على أنه يتم في اطار هياكل اجتماعية أو قواعد مؤسسية تفرضها المجتمعات، كما ينظر للتصرفات الفردية علي أنها معاملات، وهي بذلك ليست سلوك فردي او عملية مبادلة لسلع ما فحسب وانما عملية تداول لحقوق الملكية تحتاج الى تفاوض بين أطرافها، وبالتالي وضع القواعد الحاكمة لعملية المبادلة للوصل الى افضل وضع ممكن بين اطراف التبادل.

ويعد الانتقال من التركيز على السلع والافراد الى التركيز على المعاملات، واثر الجماعات على تصرفات الافراد هو بداية الانتقال من المدرسة الكلاسيكية والتي تركز علي المنفعة الى المدارس المؤسسية في الفكر الاقتصادي، فعند الكلاسيك تعد السلعة التي تنتجها العمالة لإشباع رغبات المستهلكين هي أصغر وحدة تحليل حيث يتم التركيز علي دراسة علاقة الانسان بالسلع، أما عند المدرسة المؤسسية فالمعاملة هي

---

[٢] بدوى،أسامة عزت – " الإصلاح المؤسسي كمدخل للتنمية الاقتصادية بالتطبيق على مصر" رسالة ماجيستير - جامعة عين شمس – ٢٠١١، صـ ١٧

[٣] جون كينث جاليرس – ترجمة احمد فؤاد بلبع – "تاريخ الفكر الاقتصادي الماضي صورة الحاضر" – المجلس الوطني للثقافة والفنون والادب – عالم المعرفة الكويت-العدد ٢٦١ – سبتمبر ٢٠٠٠

اصغر وحدة تحليل حيث يتم التركيز علي علاقة الانسان بالإنسان والتفاعلات التي تنشأ بين الافراد.[٤]

وأكد علي ذلك ""والتون هاملتون" –Walton Hamilton – في دراسته بعنوان "" النهج المؤسسي للنظرية الاقتصادية" والتي قدم فيها خمسة مقترحات لخص فيها مختلف جوانب الفكر المؤسسي القديم:[٥]

- أن الاقتصاد المؤسسي لم يتم تحديده من جانب أي مقترحات سياسية
- أنه يعتمد علي من المجالات الدراسية المختلفة مثل علم النفس وعلم الاجتماع لتطوير وتحليل افضل للسلوك البشري.
- ان الاقتصاد المؤسسي هو نظام منفتح يخضع للتغير التطوري حيث يشتمل على عناصر عديدة مثل الثقافة والطبقات الاجتماعية والمعاملات الإنسانية.
- ان الفكرة النيو كلاسيكية المتعلقة بتعظيم المنفعة للوكيل الرشيد غير كافية وخاطئة وان الاقتصاد المؤسسي لا يأخذ الفرد كما هو ولكن يتم تشكيل الفرد من خلال الترتيبات المؤسسية.

وتمثل النقطة الأخيرة ابراز الاختلاف بين الفكر المؤسسي القديم والتيار السائد النيو كلاسيكي حيث أكد ان الاقتصاد المؤسسي لا يأخذ الفرد كما هو ولكن يتم تشكيلهم من خلال المؤسسات.

ثانيا: مدرسة الاقتصاد المؤسسي الجديد:

مع تطور أفكار المؤسسية القديمة ظهرت أفكار أكثر شمولا للفكر المؤسسي من ذي قبل حيث تضمن تحليلها على الاقتصاد والتاريخ والاجتماع والعلوم السياسية، إدارة الاعمال، القانون، وتعود الأصول الفكرية للاقتصاد المؤسسي الجديد على يد كلا من "دوجلاس نورث" – Douglass North – ، "رونالد كوز" – Ronald coase – ،

---

[٤] أسامة عزت – مرجع سبق ذكرة.

[5] Hamilton, Walton H. "The institutional approach to economic theory." *The American Economic Review* 9.1 (1919): 309-318.

"اوليفير ويليامسون" – Oliver Williamson ،حيث كان لهم العديد من المساهمات الرئيسية في مجال الاقتصاد المؤسسي.

فقد كانت اعمال " رونالد كوز" بمثابة اللبنة الأولى للتطوير في الفكر المؤسسي حيث كتب مقالته الشهيرة "طبيعة المنشأة" –١٩٣٧ – والتي طرح فيها تساؤلا وهو لماذا ظهرت المؤسسات؟ وما هي أهميتها؟ وفى اجابته علي لهذا التساؤل يرى أنه في ظل عدم تمام المعلومات وعدم التأكد فان التعامل المباشر بين الافراد في غياب المؤسسات يكون صعب ومكلف ،فقد توصل الى ان السبب في وجود المؤسسات هو وجود تكاليف للمعاملات والتي لا يتضمنها سعر السوق ولا يأخذها في الاعتبار، ولخص كوازى تكاليف المعاملات الي تكاليف تعاقدية بمعنى أنها التكاليف التي لابد أن يتحملها جانب العرض وصولا للربح وأن يتحملها جانب الطلب وصولا الي السلعة، وتشتمل هذه التكاليف علي تكاليف تنظيم الاعمال والتخطيط وتكاليف الحصول على المعلومات، وهنا توصل "Coase" الى ان هذه التكاليف يمكن تخفيضها بواسطة المنظم والذى يمثل مجموعة القواعد الحاكمة والمنظمة للمعاملات بين الافراد والتي عرفها فيما بعد بالمؤسسات.[٦]

ثم جاء "اوليفر إيتون وليامسون" والذى يعتبر اول من اطلق مصطلح " الاقتصاد المؤسسي الجديد " وكان القصد منه التمييز عن أفكار "الاقتصاد المؤسسي القديم" ، وقد طور ويليامسون أفكار رونالد كوز عن تكاليف المعاملات حيث وسع تكاليف المعاملات لتشمل الهدايا والهبات والاتفاقات بصورة غير رسمية، كما قسم التكاليف الى تكاليف الاختيار الخاطئ قبل التفاوض وتكاليف لاحقة للتفاوض لتحديد حق كل طرف من فائض المعاملة في ظل عدم تباين المعلومات، وتضمن تحليله ان تكاليف المعاملات تعتمد على عدة عوامل مثل السلوك الانتهازي للأفراد بحيث يسعى كل طرف لتحقيق مصلحته الذاتية على حساب مصالح الاخرين، ومدى القصور في الرشد

[٦] محمد عبده محمد ،"النظرية الاقتصادية للمنشأة"، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، جامعة عين شمس كلية التجارة – ٢٠١٥- ص١٦٢

الاقتصادي لدى اطراف التعامل عند اتخاذ القرارات ومدى عدم التيقن من وجود المخاطرة[٧].

وجدير بالذكر ان وليامسون قال ان عمل توليفات من تلك العوامل المحددة لتكاليف المعاملات سوف يعطى لنا نماذج تعاقدية وهياكل حكومية تنظم المعاملات بين الافراد بحيث تجعل التنظيم البشري ممكنا وبالتالي الحد من أنواع معينة من السلوك، ويعتبر هذا التوضيح الذي قدمه وليامسون هو اليه عمل المؤسسات في الفكر المؤسسي الجديد، حيث تكون المعاملات بين الافراد والمنشئات اقل تكلفة في ظل وجود الترتيبات المؤسسية المنظمة لقواعد الاتفاقات بين أطراف التبادل.

ومن ابرز الاسهامات في فكر الاقتصاد المؤسسي الجديد ما قدمه "دوجلاس نورث"– Douglass North فهو يعتبر اول من وضع تعريف واضح ومحدد للمؤسسات من خلال كتابه "التغير المؤسسي والنمو الاقتصادي الأمريكي" عام ١٩٧٠– فقد عرف المؤسسات "بأنها مجموعة القواعد الرسمية (القوانين، تعاقدات، نظم سياسية، منظمات، ....) والغير رسمية (عادات وتقاليد، معتقدات، اتجاهات اجتماعية، ...) والتي تسهل التعاون وإدارة العلاقات بين الافراد والجماعات" [٨]

كما عرفها أيضا في عمل لاحق " قواعد اللعبة في المجتمع"، أي أنها كل تلك القيود التي يتعارف عليها المجتمع لتحكم العلاقات التبادلية بين الأفراد؛ أي أن المؤسسة هي التنظيمات التي يبتكرها الانسان والتي تحدد التفاعل البشري ،وبالتالي فهي تبنى الحوافز في التبادل البشري سواء كان سياسيا او اجتماعيا او اقتصاديا" وتعتبر تعريفات نورث مطابقة للتعدد في المجالات التي يشملها الاقتصاد المؤسسي الجديد، حيث يضم ضمن

---

[7] Oliver E. Williamson, the new institutional Economy; Taking Stock. Locking ahead ,Journal of Economic literature, September 2000, PP 595:604

[٨] جمال إبراهيم حسن،"الاطار المؤسسي اللازم لتفعيل اليات السوق في الاقتصاد المصري "،مجلة البحوث التجارية المعاصرة – جامعة سوهاج،ديسمبر٢٠٠٣- مج١٧ ،ص٢٦٠:٢٠٢

اطاره الجديد شيء من العلوم الاجتماعية (التاريخ والعلوم السياسية و الأنثروبولوجيا والقانون وعلم الاجتماع) وبالتالي وصفه بانه نهج للتنمية متعدد التخصصات.

وبناء على تعريفات نورث يكون اهم دور تلعبه مؤسسات أي مجتمع هو وضع أسس مستقرة ومتفق عليها داخل كل مجتمع ترشد الافراد بشأن كيفية إتمام المعاملات المختلفة فتضع المعايير او القواعد لما هو مقبول ومتوقع بحيث يكون الدور الأساسي هو الحد من عدم اليقين للأفراد والمجتمع التي يتم مواجهتها في المعاملات اليومية.[٩]

استكمالا لإسهامات نورث في تطوير الفكر المؤسسي فقد أوضح ان الاقتصاد المؤسسي الجديد ينظر الى حقوق الملكية علي انها مؤسسات في حد ذاتها، حيث تعرف المؤسسات الجيدة على انها تلك التي توفر ضمان حقوق الملكية والوصول المتكافئ نسبيا من الموارد الاقتصادية لقطاع عريض من المجتمع، فالمؤسسات تكتسب أهميتها الاقتصادية من خلال تحديد هيكل حقوق الملكية وتأمين هذه الحقوق من خلال التركيز على القواعد الرسمية والغير الرسمية المنظمة بين اطراف المعاملات ،فعلى سبيل المثال انه من دون تأمين لحقوق الملكية فإن الأشخاص لن يكون لديهم حافز على الاستثمار في راس المال العيني او البشري او تبنى تكنولوجيا اكثر كفاءة، وهذا ما يؤكد فكر الاقتصاد المؤسسي الجديد بان المجتمعات التي تملك ترتيبات مؤسسية جيدة تسهل تراكم عوامل الإنتاج وتشجع على الاستثمار والابتكار وأيضا تخصيص افضل للموارد الاقتصادية، وبالتالي سيكون الازدهار من نصيب تلك المجتمعات فالمؤسسات تؤثر في النمو لأنها تصيغ الحوافز التي تؤثر بدورها على الاستثمار في رأس المال المادي والبشري، أيضا فإذا كان للفقراء حقوق ملكية مضمونة ومحددة جيده فيمكنهم الاستفادة من هذه الحقوق ومن ثم الحد من الفقر.

---

[٩] يقصد بعدم اليقين الحالة التي تنعد فيها قدرة الافراد على حساب المنفعة المتوقع لعدم قدرتهم على استطلاع جميع المعطيات المتوفرة حولهم وقد فرق فرنك نايت " Frank Knight,1922" بين عدم اليقين والمخاطرة ففي الأخيرة يكون لدى الافراد قدر من التمييز وتحديد بعض الاحتمالات لعدد معين من الاختيارات وبافتراض القدرة على حساب المخاطرة، يكون لدي الأشخاص القدرة على حساب المنفعة.

ونتيجة لما تم استعراضه نجد الاقتصاد المؤسسي الجديد يستند علي ثلاث نظريات رئيسية وهي تكاليف المعاملات وحقوق الملكية والوكالة والتي أصبحت تمثل اضلاع المثلث الذهبي للاقتصاد المؤسسي الحديث.

ثالثا: ماهية المؤسسات وكيفية عملها في الاقتصاد:

كما عرفنا المؤسسات من قبل يقول "North" انها مجموعة القواعد الرسمية (القوانين، الدساتير، المنظمات...) والقواعد غير الرسمية (السلوك، الأعراف، التقاليد،...) والتي تسهل التعاون وإدارة العلاقات بين الافراد والجماعات ، ومن هنا يتضح ان المؤسسات هي القواعد التي تنظم التفاعل البشري ، ففي عالم بدون مؤسسات لن نعرف كيف نتعامل مع بعضنا البعض ، فالمؤسسات هنا تقلل من حالة عدم اليقين وأيضا إمكانية متابعة تفاعلاتنا اليومية وحل المشكلات بشكل فعال مستند الى معلومات تقترب الى الكمال.

والقواعد الرسمية هنا واضحة ، فهي مجموعة من القوانين واللوائح والدساتير المحددة والموضوعة بدقة ، اما القواعد الغير رسمية فهي الجزء الأكثر الأهمية وأيضا الجزء الغير واضح في الامر، فهي لا تظهر بشكل رسمي وتشغل النسبة الأكبر في أدلة السلوك والافعال اليومية بين الافراد ، أيضا يتبادر الي الاذهان مدى تطبيق القواعد الغير رسمية ومدى تأثيرها في الأداء ، ولشرح هذا الامر يوضح "North" مثال لجعل الامر اكثر فهما ، ففي الرياضات والألعاب الاحترافية مثل كرة القدم فان الطريقة التي تلعب بها اللعبة هي احدى وظائف القواعد الرسمية، حيث تحدد ما يمكن للاعبين القيام به وما لا يمكنهم فعله وهناك من يراقب هذه القواعد وهم متمثلين في الحكام ، والجانب الاخر هو القواعد الغير رسمية للعبة ففي بعض الأحيان يكون من المجدي ان تلعب بطريقة قذرة مثل تعمد إصابة لاعب في الفريق المنافس او ادعاء الإصابة لإضاعة المزيد من الوقت او تقوم بتخويف اللاعبين في الفريق المنافس ، وبالتالي تحاول الهروب والافلات من العقاب ،هذا كله يجعل اللعبة مختلفة تماما ،كذلك المجتمعات فالقواعد الغير رسمية تشكل حجر الزاوية في التعاملات والتفاعلات وبالتالي

يجب دراسة مدي القدرة على تطبيق هذه القواعد بشكل سليم للحد من الانحرافات الغير متوقعة والغير محسوبة.[١٠]

وبهذا يكون لدينا قوة تعمل بطرق متعارضة حيث يكون هناك اشخاص لديهم مصلحة خاصة في إدارة قواعد اللعبة غير الفعالة، وهذا يأخذنا الي البحث في القضية الاولي وهي المشكلات التي تجعل النظم الاقتصادية مختلة وصفيا وهي ثلاث مشكلات رئيسية يعاني منها العالم ويظهر من خلالها دور المؤسسات في التنمية ويمكن تناولها في النقاط التالية.

١ –الانتقال من التبادل الشخصي الى التبادل غير الشخصي:

يقول ادم سميث ان ثروة الأمم دالة في حجم السوق، وحيث ان حجم السوق عبارة عن حجم التبادلات داخل السوق هنا يجب الفصل بين التبادل الشخصي والغير شخصي، حيث يكون التبادل الشخصي واضحا و يعني ان لديك تعاملات متكررة مع اشخاص اخرين تعرفهم و تعرف خلفيتهم وهذا التبادل يتطور الي مستوي التعاون، وبالتالي خلق نتائج إيجابية في كثير من الأحيان.

بينما عالم التبادل غير الشخصي هو العكس تماما، فهو عالم لا تعرف فيه اللاعبون الاخرين ولن تراهم مرة أخرى وفى هذا السياق نجد ان عالم التبادل الشخصي يدفع الأطراف الي التعاون ، لأنه اذا لم تتعاون فان الطرف الاخر سوف يعاقبك بينما التبادل الغير شخصي هو عكس ذلك تماما، فهو يدفع الي الخلل او الحصول على المال والهرب وعدم الوفاء بالعقود و الاتفاقيات ،ومع التطور التكنولوجي وانفتاح الأسواق وظهور العولمة اصبح من التحولات الأساسية التي على البشر ان يقوموا بها التحول من التبادل الشخصي الى التبادل الغير شخصي وهو احد الأمور التي لا تزال سببا في عدم قدرة المجتمعات النامية على التطور، وبالتالي يقول نورث ٢٠٠٣ " اذا كنت ستنتقل من عالم التبادل الشخصي الي التبادل الغير شخصي فعليك تغير الاطار

[10] North, D. C. (2003). *The role of institutions in economic development*. UN. p5

المؤسسي وتطوير المؤسسات من خلال اليات إعادة صياغة القواعد الرسمية والغير رسمية بحيث تضمن تعاون اطراف التبادل والتأكد من انه سوف يتم عقاب هؤلاء الذين يخلون بهذه القواعد".

ويلعب حجم السوق دور كبير في تنفيذ ذلك، فاذا قمت بخداع شخص ما في سوق ما فيمكنك الذهاب الي سوق اخر وتنفذ نفس الامر، وبالتالي يجب ان يكون هناك قوة انفاذ لهذه القواعد وتكون متمثلة في الدولة، وللسيطرة علي انفتاح الأسواق يجب ان يكون التغيير المؤسسي عابرا للحدود بحيث يكون نظام دولي يضع القواعد والقوانين موضع التنفيذ وبتكاليف انفاذ منخفضة.

٢ –تخصص المعرفة:

عندما قال ادم سميث ان نمو الإنتاجية يتحقق من التخصص وتقسيم العمل، فما قصده سميث هنا لم يكن سوى التخصص في مصانع الدبابيس حيث تقوم بأداء المهمة بشكل اكثر دقة وبالتالي تحل الآلات محل اليد البشرية ولكن هذا ليس كافي كالمكسب الحقيقي ان تصبح متخصص بدرجة عالية من المعرفة، وهذا ما تم فعله والتركيز علية في الاقتصاد المؤسسي وهو العمل علي زيادة حجم الاستثمار في راس المال البشري ،بمعنى ان يكون لدينا اشخاص متخصصين في شيء واحد معين ، فأسلافنا كانوا يزرعون ويبنون بيوتهم ويزرعون طعامهم ويصنعون ملابسهم ، ولكن الان لم نعد نستطيع القيام بكل ذلك .

فقد نصبح مفكرين في احد العلوم كالاقتصاد مثلا والتخصص فيه والاعتماد على اشخاص اخرون لتزويدنا بالغذاء والملابس والمسكن، ولكن هناك عقبة هامة وهي كيف يمكن دمج هذه المعارف معا من خلال بناء روابط متكاملة، وهذا يتطلب مؤسسات تعمل علي تخفيض تكاليف التعاملات لدمج المعرفة بالمجتمع وهذا ما تقع فيه الدول النامية ، فاذا كنت فزيائيا او كيمائي فعليك الذهاب الي احد الدول المتقدمة وذلك ليس فقط بسبب ندرة الموارد في دولتك النامية او مشكلات التمويل وانما لعدم وجود الاطار المؤسسي اللازم لربط كافة المعارف لتكون مجموعة متنوعة من

التخصصات المكملة لبعضها ودمجها بتكلفة منخفضة بحيث تقدم افضل أداء وبالتالي افضل نتائج ممكنة.

٣-فعالية الأسواق:

ويقصد بالأسواق الفعالة تلك التي تعمل بدون تدخل من جانب الدولة حيث يكون سوق منظم بطريقة تسمح للاعبين فيه المنافسة على الأرباح، وهذه الأرباح التي تقود الافراد وتضمن لهم تحقيق مصالحهم وكذلك تحسين الرفاهية الاجتماعية، ونجد ان أي سوق منظم بهذه الطريقة يكون لديه مزيد من حقوق الملكية والقواعد الرسمية والغير رسمية التي يقوم عليها.

هنا تكون تكلفة المعاملات عند هذا المستوى من العقود والاتفاقيات اقل بكثير مما يكون عليه الوضع بغياب هذه الترتيبات المؤسسية، وقد يختلف الوضع بمرور الوقت، فاذا كان السوق يعمل بشكل جيد في وقت ما فقد يعمل بشكل أفضل في وقت لاحق، فقط اذا تم الاخذ في الحسبان تغير تكاليف التعاملات وتغير التكنولوجيا.

وفي دراسة حول سوق الاتصالات اللاسلكية في جميع انحاء العالم قام البنك الدولي بدراسة كيفية تغير هيكل السوق مع مرور الوقت حيث كان سوقا احتكاريا وبمرور الوقت أصبح سوق تنافسي بفعل تغير التكنولوجيا، وعليه يجب ان تمتلك القدر الكافي من المعلومات عن أي سوق حتى يمكنك تنظيمه وتنميته وهذا ما يتوفر في حالة وجود اطار مؤسسي سليم.

من خلال التوضيح السابق لاهم المشكلات التي تواجه العالم نحو التنمية من وجهة نظر "Douglass North" يقودنا الامر في البحث في القضية الأخرى وهو فهم ما يجب فعله حيال ذلك ، ولكن فهم طبيعة عمل الأنظمة الاقتصادية والاندماج المعقد بين هذه الأنظمة وتراثها الثقافي، وكيفية تفاعلها مع المؤسسات هو الخطوة الأولى لفهم طبيعة الوضع الحالي والمستقبلي ، ولتوضيح الامر سوف نتطرق الى مراجعة بعض تجارب الدول في اصلاح وتعديل الاطار المؤسسي استهدافا للتنمية.

رابعا: مؤشرات قياس الاقتصاد المؤسسي لأداء الإدارة العامة

كما أشرنا من قبل ان المؤسسات الجيدة تعرف على أنها تلك المؤسسات التي توفر ضمان حقوق الملكية وتحقيق التكافؤ في الوصول الى الموارد الاقتصادية لشريحة واسعة من المجتمع، كما انها تكون السبب الأساسي في حدوث التنمية الاقتصادية[١١]،أيضا ان الاقتصاد المؤسسي يقوم على ثلاث أضلاع رئيسية وهم تكاليف المعاملات وحقوق الملكية والوكالة وانفاذ العقود وبالتالي لقياس جودة المؤسسات يتم الاعتماد على مؤشرات تهتم بقياس حقوق الملكية وسيادة القانون ودرجات الفساد في المجتمع وإعطاء نظرة كلية حول البيئة المؤسسية للمجتمع.

ومن اهم المؤشرات المؤسساتية والمتعلقة بهذا المجال مؤشرات الحوكمة، مؤشر مدركات الفساد، مؤشرات التنافسية العالمية، مؤشرات سهولة ممارسة الاعمال ، مؤشر المخاطر القطرية وسوف يتم تناول كل مؤشر منهم على حدة في النقاط التالية.

مؤشرات الحوكمة – GOVERNANCE INDICATORS:

مؤشر الحوكمة للبنك الدولي: في البداية نوضح معنى كلمة الحوكمة، وهي كلمة من أصل اغريقي وكانت تطلق على قائد السفينة الماهر الذي يقوم بقيادة السفينة وسط الأمواج والاعاصير وما يمتلكه من قيم واخلاق نبيلة وسلوكيات نزيهة للحفاظ على الركاب وممتلكاتهم وحقوقهم، وفي كل مرة يعود سالما يطلق عليه القبطان المتحوكم "Good Governor".[١٢]

[١١] فريد، نهى محمد "رؤية لتطوير تخصص التنمية الاقتصادية في العلاقة بين الاقتصاد المؤسسي والشمول المالي "،كلية التجارة وإدارة الاعمال،جامعة حلوان ،٢٠٢١،صـ٣

[١٢] سراج الدين، محمد برعي،" الحوكمة: التعريف والمفهوم والدروس المستفادة"، مقال مجلة المال والاقتصاد، السودان، ع٨٢، ص٤٦-٤٨

وتعرف الحوكمة حديثا بأنها "مجموعة التقاليد والقواعد والقوانين والمؤسسات التي بواسطتها يتم ممارسة الحكم او السلطة"، وعلى أساس هذا التعريف يقوم البنك الدولي منذ عام ١٩٩٦ بنشر مؤشرات فرعية لـ ٢١٥ دولة في ثلاث مجالات مختلفة من الحوكمة ويقسم كل مجال الي بعدين من ابعاد الحوكمة وهي كالتالي[١٣]:

❖ مجال تغيير الحكومة ومحاسبتها ويضم بعدين وهم:

- التعبير والمسائلة: ويقيس قدرة المواطنين في في اختيار من يقودهم وقدرتهم على التعبير وحرية الرأي والتجمع.
- الاستقرار السياسي: ويقيس مدى احتمالية حدوث زعزعة او اطاحة للحكومة بوسائل غير دستورية مثل الانقلاب او العنف والإرهاب.

❖ مجال قدرة الحكومة:

- فعالية الحكومة: ويقيس الية صنع السياسات وتنفيذها ومدى مصداقية الحكومة والتزامها بهذه السياسات.
- عبء التنظيم والإدارة: ويهتم هذا البعد بقدرة الحكومة على صياغة تنظيمات وسياسات تسمح بتنمية القطاع الخاص وتقليل فرص ممارسات التصرفات الانتهازية.

❖ مجال احترام الدولة والمؤسسات:

- سيادة القانون: ويقيس مدى التزام وثقة الافراد بقواعد المجتمع بجانب قوة انفاذ العقود وحقوق الملكية.
- الفساد السياسي والإداري: ويقيس مدى ممارسة الحكومة لتحقيق مكاسب خاصة على حساب مصلحة المواطنين.

---

[١٣] علي، عبدالقادر علي "مؤشرات قياس المؤسسات"، جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت،٢٠٠٧، ع٦٠، صـ٧

ويعطي مؤشر الحوكمة للبنك الدولي قيمة رقمية، بحيث تعكس القيمة الرقمية المتدنية (٢.٥-) مؤسسات ضعيفة واعلى قيمة تكون (٢.٥) وتعكس مؤسسات جيدة.

مؤشر سهولة ممارسة الاعمال "Doing Business"

تلعب السياسات والسلوكيات الحكومية دورا كبيرا في تحديد شكل مناخ الاعمال من خلال الاطار المؤسسي المتمثل في دور الحكومة في ضمان تامين حقوق الملكية وأيضا ممارسة الاعمال باقل تكاليف معاملات والتي أحيانا تكون في مدي توافر المعلومات واتمام العقود بصورة كاملة وأيضا الحماية من انتهازية الوكلاء في عملية الإدارة لتحقيق مصالحهم علي حساب المساهمين او الموكلين، أيضا النهج المتبع في وضع اللوائح المنظمة لبيئة العمل ومدى انحيازها لقطاع معين دون باقى القطاعات ، والية فرض الضرائب وتشجيع أسواق التمويل المتمثلة في القطاع المالي فضلا عن تطوير البنية الأساسية اللازمة.[١٤]

ويعتبر مؤشر ممارسة الاعمال أحد المؤشرات التي تصدر عن البنك الدولي بالاشتراك مع مؤسسة التمويل الدولية منذ عام ٢٠٠٣، ويقيس تأثير اللوائح والقوانين والإجراءات الحكومية على بيئة الاعمال، وصدر اول تقرير في عام ٢٠٠٣ وكان يغطي خمس مجموعات من المؤشرات ل ١٣٣ دولة وفى عام ٢٠١٠ أصبح يغطي ١٠ مجموعات من المؤشرات لعدد ١٨٣ دوله.[١٥]

ويتيح تقرير سهولة ممارسة الاعمال أداة قياس كمية لسلوكيات الحكومة والمتعلقة بالقواعد اللازمة لاثبات حقوق الملكية وخفض تكاليف المعاملات وتسوية المنازعات وتوفير حماية قانونية ضد اى استغلال او تعسف، ويتناول تقرير ممارسة الاعمال – ٢٠١٠- عشرة موضوعات وهم كالتالي:

---

[١٤] البنك الدولى، "تقرير التنمية في العالم: تحسين مناخ الاستثمار من اجل الجميع"، عرض عام، واشنطن (٢٠٠٥) ص١١

[١٥] البنك الدولي ،"تقرير ممارسة أنشطة الاعمال"، واشنطن ،(٢٠١٠)،ص ٧

١- بدء النشاط التجاري: ويقيس مدى تعقد الإجراءات المطلوبة لبداية التشغيل والمدة الزمنية اللازمة لاستيفاء الأوراق والشروط المطلوبة فضلا عن التكلفة المترتبة عنها والتي يعبر عنها بنسبة من متوسط دخل الفرد.

٢- استخراج التصاريح والتراخيص: ويتتبع المؤشر مدى سهولة الحصول على التراخيص والتصاريح الحكومية اللازمة لبداية نشاط تجارى.

مؤشر التوظيف: ويقيس مدى ملائمة بيئة العمل للعاملين بداية من صعوبة التعيين ودرجة صرامة ساعات العمل، وتطبيق قوانين العمل لحماية أصحاب العمل والعمال فضلا عن تتبع مدى تسريح العمالة الزائدة.

مؤشر تسجيل الملكية: ويقيس المؤشر الوقت والتكلفة اللازمة لتسجيل حقوق الملكية ومدى قدرة الحكومة والقوانين في حماية حقوق الملكية ضد أي تصرفات انتهازية.

الحصول على الائتمان: حيث يقيس هذا المؤشر قوانين تسهيل الإقراض ومدي الشفافية في المعلومات الائتمانية وأيضا حصر الافراد البالغين المسجلين وتاريخ صلاحيتهم للائتمان.

مؤشر حماية المستثمرين: ويهتم بدرجة حماية المستثمرين وحقوق المساهمين ومدي فعالية القوانين لحماية مالكي الحصص من قيام الوكلاء في الإدارة بإساءة استخدام أصول الشركة لتحقيق مكاسب شخصية.

الضرائب: ويقيس فعالية قوانين الضرائب وعدد مرات دفع الضرائب وتصنيفاتها التي تفرضها الحكومة

انفاذ العقود: ويتناول كفاءة انفاذ العقود وقدرة السلطة القضائية في حل النزاعات التجارية وقياس الوقت والتكلفة من لحظة رفع الدعوة القضائية وحتى انهاء النزاع وبالتالي يقيس مدي سهولة وصعوبة تنفيذ العقود التجارية.

التجارة عبر الحدود: ويدرس كافة الإجراءات اللازمة لاستيراد وتصدير البضائع والتكلفة والوقت المترتبة على ذلك.

اغلاق النشاط والتصفية: ويقيس قوة قوانين الإفلاس والوقت والتكلفة اللازمين لتسوية الإفلاس ومدي قدرة القواعد في سرعة استرداد أصحاب الديون أموالهم من الشركة المعسرة.

مؤشر التنافسية العالمية – World Competitiveness indicator

يصدر تقرير التنافسية العالمية عن المنتدي الاقتصادي العالمي " World Economic Forum" ومقره جنيف في سويسرا ويقيس التقرير القدرة التنافسية للدول من خلال ١٢ محور تضم بداخلها ١٠٣ مؤشر يعتمد التقرير في تحليلة على نوعين من البيانات، الأولى بيانات كمية ويتم الحصول عليها من خلال النشرات الإحصائية المحلية والدولية وهي تمثل ٧٠٪ من وزن المؤشرات في محتوى التقرير والنوع الثاني من البيانات نوعية ويتم الحصول عليها من خلال المسوحات الميدانية وتمثل ٣٠٪ من وزن المؤشرات القياسية بالتقرير.[١٦]

في عام ٢٠١٨ تم تجميع محاور التنافسية الـ١٢ في اربع مجالات وهم:

١- تحقيق بيئة مواتية: ويضم محور جودة المؤسسات والبنية التحتية والتكنولوجية واستقرار الاقتصاد الكلي.
٢- مجال الحفاظ علي راس المال البشري: ويشمل محاور تطوير القطاع الصحي ومهارات التدريب والعمل.
٣- مجال الأسواق: وينطوي على محور تطوير أسواق المنتجات وتعزيز سوق العمل وتوسيع حجم السوق.
٤- بيئة الابتكار: ويشمل محور ديناميكية الاعمال وتعزيز قدرات الابتكار.

[١٦] المنتدى الاقتصادي العالمي (٢٠٢٠): تقرير التنافسية العالمية، المعهد القومي للحوكمة والتنمية المستدامة ص٤-٩

وفيما يخص الاقتصاد المؤسسي وتعديل الإطار المؤسسي سوف يتم التركيز علي المجال الأول والخاص بتحقيق بيئة مواتية ويشمل علي المحاور التالية:

- محور المؤسسات: ويضم ٢١ مؤشرا يقيس حدود البيئة المؤسسية من خلال الهيكل القانوني والادارى الذي فيه كلا من الافراد والشركات والحكومة ويعكس دور البيئة المؤسسية في تحقيق النمو.
- محور البنية التحتية: والذي يضم ٩ محاور تهتم بمدى سهولة وترابط الأسواق وتقليل مخاطر التجارة.
- محور الاعتماد على التكنولوجيا: والذي يهتم بمدى تبنى الدولة للتقنيات الحديثة لتحسين الإنتاجية وأيضا تطوير القطاعات الخدمية مثل القطاع المالي.
- محور استقرار الاقتصاد الكلي: والذي يعكس مدى أهمية الاستقرار الاقتصادي الكلي في خلق بيئة سليمة لممارسة الاعمال.

مؤشر المخاطر السياسية القطرية – Political Risk Services:[١٧]

وهو مؤشر مركب يصدر عن مجموعة (PRS) "مجموعة خدمات المخاطر السياسية" ويهتم بتقييم المخاطر التي يواجها الاستثمار الأجنبي لـ١٤٠ دوله ويتم إعطاء قيمة رقمية لكل دولة حسب درجة المخاطر فيها وتتراوح من (٠ – ١٠٠) حيث صفر درجة مخاطر عالية و ١٠٠ درجة مخاطر منعدمة، ويشتمل مؤشر المخاطر القطرية على مجموعة من المؤشرات المعنية بالبيئة المؤسسية وهى :

- مؤشر مخاطر التعاقدات والذي يقيس مدى التزام الدولة والافراد والشركات بتنفيذ التعاقدات مهما كانت الأسباب.
- مؤشر مخاطر المصادرة بحيث يقيس مدي ديكتاتورية الدولة وتحكمها في الاقتصاد من خلال التأميم او المصادرة.

[١٧] المعهد العربي للتخطيط، مرجع سبق ذكرة ص ٤-٦

- مؤشر مخاطر الفساد الإداري ويقيس درجة الفساد الإداري في أوساط صانع القرار.
- مؤشر مخاطر احترام القانون ويصف مدى احترام الافراد والمؤسسات للقانون وعدم اللجوء الى وسائل غير قانونية لحماية الحقوق ومدى استقلال السلطتين التشريعية والقضائية.
- مؤشر مخاطر نوعية الإدارة الحكومية من خلال مدى انفصال الخدمات العامة عن الضغوط السياسية ودرجة الحيادية في التعيين الحكومي والحصول على الخدمات الحكومية.

واقع الاقتصاد المؤسسي في مصر:

تواجه العديد من الدول النامية إشكالية هامة ورئيسية ونخص في هذه الدراسة مصر، وتكمن هذه الإشكالية في ضعف البنية المؤسسية، والتي نتج عنها العديد من المخاطر المهددة لخطط التنمية ، وقد وضعت مصر بالخصوص مخططات تنموية تهدف الى انعاش الاقتصاد الوطني وحل المشكلات الاقتصادية التي عرفتها الدولة منذ اندلاع ثورتي ٢٥ يناير و ٣٠ يونيو في العشرة أعوام السابقة، وقد يأتي دور الاقتصاد المؤسسي الجديد بحلول غير اعتيادية لحل مثل هذه المشكلات، حيث يؤكد الاقتصاد المؤسسي على دراسة التفاعلات بين الوحدات الاقتصادية المختلفة في الدولة وحل التشابك المعقد بينهم، فعملية البحث في القواعد الرسمية والغير رسمية التي تحكم هذه التفاعلات تمثل استكمالا للتيار الاقتصادي القائم على تحقيق التنمية.

٢/٣ دور الاقتصاد المؤسسي الجديد في التنمية:

توجد علاقة هامة بين المؤسسات والأداء الاقتصادي حيث يكون لها تأثير بشكل غير مباشر في قدرة الوحدات الاقتصادية في استخدام الموارد و الأصول المتاحة وذلك حسب حجم تكاليف المعاملات ومدى تحقيق تفعيل حقوق الملكية وغياب حالة عدم

اليقين واللذان يمثلان الاضلاع الرئيسية للاقتصاد المؤسسي الجديد، وقد اهملت هذه العلاقة لعقود عديدة الى ان ظهرت أهميتها في النظريات المفسرة للتنمية على حساب العوامل الكمية من خلال اسهامات كلا من: Douglas north , Ronald Coase حيث ان التحول الاقتصادي لا يحدث تلقائيا نتيجة لتراكم راس المال وزيادة الإنتاجية، ولكن قبل ذلك يحتاج الى الية لتقليل تكاليف المعاملات وضمان نتائج المخاطرة وحفظ حقوق الملكية وخفض درجات حالة عدم اليقين كل هذه العوامل و التي بدورها تكون محرك للاستثمار وتنشيط حركة راس المال، فالمؤسسات الفعالة و الكفء تكون محفزا قويا للقدرات البشرية وبالتالي تحفيز الاداء فالنواحي العامة والخاصة. حيث يري North ان التطور والتنمية الاقتصادية هي بالأساس نتاج جودة الترتيبات المؤسسية والتي تساعد في خلق بيئة مجتمعية واقتصادية دافعة للإنتاج[١٨].

أيضا في دراسة لكل من " Roberson & anemonol" عام ٢٠١٢ حول سبب فشل بعض الدول في تحقيق التنمية وأيضا عدم إنجاح خطط التنمية المرجوة بالرغم من نجاحها في دول أخرى وذلك من خلال دراستهم لطبيعة المؤسسات بها، وقد أوضحت الدراسة بأن بريطانيا كانت الأولى بين الدول التي اكدت على ضرورة إرساء مؤسسات سياسية واقتصادية يكون دورها متمثل في إدارة التفاعلات والمعاملات بين الافراد وبالتالي تقليل حجم تكاليف المعاملات والحفاظ على حقوق الملكية والحريات الفردية وتكوين حكومة مستقرة ونزيهة قابلة للمسالة بحكم القانون، مما ساعد على خلق مجتمع

[18] North, D1991, "Institution ,the journal of economic perspectives .vol5. no 1, pp: 97-112

تنموي أتاح الفرصة لتعظيم المنافع للفرد والجماعة ومحفزا لتحسين الأداء الاقتصادي[١٩] كما يؤكد "تشو Chu" على ثروات الدول المتقدمة وانما هو في الأصل نتيجة للترتيبات المؤسسية الفعالة والتي تعمل على توفير بيئة مشجعة للأفراد في الانخراط في الأنشطة الإنتاجية حيث توافر الحوافز الاقتصادية والاجتماعية في ظل وجود هيكل مستقر من التفاعلات البشرية بينما يكون الفقر في العديد من الدول لعدم كفاءة هذه المؤسسات والذي يؤدي الى زيادة حالة عدم اليقين وظهور العديد من الفرص الانتهازية مثل المصادرة والاحتكار وسوء التوزيع، مما يؤدي الى الحد من الفرص المؤدية الى التنمية الاقتصادية [٢٠]ومن ثم يتبين انه لتحقيق التنمية والحد من الفقر تنشأ الحاجة الى اطر مؤسسية فعالة لضمان شمولية واستدامة هذه التنمية، بحيث يستفاد منها القطاع الاوسع من المجتمع دون احتكارها لخدمة أصحاب المصالح والنخب، أيضا لتحاشي النزاعات وانتفاضات الشعوب التي يكون لها تكلفة مؤلمة للاقتصاد والوقوع في فخ الفقر الذي ينشأ لدى العديد من الدول بسبب النزاعات وضعف البنية التحتية والتعليم.

وضع الاقتصاد المؤسسي الجديد لمصر:

نسلط الضوء في هذا الجزء على تقييم الوضع المؤسسي في مصر من خلال دراسة عدد من المؤشرات الدولية والوقوف على مدى التحول المؤسسي لمصر خلال العقدين الماضيين وهذا من خلال تناول كلا من:

---

[١٩]المناور، فيصل حمد , ٢٠١٦ " تقييم أوضاع المؤسسات في الدول العربية استنادا على اهم مؤشرات البيئة المؤسسية" مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية مج ١٧, ع٢، ١٣٩ -١٧٢

[20] Chu, K. Y. (2001). *Collective values, behavioral norms, and rules: building institutions for economic growth and poverty reduction* (No. 2001/98). WIDER Discussion Paper.

- مؤشر الحوكمة للبنك الدولي
- مؤشر سهولة ممارسة الاعمال
- مؤشر التنافسية العالمي

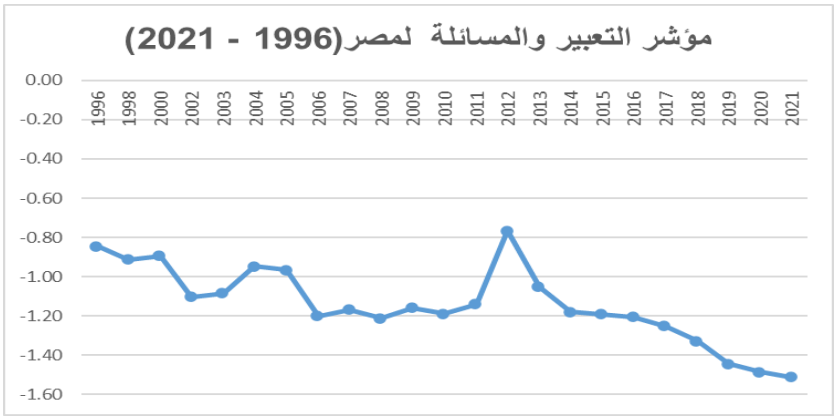
وقد تم اختيار تلك المؤشرات حيث انها تقيس أوضاع المؤسسات اقتصاديا وسياسيا وإعطاء نظرة كلية حول الأداء لتلك المؤسسات كما انه يتم الحصول على بيانات تلك المؤشرات من خلال مسوحات تم تصميمها خصيصا لهذا الغرض من خلال اراء مختلف المعنيين بهذا المجال:

الاقتصاد المؤسسي الجديد في مصر من زاوية مؤشر الحوكمة:

للتعرف على مدى فاعلية الأطر المؤسسية لمصر سيتم تحليل مؤشرات الحوكمة الصادرة عن البنك الدولي وذلك خلال الفترة من ١٩٩٦ حتى ٢٠٢١، وتحليل وضع مصر في ستة ابعاد مختلفة من الحوكمة وهم **(التعبير والمسالة – الاستقرار السياسي– غياب العنف– فعالية الحكومة – نوعية التنظيم– سيادة القانون – محاربة الفساد)**

١– حرية التعبير والمسالة:

يقيس هذا المؤشر قدرة المواطنين على المشاركة في اتخاذ القرار ومساحة حرية الراي وحق المواطن في مسالة أصحاب السلطة والمسئولين عن النتائج المحققة.



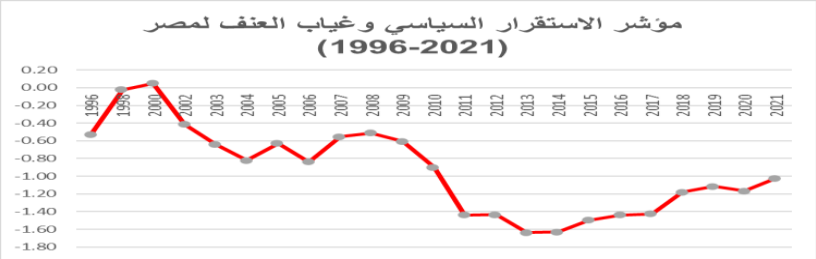
شكل رقم ٣-١ المصدر: من اعداد الباحث باستخدام مؤشر الحوكمة للبنك الدولي

وبالنظر الى الشكل رقم (٣-١) يتضح وضعية مصر في هذا المؤشر حيث كان الوضع متذبذبا بين الصعود و الهبوط خلال الفترة من ١٩٩٦ -٢٠١٠ حيث سجل المؤشر (-٠,٨٤) في عام ١٩٩٦ ووصل الى ادني مستوى له في عام ٢٠١١ حيث سجل (-١,١٤) ومع اندلاع ثورة يناير والتي كانت فترة ازدهار لحرية الراي والتعبير سجل المؤشر اعلى قيمة له على الاطلاق وهي (-٠,٧٧) الى ان تحول الامر بشكل سريع الى العودة للانخفاض نتيجة انتشار محاولات العديد من النخب لتحقيق فرص انتهازية على حساب القطاع الأكبر من الافراد، هذا ما انعكس بدوره على نظرة الافراد اتجاه الحوافز المشجعة للانخراط في الأنشطة الانتاجية والمشاركة في عملية التنمية.

٢- مؤشر الاستقرار السياسي وغياب العنف:

ويعبر هذا المؤشر عن مدى استقرار الحكومة وحجم استعمال العنف السياسي، ومن خلال النظر الى الشكل رقم ٣-٢ نجد ان وضع مصر في هذا المؤشر تحول من الهبوط في عام ١٩٩٦ حيث سجل المؤشر -٠,٥٣ ، حيث كانت تعاني مصر من هجمات الجماعات الإرهابية خلال تلك الفترة ولكن سرعات ما تحول المؤشر للارتفاع

ليسجل افضل قيمة له في عام ٢٠٠ وكانت ٠.٠٥ نتيجة الاستفار الأمني وتأييد الشعب لقرارات الحكومة آنذاك.

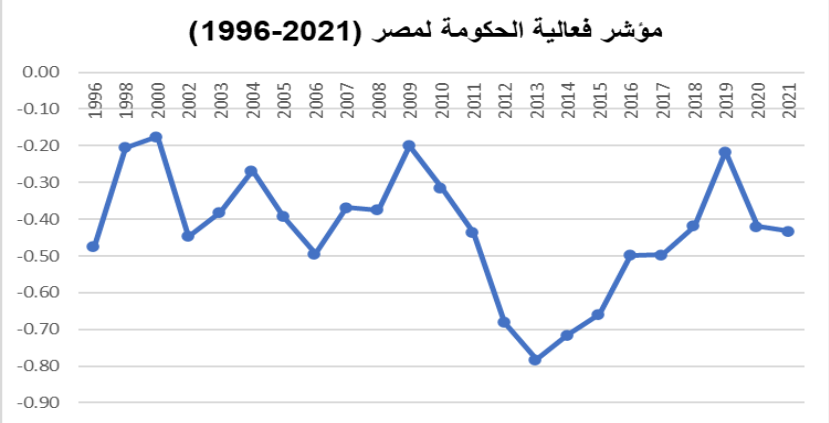


شكل رقم ٣-٢ المصدر: من اعداد الباحث باستخدام مؤشر الحوكمة للبنك الدولي

وبداية من عام ٢٠٠٩ بدأ في الهبوط حيث سجل ادنى قيمة له في عام ٢٠١٣ وقد كانت -١.٦٤ ، ومع اندلاع ثورة ٣٠ يونيو بدأت ملامح استقرار القيادة الحاكمة وتكاتف أجهزة الدولة في القضاء على اعمال العنف هاذ ما انعكس على المؤشر إيجابيات حيث بدأ في الصعود تدريجيا وسجل المؤشر -١,٠٢ في عام ٢٠٢١

٣- مؤشر فعالية الحكومة:

يهتم هذا المؤشر بقياس جودة الخدمات العامة وكفاءة الموظفين العموميين ودرجة مصداقية الحكومة والتزامها بتنفيذ السياسات.



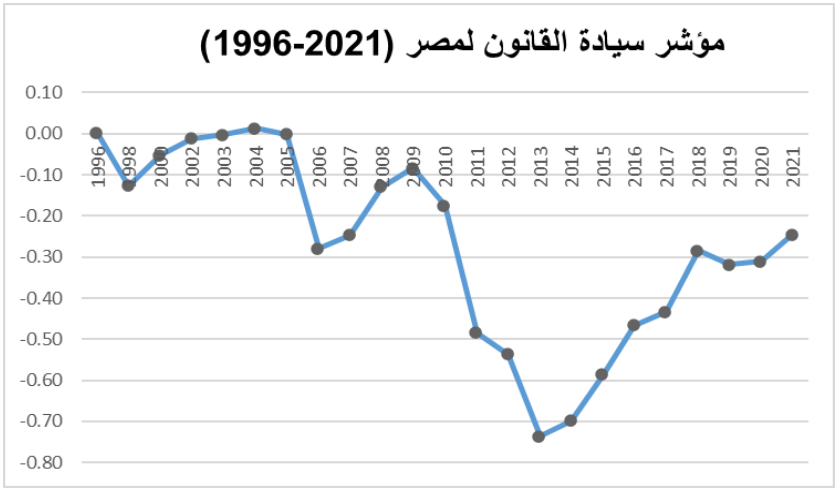
شكل رقم ٣-٣ المصدر: من اعداد الباحث باستخدام مؤشر الحوكمة للبنك الدولي

وبالنظر الى الشكل رقم ٣/٣ يمكن تقسيم وضع مصر خلال هذا المؤشر الى فترتين الأولى من عام ٢٠٠٠ -٢٠٠٩ حيث سجل المؤشر اعلى قيمة له خلال هذه الفترة ما بين -٠.١٧ عام ٢٠٠٠ و سجل -٠.٢٠ عام ٢٠٠٩، والفترة الثانية من ٢٠١٠ حيث بدأ المؤشر في الهبوط الى ادنى قيمة له حتى سجل -٠.٧٨ عام ٢٠١٣ نتيجة الظروف السياسية التي مرت بها البلاد خلال تلك الفترة والتي القت بظلالها على أداء العديد من الجهات العامة والخاصة، وبداية من عام ٢٠١٥ بدأت مصر العودة مرة أخرى للتحسن في مؤشر فاعلية الحكومة حتى وصل الى اعلى معلوماته عام ٢٠١٩ حيث سجل -٠.٢٢ بعد سلسلة من الهبوط المتكرر نتيجة عدم استقرار الحكومة هذا ما يبرهن على تحسين جودة الخدمات الحكومية وفاعلية السياسات الحكومية خلال الفترة الأخيرة.

٤- مؤشر سيادة القانون:

يركز هذا المؤشر على مدى ثقة المتعاملين والتزامهم بتطبيق القوانين في المجتمع ودرجة انفاذ العقود وحماية حقوق الملكية وقدرة السلطة التنفيذية والتشريعية والقضائية،

ويوضح الشكل رقم ٣-٤ ان مصر كانت تتمتع خلال الفترة من ١٩٩٦ – ٢٠١٠ بدرجة جيدة من مؤشر سيادة القانون مقارنة بفترة ما بعد ثورة يناير ٢٠١١ حيث سجل المؤشر درجات تتراوح بين -٠.١٣ عام ١٩٩٨ الى -٠.٠٨ عام ٢٠٠٩ وخلال هذه الفترة سجل اعلى قيمة له ٠.٠٥ عام ٢٠٠٥ ويرجع البعض ذلك الى قوة احكام قبضة السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية.



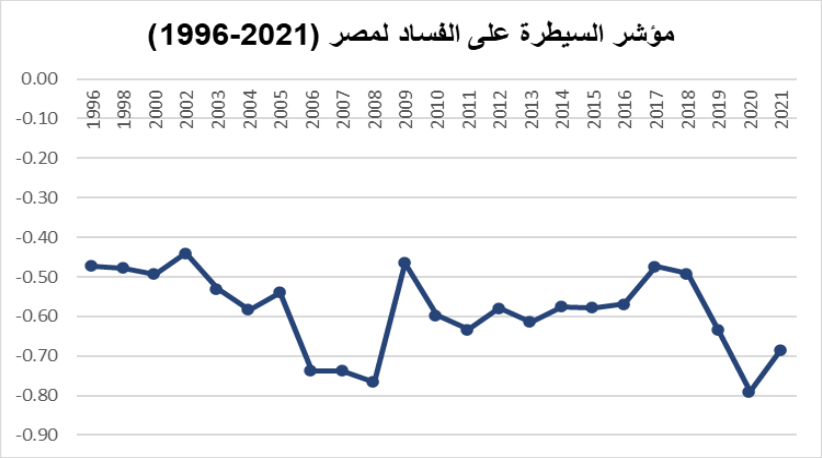
شكل رقم ٣-٤ المصدر: من اعداد الباحث باستخدام مؤشر الحوكمة للبنك الدولي

مثل باقي المؤشرات انخفض مؤشر سيادة القانون بداية من عام ٢٠١١ ليسجل ادنى قيمة له -٠.٧٤ عام ٢٠١٣، ومع استقرار الحكومة وتبني الدولة نهج تشجيع الاستثمار بدأ المؤشر في الارتفاع بهدف جعله محفزا لجلب المزيد من الاستثمارات حيث بدأ في التحسن حتى وصل الى افضل قيمة منذ ٢٠١١ حيث سجل -٠.٢٤ عام ٢٠٢١.

٥- مؤشر السيطرة على الفساد:

هو يعني مدى استخدام السلطة للحصول على مكاسب خاصة ومدى إمكانية الدولة من مكافحة تعظيم مكاسب أصحاب المصالح غير المشروعة والحد من الفساد بكل

اشكاله من خلال الشكل رقم ٣-٥ نجد ان مصر كانت تعاني من انتشار استغلال أصحاب المصالح لسلطاتهم وتحقيق مكاسب كبيرة حيث سجل المؤشر ادنى مستوياته عام ٢٠٠٨ حيث وصل الى -٠.٧٧ .

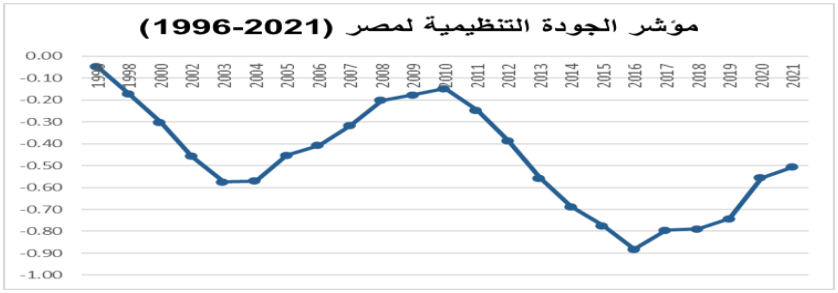


شكل رقم ٣-٥ المصدر: من اعداد الباحث باستخدام مؤشر الحوكمة للبنك الدولي

ومع الاحداث التي شهدتها الدولة بعد عام ٢٠١٠ بدأ المؤشر في التحسن لانتشار حالة الحذر والتخوف من أصحاب السلطة للوقوع تحت المسألة، وتحسن وضع مصر في هذا المؤشر الى ان سجل اعلى قيمة وهي -٠.٤٧ عام ٢٠١٧ ، ولكن بدأ هذا المؤشر في التراجع بداية من عام ٢٠١٨ ليستمر في الهبوط ويسجل ادنى قيمة له - ٠.٧٩ عام ٢٠٢٠، ويفسر البعض هذا التراجع بمزاحمة الدولة للاستثمار الخاص في العملية الإنتاجية والنشاط الاقتصادي بشكل عام مما ساعد في ظهور العديد من الفرص الانتهازية لأصحاب المصالح من أصحاب السلطة.

٦-مؤشر الجودة التنظيمية:

يقيس هذا المؤشر جودة الأطر التنظيمية من خلال فاعلية العلاقة بين الحكومة والقطاع الخاص و المواطنين، ويلاحظ تدهور المؤشر لمصر منذ عام ٢٠١١ حيث سجل ادنى قيمة له عام ٢٠١٦ حيث وصل الى -٠,٨٨ ومع تبنى الدولة للعديد من السياسات والإجراءات المتعلقة بتعزيز الاستثمار وتنمية القطاع الخاص والعمل على تحسين الأطر المؤسسية الخاصة بإجراءات بداية النشاط وانهاءه، وأيضا التحكيم وفض المنازعات، حيث بذلت الحكومة جهداً كبيراً في دعم المشروعات الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر من خلال تسهيل إجراءات التمويل و إجراءات بداية النشاط هذا ما ساعد على تحسين المؤشر بداية من عام ٢٠١٧ حيث سجل -٠.٨٠ واستمر في التحسن حتى سجل -٠.٥١ عام ٢٠٢١ .



شكل رقم ٣-٦ المصدر: من اعداد الباحث باستخدام مؤشر الحوكمة للبنك الدولي.

النتائج:

- ضعف كبير في مؤشر التعبير والمسألة والذي بدوره انعكس سلبيا على قدرة المواطنين في المشاركة والتعبير وبالتالي ضعف البيئة المواتية والملائمة للعمل الإنتاجي نتيجة انتشار الشعور بعدم الفائدة.
- تذبذب مؤشر الاستقرار السياسي مما يعطي قدر من القلق لدى المستثمر الأجنبي والمحلي والتخوف من حدوث أي تقلبات غير متوقعة.
- ظهور تحسن كبير في كلا من مؤشر فاعلية الحكومة والجودة التنظيمية، ولكن يظل في مستويات اقل من العديد من البلدان وبالتالي تستمر الحاجة الى المزيد من التطور في هذا الجانب.
- وجود تحسن ملموس في مؤشر سيادة القانون خلال الخمسة أعوام الماضية مما يعطي ضمان لممارسة الاعمال واستخدام الموارد المتاحة بشكل أكثر اماناً
- تدني مؤشر السيطرة على الفساد مما يعني ان هناك متطلبات وتحديات كبيرة امام الحكومة للحد من الفساد حيث يولي الاقتصاد المؤسسي الجديد لأهمية وجود دولة قوية لحماية حقوق الملكية وانفاذ العقود.

وبالنظر الى مؤشرات الحوكمة المصرية اجمالا نجد ان الحكومة المصرية تعمل جاهدة لمحاولة تحسين أوضاع المؤسسية وعلاج ما خلفته الثورات الشعبية خلال الأعوام السابقة، ولكن تظل مستويات مصر في مؤشرات الحوكمة هي الأدنى مقارنة بالكثير من الاقتصاديات المتقدمة وبالتالي لا تكون من بين الأهداف الأولى لاي مستثمر،

وهنا يكون امام الحكومة المصرية وصانعي القرار رحلة جديدة للمزيد من تحسن أوضاع الأطر المؤسسية وجعلها أكثر فاعلية.

التوصيات:

- التأكيد على البرنامج الوطني للإصلاحات الهيكلية في مجالات:
  - تحسين كفاءة المؤسسات العامة من خلال التحول الرقمي والحوكمة
  - تحسين كفاءة سوق العمل من خلال التعليم الفني والتدريب المهني
  - تطبيق أوسع للشمول المالي
  - تنمية رأس المال البشرى وذلك لرفع كفاءة الخدمات الصحية والتعليمية
  - تحسين بيئة الاعمال
- تعظيم دور الحكومة الرشيدة من خلال الشفافية وهذا دور اصيل للإدارة العامة حيث لا يمكن تحسين الأوضاع المؤسسية بدون توافر المعلومات بحيث التقليل من حالة عدم اليقين لدي المؤسسات والافراد وبالتالي نشر الثقة في التعامل بين الوحدات الإنتاجية، لذلك يجب حدوث تغيير مؤسسي في هذا المجال من خلال إنشاء جهات مستقله عن الدولة مهمتها انتاج ونشر البيانات والمعلومات بحيادية كاملة وان يتم اصدار تشريعات من شأنها الزام هذه المؤسسات بإصدار معلومات وبيانات تتسم بالشفافية.
- يعتبر وجود نظام قضائي تجارى ومدني يتسم بالفاعلية والكفاءة امرا أساسيا لخلق بيئة مواتية لممارسة الاعمال، ويتطلب ذلك التصدي للتأخر في البت في القضايا، بالعمل على تطوير النظام القضائي من خلال الميكنة الشاملة لجميع عمليات التقاضي وإعادة توزيع عبء العمل القضائي وتبسيط إجراءات

العمل بإدخال التكنولوجيا الحديثة وضخ المزيد من الاستثمارات لإضفاء الطابع المهني على إدارة الموارد البشرية والمالية في المحاكم ووزارة العدل.

- هناك حاجة الي المزيد من الكتابات في مجال مداخل الإدارة العامة وخاصة المدخل الاقتصادي في سياق الاقتصاد المؤسسي الجديد.
- نظرية اوسع للاقتصاد المؤسسي تشمل تحليل كمي لكيفية قياس تأثير المؤسسات في السوق، وقياس تكاليف المعاملات، وقياس تأثير خفض هذه التكاليف على عمل السوق.
- مفهوما أوسع لتكاليف المعاملات يتماشى مع التقدم التكنولوجي وخاصة في المعاملات المالية بحيث يشمل تكاليف المعاملات الخاصة للوسطاء الماليين الرسميين وغير الرسميين وكذلك التعاملات الحديثة من خلال الهاتف المحمول والانترنت.

المراجع

المراجع العربية

- البنك الدولي، "تقرير التنمية في العالم: البيانات لحياة افضل"، ، واشنطن (٢٠٢١).
- البنك الدولي، "تقرير التنمية في العالم: تحسين مناخ الاستثمار من اجل الجميع"، عرض عام، واشنطن (٢٠٠٥).
- البنك الدولي،"تقرير ممارسة أنشطة الاعمال"، واشنطن ،.(2010)
- المنتدى الاقتصادي العالمي (٢٠٢٠):تقرير التنافسية العالمية، المعهد القومي للحوكمة والتنمية المستدامة.
- المناور، فيصل حمد , ٢٠١٦ " تقييم أوضاع المؤسسات في الدول العربية استنادا على اهم مؤشرات البيئة المؤسسية "مجلة كلية الاقتصاد والعلوم السياسية مج ١٧, ع٢.
- جمال إبراهيم حسن، "الاطار المؤسسي اللازم لتفعيل اليات السوق في الاقتصاد المصري "، مجلة البحوث التجارية المعاصرة – جامعة سوهاج،ديسمبر ٢٠٠٣– مج١٧.
- جون كينث جاليرس – ترجمة احمد فؤاد بلبع" – تاريخ الفكر الاقتصادي الماضي صورة الحاضر – "المجلس الوطني للثقافة والفنون والادب – عالم المعرفة الكويت–العدد ٢٦١.
- دكتور أسامة عزت " – الإصلاح المؤسسي كمدخل للتنمية الاقتصادية –" جامعة عين شمس – ٢٠١١.
- سراج الدين، محمد برعي،"الحوكمة: التعريف والمفهوم والدروس المستفادة"، مقال مجلة المال والاقتصاد، السودان، ع٨٢.
- علي، عبد القادر علي، "مؤشرات قياس المؤسسات"، جسر التنمية، المعهد العربي للتخطيط، الكويت،٢٠٠٧، ع٦٠.

- فريد، نهى محمد "رؤية لتطوير تخصص التنمية الاقتصادية في العلاقة بين الاقتصاد المؤسسي والشمول المالي "،كلية التجارة وإدارة الاعمال،جامعة حلوان ،٢٠٢١.
- محمد عبده محمد،"النظرية الاقتصادية للمنشأة"، المجلة العلمية للاقتصاد والتجارة، جامعة عين شمس كلية التجارة، ٢٠١٥.

مراجع باللغة الأجنبية

- Chu, K. Y. (2001). Collective values, behavioural norms, and rules: building institutions for economic growth and poverty reduction (No. 2001/98). WIDER Discussion Paper.
- Giorgos, Meramveliotakis. (2021). The Issue of Efficiency and the Role of State in New Institutional Economics: A Critical Perspective. New Political Economy, 26(1):138-151. doi: 10.1080/13563467.2020.1721450
- Hamilton, Walton H. "The institutional approach to economic theory." The American Economic Review 9.1,1919.
- IMF (Fund Monetary International).2021b. World Economic Outlook: Managing Divergent Recoveries. Washington, DC: IMF.
- Mark, D., Partridge., M., Rose, Olfert. (2011). The Winners' Choice: Sustainable Economic Strategies for Successful 21st-Century Regions. Applied Economic Perspectives and Policy.
- Marinko, Škare., Sanja, Radolović., Manuela, Tvaronavičienė. (2021). Managing the institutional environment and impact on the competitiveness of transitional economies. Entrepreneurship and Sustainability Issues, 8(3):504-526. doi: 10.9770/JESI.2021.8.3(32)

- North, D. C. (2003). The role of institutions in economic development.
- North, D1991, "Institution, the journal of economic perspectives .vol5. no 1.
- Oliver E. Williamson, the new institutional Economy; Taking Stock. Locking ahead, Journal of Economic literature, September 2000.
- Simon, A., Andrew., Richard, C., Feiock. (2010). Core–Peripheral Structure and Regional Governance: Implications of Paul Krugman's New Economic Geography for Public Administration. Public Administration Review, 70(3):494-499. doi: 10.1111/J.1540-6210.2010.02163.X
- Veblen, Thorstein, and C. Wright Mills. The theory of the leisure class. Routledge, 2017.