



# الحوكمة الرشيدة منهج تحقيق التنمية المجتمعية المتكاملة

رائد شرف الدين - النائب الأول لحاكم مصرف لبنان

الجامعة اللبنانية كلية العلوم الاقتصادية وإدارة الأعمال

١١ أيار ٢٠١٣ | النبطية

❖ الترجمة إلى الإنكليزية تحت عنوان: [Good Governance: The Path towards Achieving Comprehensive Social Development](#)

## قائمة المحتويات

- ٢..... ا. المقدمة
- ٣..... ا.النشأة
- ٤..... ا.المفهوم والمبادئ
- ٦..... ا.المبادرات العامة والخاصة
- ٨..... ا.الخاتمة

## ١. المقدمة

وقعت يوماً على تساؤل فاختزنته في حاسوبي لأهميته وهو: "ما الفرق بين البلدان الغنية والبلدان الفقيرة؟ أيقاس ذلك بعمرها (قدمها في التاريخ)؟ فمصر مثلاً يفوق عمرها الخمسة آلاف عام وهي فقيرة، أما كندا وأستراليا ونيوزيلاندا لم تكن موجودة قبل ١٥٠ سنة، وبالرغم من ذلك هي دول متطورة وغنية. ولا يمكن ردّ فقر الدول أو غناها الى مواردها الطبيعية المتوافرة، فليبابان مساحة محدودة: ٨٠% من أراضيها عبارة عن جبال غير صالحة للزراعة أو لتربية المواشي ولكنها تمثل ثاني أقوى إقتصاد في العالم. فهي عبارة عن مصنع كبير عائم، يستورد المواد الخام لإنتاج مواد مصنعة يصدرها لكل أقطار العالم. مثال آخر هو سويسرا، فبالرغم من عدم زراعتها للكافوا إلا أنها تنتج أفضل شوكولا في العالم. ومساحتها الصغيرة لا تسمح لها بالزراعة أو بتربية المواشي لأكثر من أربعة أشهر في السنة إلا أنها تنتج أهم منتجات الحليب وأغزرها في العالم. إنها بلد صغير، ولكن صورة الأمن والنظام والعمل التي تعكسها جعلتها أقوى خزنة في العالم.

المتابعون للتفاوت بين البلاد المتطورة لم يجدوا فروقاً تميّز الناس من الناحية العقلية ولجهة إمكانياتهم. اللون والعرق لا تأثير لهما، فالمهاجرون المصنفون كسالي في بلادهم الأصلية هم القوة المنتجة في أوروبا والولايات المتحدة وأستراليا وكندا.

أين يكمن الفرق إذاً؟

يكمن الفرق في السلوك المتشكل والمرسخ عبر سنين من التربية والثقافة.

عند تحليل سلوك الناس في الدول المتقدمة نجد أن الغالبية يتبعون المبادئ التالية في حياتهم:

١ - الأخلاق كمبدأ أساسي،

٢- الإستقامة،

٣- المسؤولية،

٤- إحترام القانون والنظام،

٥- إحترام حقوق باقي المواطنين،

٦- حب العمل،

٧- حب الإستثمار والإدخار،

٨- السعي للتفوق والأعمال المتميزة،

٩- الدقة.

في البلدان الفقيرة لا يتبع هذه المبادئ سوى قلة قليلة من الناس في حياتهم اليومية. الناس ليسوا فقراء أو متخلفين بسبب نقص في الموارد أو بسبب كون الطبيعة قاسية معهم. الشعوب فقيرة بسبب عيب في السلوك، وخلل في النظم وبسبب عجز في تعلم (والتأقلم مع) المبادئ الأساسية، تلك التي أدت الى تطور المجتمعات وغناها.

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

يمكن أي منا إدراج لائحة بنماذج متعددة لأنماط الخلل في الإدارة اللبنانية، وحيث أن طقس "جلد الذات" لا طائل منه، أرغب عوضاً عن عرض هذه الحالات، التحدث لما نصبو اليه جميعاً وهو نظام الحوكمة الرشيدة. فمفهوم الحوكمة، في معناه الأشمل، يمتد ليشمل جميع المؤسسات العاملة في المجتمع سواء كانت شركات أو مؤسسات إنتاجية أو خدمية، وسواء كانت تلك الشركات مدرجة أو غير مدرجة، شركات أشخاص أو شركات أموال أو شركات عائلية، وسواء كانت تلك المؤسسات مملوكة من قبل القطاع الخاص أو مملوكة من قبل القطاع العام، والتي يرتبط نشاطها إما بإنتاج سلعة أو تقديم خدمة لصالح الفرد ورفاهه أو لصالح المجتمع ككل.

بعد لمحة سريعة حول نشأة مفهوم الحوكمة الرشيدة، سوف أستعرض في مداخلة اليوم مبادئ حوكمة الشركات ومن ثم ألقى الضوء على أبرز المبادرات التي نشهدها على صعيد الحوكمة الخاصة والعامة (على مستوى الدولة والحكومة).

## II. النشأة

ارتبط ظهور نظام حوكمة الشركات في العصر الحديث بالأزمات والانهيارات المالية. كان بعضها ناجماً عن انحراف بعض عناصر الإدارة التنفيذية المتمثل في شيوع الإهمال والإستغلال والفساد والتلاعب في الحسابات. لا يعدّ مصطلح الحكم (الإدارة) مصطلحاً جديداً فهو قديم قدم الحضارة الإنسانية ومن ضمنها مثلاً، الحضارة الإسلامية. فنلاحظ -مثلاً- عدداً من الأسس التي تقوم عليها العقود وفقاً للشريعة السمحاء كالعدالة والمسؤولية والمساءلة والشفافية.

أما مفهوم الحوكمة في صيغته الحديثة فقد ظهر مع نشوء الشركات التجارية، وانتشار ظاهرة فصل الملكية عن الإدارة مما قد يؤدي إلى تعارض المصالح بين إدارة الشركة وبين حملة

الأسهم. وقد تزايد الاهتمام بالحوكمة خلال السنوات الماضية بسبب الأزمات المالية والاقتصادية وانهار شركات كبرى، كالتي شهدها العديد من أسواق المال في جميع أنحاء العالم، وخاصة الأزمة المالية والاقتصادية في أواخر العام ٢٠٠٨.

### ٣.١١ المفهوم والمبادئ

تعرف الحوكمة، أو "التيسير الرشيد"، أو "الحكم الرشيد"، إجمالاً، بنظام للإدارة والرقابة والتوجيه سواء كانت إدارة عامة أو خاصة. يشمل ذلك مجموعة من القواعد والمبادئ والإجراءات الهادفة إلى تحقيق التوفيق والتوازن بين الفئات المعنية، وتحديد الحقوق والمسؤوليات فيما بينها ضمن إطار عام من الشفافية والإفصاح والمساواة في الفرص.

الحوكمة رديف لمفهوم المؤسسة، وصمام أمان لحماية المؤسسات، مهما كانت طبيعتها، بغرض تحقيق الرفاه والنماء حيث يرتبط مفهوم الحوكمة ارتباطاً وثيقاً بالجوانب القانونية والمالية والمحاسبية والإقتصادية وصولاً إلى منظومة القيم الإجتماعية والأعراف المستقرة.

من الطبيعي أن يطرح تساؤل حول علاقة الحوكمة الرشيدة بالإصلاح الإداري. يهدف الأخير إلى تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة بما يكفل تحسين مستويات الأداء ورفع كفاءة النظم الإدارية عبر إحداث نقلة نوعية في تقديم الخدمات مع تقليص التكاليف وتحويل إدارة الخدمات من أسلوب بيروقراطي إلى أسلوب أكثر مرونة وفعالية. وعليه، فإن آليات وإجراءات الإصلاح الإداري تعد من العناصر المهمة في نظام الحوكمة والذي يمثل حلاً فعالاً للشللية والمحسوبية وإستغلال النفوذ والرتبائية والمحاباة.

تقليدياً، ترتبط "حوكمة الشركات" مع إشكالية العلاقة بين الأصيل والوكيل حيث أن المستثمرين (الأصلاء) يوكلون المدراء (الوكلاء) لتشغيل الشركات بالنيابة عنهم. هناك احتمال أن تتعارض مصالح المستثمرين مع مصالح المدراء. عليه، تسعى الحوكمة الرشيدة إلى تأطير مصالح الطرفين في اتجاه واحد وضمان تشغيل الشركات لصالح المستثمرين. تشمل حوكمة الشركات كيفية إشراف مجلس الإدارة على إدارة الشركة، وكيفية مساءلة أعضاء مجلس الإدارة بدورهم أمام المساهمين والشركاء. كما توفر حوكمة الشركات الهيكل الذي يتم من خلاله وضع أهداف الشركة وتحديد وسائل تحقيق تلك الأهداف ومراقبة الأداء. توفر الحوكمة الرشيدة للشركات الحوافز المناسبة لمجلس الإدارة كما للإدارة التنفيذية لتحقيق أهداف تخدم مصالح الشركة وأصحاب المصالح فيها، كما ترصد بفعالية النتائج المرتقبة وتلك المحرزة؛ وبالتالي تدفع الشركات لإستخدام مواردها بشكل أكثر كفاءة.

لحوكمة الشركات بعدان إثنان: الامتثال والأداء. على هذا النحو، تهدف الحوكمة الرشيدة في التقليل من خطر الفشل والاحتيايل من جهة، وإلى تحسين الأداء الاقتصادي، وتسهيل وصول الشركات إلى رأس المال، وتحسين مناخ الاستثمار من جهة أخرى. وبصرف النظر عن مفهوم

الامتثال لحوكمة الشركات فهناك علاقة طردية مباشرة بين ممارسات الحوكمة والفعالية والكفاءة التنظيمية.

تزامناً مع انتشار حوكمة الشركات، ظهرت مجموعة من سمات الحكم الرشيد التي تؤدي إلى الأداء الجيد. فمثلاً على مستوى مجلس الإدارة، إعطاء التوجيه الاستراتيجي للإدارة والإشراف عليها، والفصل بين دور كل من رئيس مجلس الإدارة والرئيس التنفيذي ودور المديرين المستقلين (أي غير التنفيذيين)، وحجم المجلس المناسب، وإختيار المهارات والكفاءات المناسبة بين أعضاء مجلس الإدارة، واستقلالية لجنة مراجعة الحسابات إضافة الى دور لجان المجلس الأخرى مثل الترشيح وتحديد الأجور، وتقييم فعالية أداء مجلس الإدارة، والربط بين مكافآت الرئيس التنفيذي والأداء، والشفافية في عملية التعيين ومدى كفاية التواصل مع المستثمرين.

أما على مستوى مراقبة بيئة العمل والعمليات، فقد تمّ التركيز على أطر إدارة المخاطر والممارسات، ووظيفة الرقابة الداخلية والتقارير المباشرة لرئيس التدقيق الداخلي للجنة مراجعة الحسابات، وإنشاء وظيفة الامتثال وممارسات التدقيق والمراجعة الخارجية للحسابات.

على مستوى الحماية والمعاملة المنصفة لحقوق المساهمين، فقد تمّ التشديد على قدرة المساهمين على التصويت خلال الجمعية العامة، وتزويدهم بالمعلومات الكافية في الوقت المناسب، وقدرة المساهمين على المشاركة في أرباح الشركة و الأخذ برأيهم فيما عني المعاملات غير العادية.

على مستوى الشفافية والإفصاح، جرى التشديد على الإفصاحات المالية وغير المالية والإعتماد الكامل للمعايير المحاسبية لإعداد التقارير المالية المعترف بها دولياً.

وقد أفادت الدراسات التجريبية أن ما ورد أعلاه من السمات للحوكمة الرشيدة للشركات يمكن أن تؤثر جزئياً على التباين في أداء الشركات نظراً لتعقيد العمليات التي لم يتم شملها في الأساليب الإحصائية والتفاعل بين متغيرات الحكم التي لا تقاس.

في حين أن العديد من عوامل الحوكمة الرشيدة قد تكون ضرورية لأداء تنظيمي جيد، فهي بالتأكيد ليست كافية. وعليه تم تحديد عوامل أخرى حاسمة للأداء التنظيمي - تلك التي تعنى بالديناميكيات السلوكية - خصوصاً على مستوى مجلس الإدارة. تشمل هذه العوامل:

١ - الوضوح في الأدوار والمسؤوليات والعلاقات بين كل من: رئيس مجلس الإدارة والرئيس التنفيذي والإدارة، والمديرين والمساهمين / أصحاب المصلحة؛

٢ - إدارة العمل كفريق واحد؛

٣ - ثقافة الثقة والإفصاح بالمجال للمعارضة البناءة؛

٤ - المهارات المناسبة والكفاءات بما في ذلك المعرفة بطبيعة العمل (الصناعة/الخدمات)؛

٥ - التوجيه الجيد والتدريب المستدام؛

٦ - المهارات القيادية للرئيس؛

٧ - تدفق المعلومات بشكلٍ سلس وكامل؛

٨ - التقييم الدوري لأداء المجلس والمديرين.

الاكتفاء بإظهار العلاقة بين سمات الحكم الجيد والأداء التنظيمي دون إظهار الديناميكيات السلوكية يؤدي إلى تحقيق أحد أبعاد الحوكمة دون سواه. وبالتالي، نحن بحاجة إلى إدراك أهمية العلاقة المتبادلة بين جميع عناصر الحوكمة. وهذا ينطبق على القطاعين الخاص والعام على حد سواء.

#### ١٧. المبادرات العامة والخاصة

أصبحت الحوكمة موضوعاً للنقاش الأكاديمي والبرامج الحكومية في جميع أنحاء العالم. وقد كرست الحكومات وواضعو السياسات والهيئات النازمة جهداً كبيراً وموارد ضخمة في تطوير التشريعات والسياسات المتعلقة بالحوكمة الرشيدة.

عمدت منظمة الشفافية الدولية على تشجيع إنشاء هيئات رقابة مركزية لمكافحة الفساد، على المستوى المحلي والعالمي، من شأنها تعزيز الوعي العام و الوقاية من الفساد، وملاحقة مرتكبيه واتخاذ الإجراءات الرادعة بحقهم. تمخض عن عمل هذه المنظمة خلال العقد الأخير مجموعة من أدوات وآليات ناجحة لمحاربة الفساد والتي تم تكييفها وتطوير عملها لتناسب مع طبيعة الاحتياجات على المستوى المحلي. نذكر منها اعتماد ميثاق النزاهة الذي يصف، في بداية عملية طرح مناقصة أحد المشاريع، ضرورة إعلان الإتفاق بين صاحب التكليف والمكلف (أو المرشح)، حيث يقوم كل المشاركين بالزام أنفسهم بعدم تقديم أو قبول أية رشاوى، كما يلتزمون بنشر كل المعلومات المتعلقة بعملية المناقصة. كذلك تم منع إجراء أية اتفاقات خفية بين مقدمي العروض، وتسريب معلومات سرية من قبل ممثلي الجهة الطارحة للمناقصة إلى مقدمي العروض. ومن لا يلتزم بهذه الشروط، تتم معاقبته بدفع غرامة مالية ووضع اسمه في قائمة سوداء، ولا يُسمح له بالمشاركة في عمليات المناقصة المستقبلية.

قد يطال مفهوم الحوكمة قطاعاً أو بلداً أو حتى قارةً بأكملها.

قطاعياً، في ألمانيا، أطلقت وزيرة الدولة في وزارة الخارجية في ٢٨ كانون الثاني الماضي برنامجاً جديداً حول الدبلوماسية العامة والحوكمة الرشيدة بهدف إعداد قيادات مستقبلية في ألمانيا وفي دول أخرى مشاركة في هذا البرنامج في مجالي السياسة والإدارة.

وفي تونس، تمّ توقيع إتفاقية تعاون بين وزارة حقوق الإنسان والعدالة الإنتقالية ومركز جنيف للرقابة الديمقراطية في ١٦ نيسان الفائت بهدف تدعيم الحوكمة الرشيدة في قطاع الأمن عبر ترسيخ مبادئ حقوق الإنسان وتأكيد ممارستها في المنظومة الأمنية ومنظومة السجون وإعادة التأهيل. كما اتخذت مبادرات مشابهة في مجالات الأوقاف الإسلامية والتعليم الجامعي.

في السنغال، تمّ تجديد ٢٥ مدرسة متوسطة و تحسين جودة المناهج وتدريب المعلمين والمشرفين والإدارات المدرسية. وترافق ذلك مع حملة لرفع الوعي لتدعيم عملية التعليم وحفز ثقافة الإدارة الرشيدة للشباب والمجتمع المحلي على حد سواء.

في القطاع المصرفي، تلزم المصارف المركزية المصارف العاملة تحت إشرافها بشكل أساسي بمعايير كفاية رأس المال وتحديد حجم ومجمل نشاط المصارف ونسبتي السيولة والإحتياطي الإلزامي وتصنيف الأصول وتحديد المخصصات المناسبة لكل فئة منها، إضافة الى تحديد معايير تركيز الإقراض لعميل واحد والإقراض للأطراف المرتبطة والأطراف ذات الصلة.

وتأكيداً على شمولية مفهوم الحوكمة، ننتقل الى صعيد الرياضة العالمية، حيث قام رئيس الإتحاد الدولي لكرة القدم (فيفا)، الذي هزته فضائح فساد ضخمة الصيف الماضي، بإستحداث لجنة للحوكمة الرشيدة في المنظمة الدولية لتراقب مدى تقدم الإصلاحات التي طلبتها الجمعية العمومية في حزيران الماضي، خصوصاً في ما يتعلق بالنزاهة والشفافية وسياسة عدم التسامح ضد الفساد.

كما إعتمدت بعض الحكومات مفهوم التخطيط الإستراتيجي كأحد الركائز الأساسية والمتأصلة في عمل الجهات الحكومية. وهذا المفهوم مستمد من رؤية القيادة ضمن إطار زمني واضح ومؤشرات قياس دقيقة. نذكر منها إستراتيجية حكومة دولة الإمارات العربية المتحدة للعام ٢٠١١-٢٠١٣ المبنية على الأولوية الوطنية الثابتة "المواطن أولاً وثانياً وثالثاً"، حيث تأتي التشريعات والقوانين والمراسيم والقرارات لخدمة المواطن وتطوير قدراته عبر إدارة الموارد بكفاءة وشفافية.

فيما وضعت حكومات أخرى إستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، كالأردن على سبيل المثال، غايتها الرئيسية تقليل مخاطر ممارسته من خلال إيجاد إطار عمل إداري وقانوني متطور وفاعل للقطاعين العام والخاص، كما تهدف إلى زيادة فاعلية الجهات المكلفة بمكافحة الفساد والوقاية منه وتعزيز ثقة المواطنين في مؤسسات الدولة.

في تونس أيضاً، تمّ تأسيس هيئة وطنية للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد في شهر آذار الماضي. تساهم هذه الهيئة في سياسات الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وضمان الشفافية ومتابعة تنفيذها ونشر ثقافتها. كما تتولى الهيئة كشف حالات الفساد في القطاعين العام والخاص والتحقيق فيها وإحالتها على الجهات المعنية، وتبدي الهيئة رأيها في مشاريع النصوص القانونية ذات العلاقة بالفساد وتتكون الهيئة من شخصيات نزيهة مستقلة من ذوي الكفاءة.

على المستوى القاري، عقد مؤتمر دولي في جوهانسبرغ في جنوب أفريقيا في ٢٨ شباط الماضي تحت عنوان الحوكمة الرشيدة للقارة الأفريقية، ينظمه برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بالتعاون مع البرلمان الإفريقي. طرحت خلال المؤتمر أجندة التنمية في أفريقيا ٢٠١٥ وناقشت التحولات الاقتصادية، والمشكلات الصحية، والعقبات الإدارية، والإستعمار الجائر في بعض دول القارة، ومتطلبات التعليم، وتدعيم الملكية الوطنية، والتمثيل السياسي. وخلصوا الى أن الحوكمة الرشيدة تشكل الرؤية الحقيقية الفعّالة في أفريقيا ونقطة إنطلاق للحصول على أهداف الألفية الإنمائية.

وقبل الختام، أود أن أشير إلى تجربة التعيينات الإدارية في المؤسسات العامة في لبنان، إنطلاقاً من آلية التعيين التي أقرت بموجب المحضر ٢٨ في جلسة مجلس الوزراء المنعقدة بتاريخ ١٢ نيسان ٢٠١٠ (عمل اللجنة / المعايير المعتمدة لتقييم المرشحين بمراحلها الأربعة من داخل الملاك الإداري العام أم من خارجه/ طبيعة عمل فرق الدعم المختصة في وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية ومجلس الخدمة المدنية وصولاً الى تحديد الأسماء التي يتم إختيارها ورفعها الى مجلس الوزراء بواسطة الوزير المعني).

## ٧. الخاتمة

إن التحولات العربية التي نشهدها منذ عامين قد أفصحت بوضوح أن منطقة الشرق الأوسط تزرح تحت أعباء أنظمة إدارة ضعيفة ومتدهورة، وتعاني فساداً مستشرياً في أعماق البنى التحتية السياسية والمؤسسية للقطاع العام. وكانت النتيجة معدلات نمو متفاوتة بين مختلف الفئات السكانية داخل البلد الواحد وبين البلدان المختلفة، إضافة إلى ضعف السياسات الاجتماعية المتكاملة. هنا تكمن الحاجة الى مكافحة الفساد وتجفيف منابعه والوقاية منه وترسيخ ثقة المواطنين بالمؤسسات الوطنية. وبحيث لا يشكل الفساد عقبة أمام اقتصاد السوق الحر وأمام الحاكمية الرشيدة في البلاد.

إن مسيرة التقدم نحو تحسين الحوكمة على المستوى العام وعلى مستوى الشركات، لا بد أن تمضيا جنباً إلى جنب، بغية ضمان تحقيق الأهداف التي تتطلع إليها الشعوب. لكن لا يمكن التقليل من التحديات. فالتجربة التاريخية للبلدان التي تحولت من الانظمة الاستبدادية إلى الديموقراطية في جميع أنحاء العالم تشير أن مثل هذا التحول هو نهج طويل يتطلب التزاماً حقيقياً بالتغيير المؤسسي، مدعوماً بالتمسك بثقافة الحوكمة الرشيدة، والمثابرة على تطبيقها. وشكراً.