ماهية حوكمة العقد الإداري

What is the Administrative Contract Governance

م.م. رغد خزعل عبد

كلية الادارة والاقتصاد / جامعة دهوك

Raghad.abed@uod.ac

أ.م.د. علي يونس اسماعيل

كلية القانون / جامعة دهوك

Ali.yunus@uod.ac

الكلمات الافتتاحية :
عقد اداري ، حوكمة ، اليات تفعيل الحوكمة

Keywords :
Administrative contract, governance, mechanisms of governance activation, principles of governance.

Abstract: The significant developments that administrative contracts have undergone in recent times, whether in defining the nature of contracts entered into by the administration or in the criteria that determine this nature, have impacted the extent of the administration's authorities and scope within administrative contracts and the corresponding rights of the contracting parties. The most prominent aspect has been the limitation of these authorities in favor of the contracting party, at the expense of the administration, due to the advanced technological means and capabilities possessed by such companies. This has made the administration eager to enter into contracts with these companies, even if it means relinquishing or restricting some of its authorities. Consequently, these contracts have come closer in nature to contracts falling under private law. These developments, in general, are merely reflections of the concept of globalization, which

has begun to spread worldwide. They have led to distorting many national legal principles and caused their disappearance in the face of legal theories and principles that transcend nationalism, including the principles and theoretical foundations of administrative contracts, which are closely tied to a state's sovereignty, economy, and public finances. As a result, governance has become one of the most imperative necessities for organizing work in both public and private sector institutions. Through governance, rules and principles are established to guide the functioning of these institutions and enhance oversight over the activities of both sectors. These comprehensive principles have emerged as a means to avoid analyzing and interpreting government contract laws and administrative activities, becoming the center of authority for numerous programs and strategies aimed at directing and shaping the conduct of parties involved in public and private administrative contracts. This facilitates the adoption of various forms of contract management and increases adaptability based on these principles.

الملخص

أن التطورات الكبيرة التي سارت عليها العقود الادارية في الفترات الاخيرة، سواء في تحديد طبيعة العقد الذي تبرمه الإدارة، أو في المعايير التي تحدد هذه الطبيعة، أثر في مدى سلطات الإدارة ونطاقها في العقود الادارية وما يقابلها من حقوق للمتعاقد، وكان الوجه الأبرز هو الحد من هذه السلطات لمصلحة المتعاقد على حساب الإدارة، بسبب ما تملكه تلك الشركات من وسائل تقنية وتكنلوجيا حديثة، تجعل الإدارة متطلعة إلى إبرام العقود مع مثل هذه الشركات وإن كان المقابل هو التنازل عن هذه السلطات أو الحد منها، فاقتربت هذه العقود من طبيعة العقود التي تنتمي للقانون الخاص، إن هذه التطورات في مجملها ما هي إلا انعكاس لفكرة العولمة التي بدأت تغزو العالم، وما ترتب عليها من تشويه لكثير من المبادئ القانونية الوطنية، واندثارها في مواجهة مبادئ ونظريات قانونية عابرة للوطنية، ومنها مبادئ وقواعد نظرية العقد الإداري، التي ترتبط ارتباطا وثيقاً بسيادة الدولة واقتصادها وماليتها العامة، فاضحت الحوكمة نتيجة لذلك من أهم الضروريات الحتمية لتنظيم العمل في مؤسسات القطاع العام والقطاع الخاص التي يتم من خلالها

وضع القواعد والمبادئ التي تسير بموجبها تلك المؤسسات وما تساهم به في تفعيل دور الرقابة على اعمال كلا القطاعين ، ظهرت هذه المبادئ الجامعة للتخلص من تحليل وتفسير قوانين العقود الحكومية وانشطة الادارة فأصبحت هي مركز الحكم للعديد من البرامج والاستراتيجيات التي تسعى لتوجية وتشكيل تصرفات اطراف العقد الاداري العام والخاص مما يساعد على اللجوء الى اشكال مختلفة من ادارة العقود وزيادة المرونة التي تم تكييفها على اساسها.

المقدمة: تعتبر الحوكمة من أبرز الأدوات التي أصبحت مختلف الهيئات سواء العمومية وغيرها تتبانها من أجل إحداث تغيرات هيكلية وأساسية للنهوض بالاستراتجيات التنموية لتحقيق التنمية في طاقاتها ومواردها. فهي ركيزة مهمة من ركائز قياس تطور الدول والمجتمعات باختلاف انواعها من خلال قياس التقدم الاقتصادي للبلدان والمؤسسات إضافة إلى تدعيم التنمية الادارية وفتح الآفاق أمام استدامتها؛ زاد الاهتمام في السنوات الاخيرة بتطبيق معايير الحكومة المؤسسية لأهميتها الجوهرية ودورها المحوري في تحقق الدرجات والمستويات العالية من الكفاءة والفاعلية والنجاح والتميز المؤسسي، وأن كان الباعث لاعتماد غالبية الدول المعايير الخاصة بالحوكمة يعود للانهيار الاقتصادي المعروف لسنة ١٩٢٩، فوجدت الدول نفسها مجبرة على التدخل لحل تلك الازمة بقدرة التنظيم الحكومي لمعالجة التجاوزات الراسمالية، مع عدم التدخل الكامل في الجانب الاقتصادي؛ فلجأت الى انشاء الهيئات الادارية غير السياسية التي لديها الخبرة العلمية لادارة الصناعات مما ادى الى نموها في تنظيم وادارة تلك الاعمال؛ غير ان تلك الهيئات في الواقع كانت سياسية اكثر منها ادارية وهي اقل خبرة من المفهوم المثالي، فوجدت نفسها بعد فترة من تنظيمها بمواجهة العديد من القضايا امام المحاكم القضائية لاسباب مختلفة. بدءا من الثمانينات وحتى الاونة الاخيرة سعت الادارة لحل المشاكل السابقة من خلال اصدار قوانين مختلفة بتعديلاتها في مجال تعاقد هيئاتها التعاقدية وعدد من الاوامر التنفيذية المصححة لاعمال تلك الهيئات، ومن هنا ولد مفهوم حوكمة المؤسسات العامة، واحتلت أهمية كبيرة لكل من صانعي ومخططي السياسات على المستوى الدولي وحتى المحلي ، فوجدت الدول التي تسعى لتحسين ادائها الاداري نفسها مجبرة على تطبيقها لتحقيق التنمية الاقتصادية، كما أن الفترة الأخيرة تميزت أيضا بنقاش كبير حول مدى حاجة الادارة إلى أن تأخذ بعين الاعتبار طبيعة وخصائص الحوكمة بمفهومها الحديث في عقودها التي تبرمها لتقديم خدماتها العامة لتشهد اقبال تنافسي مابين الشركات الكبرى للقطاع الخاص لزيادة الثقة والامان بها من خلال

تنظيماتها القانونية. مشكلة البحث : تجدر الاشارة هنا أن القوانين المقارنة ومنها القانون العراقي قد تبنت منذ القدم بعض مفاهيم مبادئ الحوكمة وممارستها في الكثير من القوانين دون تسميتها بمصطلح الحوكمة المتعارف عليه حاليا كنظام واسلوب ادارة. ولكن للاسف لم يتم تطبيقها و الالتفاف عليها في كثير من تصرفات الادارة التعاقدية مايجعل المناداة بتطبيقها في ظل المناخ السائد وبالصيغة الحديثة بتنوع مبادئها تحدي لابد من الخوض فيه لقيام بيئة جديدة مغايرة باتباع السلوك الرشيد لتفسر بشكل كاف الطبيعة المعقدة للاتفاقيات التعاقدية في الممارسة المعاصرة. أهداف البحث : تتجلى أهداف البحث في الوصول الى فهم فكرة تطبيق الحوكمة على العقود الادارية، و الوقوف على الغاية التي من اجلها أجتاحت مبادئ الحوكمة في الاونه الاخيرة كافة مجالات اعمال التنمية الاقتصادية او حتى السياسية، الخاصة منها اوتلك العامة، واثر هذه المبادئ على مواكبة التطور المستمر لهذه العقود والحد من عمليات الفساد الاداري والمالي. فرضية البحث: تفترض الدراسة أن مبادئ الحوكمة تمثل العلاج الأنجع لعملية التعاقد التي تقوم بها الإدارة، فمن خلال تطبيق هذه المبادئ والأحكام ستكون المواجهة الحقيقية للآثار السلبية للعولمة وإزدياد الثقة بالإدارة العامة. منهجية البحث : سيعتمد الباحث المنهج التحليلي الاستقرائي، من خلال ايجاد التعريف بحوكمة العقد الاداري وايجاد تلك المبادئ والاليات التي يمكن ان يخضع لها وان اختلفت صوره واساليبه. هيكلية البحث : سنقسم بحثنا هذا الى مبحثين، يختص المبحث الاول بالإحاطة بمفهوم الحوكمة من خلال بيان تعريفها ومدى علاقتها بالمصلحة العامة، للوصول الى ايضاح مبادئها واليات تفعيلها في المبحث الثاني. المبحث الأول : مفهوم الحوكمة : ان الحوكمة بمفهومها الحديث ماهي الا مجموعة من المبادى التي واكبت اعمال الادارة سواء على المستوى المؤسساتي او العقدي منذ القدم وليومنا هذا، فهي وان اختلفت في المسميات كما هو متعارف عليها الان، الا انها قديمة الاثر كمبدأ الوضوح والاعلان واليقين، التي اعتمدتها اغلب الدول كجزء اساسي من قوانينها الادارية، فأصبحت بمفهومها الحالي ضمن تشعبات الشفافية والمشاركة وغيرها من المبادئ التي سيكون لنا وقفة طويلة معها لاحقا؛ غير أن اتساع وتطور صور الانظمة التعاقدية الادارية ادى الى الاجماع بضرورة وضع منظومة تجمع تحت بنيانها تلك المبادئ وتضفي عليها صبغة الاجبارية للوصول الى استقرار تعاقدي اداري ابعد مايكون عن تلك الزلات التي وقعت بها الادارة سابقا بتعاقداتها سواء على المستوى التنفيذي للعقد او المالي؛ يتبنى مفهوم الحوكمة التقليدية عادة دور الوصاية السلبية بينما يلعب النموذج المحول دورا نشطا في دعم وتحقيق ضرورات العمل، اذا فهو ليس تقييد للعقود الادارية كما يتراءى للبعض وانما العمل على تحديث صيغة العقود وطريقة

الاداء في ضوء المتغيرات العالمية، بالإضافة الى قدرة الادارة الى استيعاب صور التعاقدات الحديثة ضمن خطوط عريضة تضمن علويتها في التعاقد وقدرتها على ادارة الازمات الناجمة عن الاخطاء حال وقوعها. اكتسب مفهوم حوكمة المؤسسات مؤخراً اهتمام العديد من الكتاب والباحثين بمختلف تخصصاتهم، لهذا تعددت تعاريف ومفاهيم الحوكمة، وعليه سوف نحاول طرح أهم التعاريف لعدد من الباحثين والهيئات والمنظمات المختصة. المطلب الأول : تعريف الحوكمة : مصطلح الحوكمة هو الترجمة المختصرة التي راجت للمصطلح Corporate Governance .أما الترجمة العلمية لهذا المصطلح، والتي تم الاتفاق عليها، فهي: " أسلوب ممارسة سلطات الإدارة الرشيدة". بصورة عامة تهتم الحوكمة في المقام الأول بصنع السياسات، وعمليات وضع السياسات العامة للمؤسسات والبرامج وأيضًا التحكم في تنفيذ تلك السياسات. تعددت التعريفات المقدمة لهذا المصطلح، ليدل كل مصطلح على وجهة النظر التي يتبناها مقدم هذا التعريف . فقدعرفته مؤسسة التمويل الدولية IFC بأنه[١]: " النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها". و عرفته منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECDبأنها: " مجموعة من العلاقات فيما بين القائمين على إدارة الشركة ومجلس الإدارة وحملة الأسهم وغيرهم من المساهمين".[٢] وصف تقرير كادبوري Cadbury report حوكمة المؤسسات بأنها" نظام بمقتضاه تدار المؤسسات وتراقب[٣]. اما معهد المدققين الداخليين فجاء على أنها" عمليات تتم من خلال إجراءات تتخذ بواسطة ممثلي أصحاب المصلحة، لتوفير الاشراف على المخاطر وادارتها بواسطة الإدارة ومراقبة مخاطر المؤسسة، والتأكيد على كفاية الضوابط الرقابية لتجنب هذه المخاطر، مما يؤدي إلى المساهمة المباشرة في إنجاز أهداف وحفظ قيم المؤسسة[٤]. وهناك من يعرفها بأنها: " مجموعة "قواعد إدارية تستخدم لإدارة الشركة من الداخل، ولقيام مجلس الإدارة بالإشراف عليها لحماية المصالح والحقوق المالية للمساهمين."[٥] التعريفات السابقة ماهي الا رؤية لنظام الحوكمة من قبل الشركات الخاصة بأطار القانون التجاري، أما الحوكمة في مجال القانون العام الخاص باعمال الادارة فجأت التعاريف بمنطلقات اخرى، ابرزها تلك التي تؤمن بان الحوكمة " مجوعة من القيم التي تؤمن بها الادارة وهي مبادئ غير قابلة للتفاوض تقيس بها الادارة مدى جدارة اختياراتها"[٦] ويمكن تصور حوكمة القطاع العام على أنها نظام من المؤسسات المنظمة بشكل هرمي والتي تم إنشاؤها على طول سلسلة التفويض القانوني الذي تتمثل وظيفته في تحقيق التوازن بين الحاجة إلى التقدير الإداري والمساءلة أمام حكم القانون[٧]. او كما جاء في برنامج الامم المتحدة الانمائي (UNDP) على أنها "ممارسة السلطة الاقتصادية والسياسية والادارية إدارة شؤون الدولة على جميع

المستويات، ويشمل الاليات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يعبر المواطنون والمجموعات عن مصالحهم، ويمارسون حقوقهم القانونية، ويوفون بألتزاماتهم، ويقرون بالوساطة لحل خلافاتهم" [٨]. وبمعنى آخر، فإن الحوكمة تعني النظام العام، أي وجود نظم تحكم العلاقات بين الأطراف الأساسية التي تؤثر في الأداء كما تشمل مقومات تقوية المؤسسة على المدى البعيد وتحديد المسؤول عن التصرفات الادارية والمالية غير الصحيحة ، مع تحميل المسؤولية لكل من إلحق ضرر بالمصلحة العامة. وحديثا صار تعريف الحوكمة أوسع، ومن بين التعاريف التي قدمت لها تعريف مارتن هيلب Martin Hilb الذي ضمه كتابه المعنون" الحوكمة الحديثة للمؤسسات " New Corporate Governance الصادر سنة 2012، إذ عرفها على أنها" النظام الذي يسمح بالإدارة الاستراتيجية، التسيير التكاملي والرقابة الكلية بطريقة مقاولاتية وأخلاقية، وبأسلوب يتناسب مع كل سياق خاص[٩]. ويمكن أن نعرف الحوكمة بأنها مجموعة من القوانين والنظم والقرارات التى تهدف إلى تحقيق الجودة والتميز فى الأداء الاداري عن طريق اختيار الأساليب المناسبة والفعالة لتحقيق خطط وأهداف اي عمل منظم سواء في وحدات القطاع الخاص او في وحدات القطاع العام . ولكن يبقى السؤال المطروح هنا حول علاقة الحوكمة بمفاهيم ادارية حديثة وجدت صداها مؤخرا كالضوابط الادارية او مفهوم الادارة الحديثة ؟ هنالك من يرى بأنها مرادفات لمعنى واحد فهي جميعا تترتب لتصف تعاملات الادارة وتعاقداتها بصيغتها الحديثة، وهو ان صح القول قريب جدا من الترادف في حال النظر اليها دون التعمق في مفاهيمها وحيثياتها، يمكن تعريف ضوابط الإدارة بإيجاز على[١٠] " أنها التنظيم والسياسات والإجراءات المستخدمة للمساعدة على ضمان تحقيق البرامج الحكومية للنتائج المرجوة منها ؛ أن الموارد المستخدمة لتنفيذ هذه البرامج تتماشى مع الأهداف والغايات المعلنة للمنظمات المعنية ؛ وأن البرامج محمية من الهدر والاحتيال وسوء الإدارة ؛ وأنه يتم الحصول على معلومات موثوقة في الوقت المناسب والحفاظ عليها والإبلاغ عنها واستخدامها لصنع القرار". فهي اذا مجموعة من الممارسات التي تتطلبها الادارة لتوجية عمل مؤسساتها ومراقبة تقدم العمليات ونوعيتها والسياسات والانظمة والاجراءات وتفويضات السلطة لغرض تحقيق اهداف الادارة. من المهم أن يتم النظر إلى ضوابط الإدارة ، ليس كنظم منفصلة في حد ذاتها ، ولكن كآليات تحكم يتم دمجها في الأنظمة التي تخدم دورة التخطيط والميزانية والإدارة والمحاسبة والتدقيق بأكملها. فهي لاتضمن غياب الهدر او الاحتيال او سوء الادارة؛ كذلك لاتضمن المجاراة المستمرة للتطور من قبل الادارة سواء على المستوى التنظيمي ام التكنلوجي وغيرها[١١]. فهي اذا جزء لايتجزا من الحوكمة بجزئيتها المتعلقة بالجانب الاجرائي فهي صورة من صور الرقابة

الداخلية والخارجية للادارة ، وعليه مفهوم الحوكمة هو الاكثر شمولية كون مبادئه تحمل صبغة عالمية يمكن تطبيقها على جميع البلدان بمختلف قوانينها ودساتيرها فهي تمتلك نمط فريد لكيفية تطوير انظمة التحكم تلك بمرور الوقت. وهي تختلف بمفهومها هذا مع مصطلح الادارة الحديثة الذي تبنته انظمة الدول الرأسمالية كالنظام الامريكي. فكانت أربع صفات واضحة يمكن إثباتها للإدارة الديمقراطية الموثوقة – الحكم والتوازن والعقلانية والمساءلة – بدلا من الامتثال للعمليات والانظمة المنصوص عليها، والتي كما يقولون ، تشكل مبدأ المسؤولية الإدارية. الافتراض هو أنه على الرغم من أن الإدارات والمكاتب والوكالات والمكاتب مقيدة بطرق معقدة من خلال التعبير عن سيادة القانون ، فإن مديريها يتمتعون بسلطة تقديرية كافية لتمكين قدر من الاستقلالية في تشكيل مفاهيم منظمتهم للفعالية ضمن هذه القيود. بمعنى اوضح ان تقليل الاجراءات المقررة للحصول على الموافقات على المشاريع الادارية من قبل الحكومة قد يؤدي الى زيادة مخاطر المخالفات، لكنه من ناحية اخرى يؤدي الى تقليل التكلفة، فبدلا من الغوص في اساليب الرقابة وتشديدها يتم اللجوء الى توجية الهيئات العامة، فالتعقيد باجراءات الرقابة تؤدي الى صعوبة الرقابة ايضا فلابد من الموازنة بين الادارة الفعالة في ظل التحديات الانية والسماح للمدراء بالمزيد من الحرية باتخاذ القرارات[١٢]. وهي بمعناها هذا ماهي الا جزء من الجانب الموضوعي لمفهوم الحوكمة ومبادئها، وعليه فأن الحوكمة بمفهومها الحديث في التعاقدات الادارية ماهي الا تلك الضوابط الادارية التي تنظم الاجراءات المستخدمة في ادارة التعاقدات الادارية بصورها الادارية الحديثة التي تسعى الى مواكبة سوق الاستثمار التكنولوجي باليات تقنية حديثة مع وسائل رقابة فعاله. المطلب الثاني : علاقة الحوكمة بالمصلحة العامة : تعتبر الحوكمة أمراً ضرورياً لبناء وتعزيز ثقة المواطنين بالدولة ومؤسساتها من خلال رفع كفاءة الأداء، ووضع الأنظمة الكفيلة بالحد من تضارب المصالح والمسلكيات غير المقبولة، و اعداد أنظمة للرقابة على أدائها، وتصميم هيكل يحدد توزيع كافة الحقوق والمسؤوليات، وتحديد القواعد والاجراءات المتعلقة بسير العمل في الدوائر الحكومية . تتطلب الحوكمة هياكل قانونية عادلة يتم فرضها بشكل نزيه، بحيث تضمن حماية كاملة لحقوق كلا القطاعين العام والخاص بالاضافة الى حقوق المواطنين المنتفعين من قطاع البنى التحتية، فلابد من اتخاذ القرارات والاجراءات الادارية وفقا للتشريعات النافذه التي تلبي توقعات الاطراف ذات العلاقة من الشفافية والنزاهة والمساءلة، فينبغي للاطار القانوني لتلك الشراكات أن يعزز المصلحة العامة ويحميها من خلال الموازنة بين المصالح الثلاث بالنظر الى مصلحة الحكومة بصفتها مقدماً ومنظماً للبنية التحتية والخدمات العامة من ناحية، وبصفتها مشترياً او مستخدما ومالكا

للمرافق العامة من ناحية اخرى، والنظر الى مصالح القطاع الخاص من خلال تأطير قانوني واضح يسمح بتنفيذ هذه العقود بشكل فعال باحترام تطبيق بنود العقد بشروط من الشفافية والثبات لمنع سقوطه تحت تأثير تغيير الحكومات المتعاقبة، فهو يمثل التزام قانوني ثابت يمنح مصداقية للسلطة العامة وضمانة للمستثمرين، بالاضافة الى مصالح المواطنين والشركات في البلد بوصفهم مستخدمين للبنيه التحتية، أو كمستهلكين ومستخدمين للخدمات أو السلع التي تولدها أو كمستفيدين نهائيين من الخدمات العمومية ، والتي يجب ان يراعي الاطار القانوني فيها النظام الرقابي المحدد لقطاع البنية التحتية والخدمات المقدمة فيه والقواعد العامة بشأن حماية المستهلك(١٣).

ولابد من الإشارة إلى أن هناك عدد من المبررات التي تدفع السلطات العمومية لإعتماد نظام الحوكمة في المؤسسات العمومية، والتي يمكن حصرها فيما يلي:

أ- السيادة الوطنية: أن أغلب الدول التي تقوم بإنشاء المؤسسات العمومية للحفاظ على قوتها في ميدان استقلالية اتخاذ القرارات وخاصة القطاعات الاستراتجية.

ب- الرقابة الجبائية : حيث تعتبر الجباية موردا ماليا هاما يعمل على إحداث توازن الميزانية لكل الدول، لذا يجب إحداث رقابة بصفة دائمة وصارمة في نفس الوقت في هذا المجال .لهذا الشأن نجد الدولة كسلطة عمومية تفضل الحفاظ على مراقبة هذا القطاع، وهذا لأغراض اقتصادية واجتماعية بحتة.

ت- الاحتكار الطبيعي :هناك بعض القطاعات تتطلب تدخل الدولة لمراقبتها(النقل بالسكك الحديدية، توزيع الغاز والمياه والكهرباء) .إن الاحتكار المفروض على هذه القطاعات يجعل الدولة في مركز القوة وتصبح المسير والموجه الرئيسي للأنشطة الاقتصادية ولاجتماعية(١٤) .

ث- فشل سوق رأس المال :قد يرفض المستثمرون من القطاع الخاص الاستثمار في المشاريع ذات المخاطر المرتفعة و / أو تتطلب فترات طويلة الأجل لإنجازها.

ج- العدالة :قد يرفض أشخاص القطاع الخاص الاستثمار في المشاريع التي تقدم سلع وخدمات بأسعار معقولة أو مجانا(بأسعار تقل عن تكلفة انتاجها أو توفيرها)، مما يدفع الدولة إلى التدخل للاستثمار في تلك المشروعات، لإعانة الطبقات الضعيفة ذات الدخل المنخفض، أو الأشخاص الذين يعيشون في المناطق النائية(الخدمات البريدية، النقل العمومي(١٥) .

ح- المبررات الاستراتيجية : من أهم الاعتبارات لتدخل الدولة في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، السعي إلى الحفاظ على سرية المعلومات حول ما يتم إنتاجه من أسلحة كماً ونوعا على سبيل المثال، كما تؤدي هذه الاعتبارات إلى توجهها نحو تقديم بعض الخدمات بنفسها وعدم تركها لدى الافراد خوفا من استغلال أفراد المجتمع. وبالتالي المؤسسات العمومية تنفرد بطبيعتها وخصوصياتها عن المؤسسات الخاصة، ولهذا خصصت لها مجموعة هامة من مبادئ الحوكمة .ومن المنطقي أيضا، ينبغي صياغة آليات الحوكمة التي تتلائم مع هذا النوع من المؤسسات حتى يمكن تبني وتطبيق حوكمة المؤسسات بالشكل الجيد. وتركز الحوكمة من المنظور الحكومي على المحورين التاليين[١٦]: أولاً، الكفاءة والفعالية في إدارة موارد الدولة : تضمن حوكمة القطاع العام المحافظة على المال العام والاستخدام الفعال للموارد المتاحة لتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين وتحسين جودة تقديم هذه الخدمات وتطويرها وفق أفضل الممارسات في هذا المجال وتوزيع مكاسب التنمية بعدالة .كما تحدد دور الإدارة العليا في متابعة الإدارة التنفيذية للتأكد من تحقيق أهداف الدائرة الحكومية بكفاءة وفعالية، وسلامة تقارير الأداء والتقارير المحاسبية المالية والإدارية، واتاحتها للمواطنين في الوقت المناسب. ثانياً، ضمان حقوق الأطراف ذات العلاقة : تتطلع الأطراف ذات العلاقة للتعامل مع الدوائر الحكومية ضمن معايير وقوانين تتميز بالنزاهة والشفافية والوضوح والعدالة، وبما يضمن تعزيز الثقة فيما بينها، مما يجعل من المحافظة على الحقوق وحمايتها هدف استراتيجياً لجميع الاطراف. وحيث أن الحوكمة في القطاع العام تتعامل مع ممارسات وسلوك فردي ومؤسسي، كان لا بد من إيجاد الضوابط

الكفيلة لتوجيه هذا السلوك بشكل ايجابي وتفعيل مدونات السلوك الوظيفي، واعتبار أن الموظف العام مؤتمن على موارد الوطن، فإن سلوكه الوظيفي تجاه العمل لابد أن تحكمه مجموعة من الضوابط الدينية والأخلاقية والقانونية التي تعزز شعوره بالانتماء والفخر للخدمة العامة.

تتطلب الحوكمة في القطاع العام أن تعمل الدوائر الحكومية على تحقيق المصلحة العامة، وهذا يتضمن:[١٧]

١- الالتزام بالنزاهة والقيم الأخلاقية وسيادة القانون.

٢- الانفتاح ومشاركة الاطراف ذات العلاقة.

بالإضافة إلى العمل على تحقيق المصلحة العامة، فإن تطبيق مبادئ الحوكمة يتطلب ما يلي:

١- تحديد النتائج المرجوة لتحقيق التنمية المستدامة.

٢- وضع الاجراءات اللازمة لتحقيق النتائج التي تم تحديدها.

٣- بناء القدرات المؤسسية والقيادية وقدرات موظفي الدوائر الحكومية.

٤- إدارة المخاطر والأداء من خلال رقابة داخلية فاعلة وإدارة مُحكمة للمالية العامة.

٥- تطبيق الممارسات الجيدة في مجال الشفافية وتقديم التقارير وصولاً إلى تطبيق فعال للمساءلة.

ولتطبيق الحوكمة في القطاع العام، يجب على الإدارة التنفيذية في الدائرة الحكومية العمل على تحقيق المصلحة العامة في جميع الأوقات .ورغم أن المصلحة العامة فكرة نسبية وليست مطلقة، إلا أنه من المتفق عليه أنها تعني الفوائد المتأتية لصالح المجتمع لكل من القرارت المتخذة من قبل الدائرة الحكومية التي ينبغي أن تؤدي إلى نتائج إيجابية لمتلقي الخدمة والأطراف ذات العلاقة [١٨].

من خلال ما سبق نجد أن نظام الحوكمة يحدد مسؤوليات الإدارة وسبل المتابعة الفعالة للإدارات التنفيذية من خلال توفير المعلومات لكافة المستويات الإدارية وبذل العناية المهنية اللازمة وبما يتناسب مع المسؤوليات الملقاة على عاتقها وبالشكل الذي يضمن الأداء الأمثل وكذلك ضمان سلامة تقرير النشاط والتقارير المالية والمحاسبية. حيث تسعى الحوكمة من خلال الأهداف إلى تحقيق رفع كفاءة أداء المؤسسات ووضع الأنظمة الكفيلة بتخفيف أو تقليل الغش وتضارب المصالح والتصرفات غير المقبولة ووضع أنظمة للرقابة على أداء تلك المؤسسات ووضع هيكل يحدد توزيع كافة الحقوق والمسؤوليات وتحديد القواعد والإجراءات والمخططات المتعلقة بسير العمل داخل المؤسسة ويمكن تحديد الأهداف التي يمكن تحقيقها من خلال تطبيق أنظمة الحوكمة بما يأتي[١٩]:

١- تنمية وتطوير الموارد البشرية من خلال تمكين القوى البشرية على المستوى المحلي من أداريين وفنيين بالتدريب والتوعية وتنمية المهارات المطلوبة عن طريق دعم مؤسسات المجتمع المدني، وحث المواطنين على الانضمام والمشاركة.

٢- الارتقاء بمستوى الاداره للوصول الى معايير الجودة الشاملة، من خلال تبني أساليب جديدة في الادارة وتطوير البناء المؤسسي القائم على الشفافية والمساءلة.

٣- تحسين أنجاز الاداء في الخدمات العامة وتحسين نوعيتها وجودتها وادراج كل ماهو جديد في مجال التكنولوجيا اليها من خلال تبني نظام الاستدامة.

٤- توفير بنية أساسية، وتنمية ثروات وتطوير أمكانيات المؤسسات القائمة من خلال تؤفير الاليات المناسبة للعمل، ودعم ماهو قائم لضمان المشاركة الفعالة من القطاع الخاص.

٥- زيادة الثقة بإدارة الاقتصاد القومي بما يساهم في رفع معدلات الاستثمار وتحقيق معدلات نمو مرتفعة في الدخل القومي. المبحث الثاني : مبادئ الحوكمة ووسائل تفعيلها : تعتبر الحوكمة منصّة ضامنة لتحقيق العدالة والشفافية وضمان حق المساءلة، ومصدر حماية لحقوق المساهمين أقلية كانوا أم أغلبية، كما أنها مدعاة لتدفق الأموال المحلية و الدولية و مشجعة لجذب الاستثمارات، وضامنة توافر مراجعة محكمة للأداء المالي و داعية للإلتزام بالقانون، كما تضمن وجود توزيع للأدوار والمسؤوليات عبر هياكل تنظيمية محكمة تمكن من المحاسبة والمساءلة، وتمكن المراقبة المحايدة والمستقلة من أداء أدوارها دون تأثير أو تحيّز أو تعرض للضغوط، علاوة على ذلك فهي أداة فعّالة لنشر ثقافة العدالة في المعاملة والتعامل والتي تبعث الإطمئنان لدى كافة أصحاب المصلحة، بالإضافة إلى إسهامها في تهيئة الطريق أمام اللجوء إلى القضاء في حالة أي إخلال قد ينشأ مع ضمان حفظ الحقوق، والتأكد من قدرة المساهمين في ممارسة سلطتهم بالتدخل في ظهور الإشكاليات بما يضمن لهم حقوقهم(٢٠). المطلب الأول : مبادئ الحوكمة : تكَمن جودة الحوكمة الرشيدة والتنمية المستدامة الأساسية بتوافر مجموعة من المبادئ المعترف بها دوليا، فهي السبيل لوضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعاله ومنسقة لمكافحة الفساد وتعزيز مشاركة المجتمع وتجسيد مبادئ سيادة القانون وحسن ادارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمسألة. ولقد وضعت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OECD مجموعة من المبادئ التوجيهية بشأن حوكمة المؤسسات العمومية(٢١) والتي هي عبارة عن توصيات للحكومات بشأن كيفية ضمان أن المؤسسات العمومية تعمل بطريقة فعالة وشفافة وقابلة للمساءلة، كذلك فعلت لجنة بازل التابعة لبنك التسوية الدولي الذي يعنى بتنظيم عمل البنوك على مستوى العالم باعداد ضوابط الحوكمة لتعد بعد ذلك المرجع الرئيسي لجميع البنوك العالمية سعيا منها لتقليل مستوى المخاطر التي تتعرض

لها المصارف ولحمايتها من الهزات الاقتصادية[٢٢]، لتعد مؤسسة التمويل الدولية بدورها مجموعه من المبادئ الحوكمة التي تكاد تكون قريبة جدا من تلك التي اعدتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية[٢٣]، تعتبر المؤسسات السابقة الذكر المرجع الرئيسي لمبادئ الحوكمة وللوصول لافضل الممارسات المتعلقة بتطبيقات مبادئ الحوكمة يتعين على كل دولة وضع مرجعية محلية تتناسق مع متطلبات الدولة واسلوب الادارة فيها مع التقيد بضوابط الحوكمة المعدة من قبل هذه المرجعيات، لتشكل هذه المبادئ المعيار الدولي المتفق عليه و يقتضي بموجبها على الحكومات ممارسة وظيفة ملكية الدولة لتجنب مخاطر كل من الملكية السلبية والتدخل المفرط من جانب الدول. غير اننا سبق وقد نوهنا بأن لحوكمة العقود الادارية جانبين مختلفين رغم ارتباطهما، الاول القيم الموضوعية وهي كل ماتتعلق بالحقوق الاساسية للموظفين والمواطنين والمتعاقدين مع الادارة كا(الشفافية، عدم التمييز، التناسب، وغيرها)، والقيم الثانية المتعلقة بالعمليات وهي القيم الاجرائية كا(الاجراءات القانونية، الاشعارات، التعليق، وغيرها)، سنتطرق لتوضيح مفاهيم هذه المبادى في موقعنا هذا، ليكون لنا تشعبات اكثر وتطبيقات لها لاحقا، وبالتالي يمكن إيجاز مبادى الحوكمة ب:

اولا: القيم الموضوعية للحوكمة: وهي تلك القواعد التي تجبر الهيئات العامة على احترام الحقوق الاساسية للمواطنين، والتي تشمل العديد من المبادئ تحت طياتها، ابرزها:

١- الشفافية: التي تشير الى حرية الوصول الى المعلومات، وحرية الافصاح عنها،وهي دعامة هامة لضمان العدالة والنزاهة والثقة في أجراءات إدارة الشركات وإدارة افرادها واتخاذ القرارات الرشيدة، فهي تؤمن توصيل معلومات صحيحة وواضحة وكاملة عن طريق توفير نظام فعال للتقارير يتسم بالشفافية ليس للأدارة والمساهمين فحسب بل لجميع من يعنون بعقود التفويض كالمقرضين والزبائن والمستثمرين والجهات الحكومية ذات المصلحة، فيجب ان يمتاز الاطار القانوني والقواعد والاجراءات الادارية بأسلوب النشر كلما اقتضى

الامر والالزام ببيان الاسباب المختلفة وكشف غير ذلك من المعلومات ذات الاهمية الوثيقة، فهي تساعد على الاحتراس من أتخاذ اجراءات تعسفية وغير سليمة من جانب السلطة المتعاقدة او موظفيها الرسميين، فشفافية القواعد والاجراءات الادارية مطلوبة طوال دورة حياة العقود الادارية بين القطاعين بدءاً من التخطيط ووضع المشاريع وانتهاءاً بالتنفيذ وتقديم الخدمة وعليه تتخذ الشفافية اهميتها في خمسة جوانب رئيسية وهي :

أ- إتاحة الاطلاع العام على الاطار القانوني لعقود الشراكة

ب- نشر الفرص المتاحة للمشاريع.

ت- التحديد والنشر المسبقان للشروط الرئيسية للعقد التي ستقيم العروض على اساسها.

ث- أجراء عملية التعاقد على نحو شفاف وفق القواعد والاجراءات المقرره.

ج- وجود نظام لرصد الامتثال للقواعد المنطبقة وأنفاذها عند الاقتضاء[٢٤].

٢- المشاركة[٢٥]: وهي حجر الزاوية الرئيسي للحوكمة، والتي تعزز من خلالها مبدأ الديمقراطية، حيث تعتبر مشاركة المواطنين والمجتمع المدني أساسيا في عملية التنمية، التي تهدف الى تجاوز الفجوة بين الادارة والجمهور ومشاركة الاخير في صناعة القرارات وتنفيذها، وذلك من خلال ايمان الادارة لفكرة المشاركة والتكامل والتفاعل، و يحق لكل طرف من اطراف المصلحة العامة التدخل لصنع السياسات وتصميم البرامج واتخاذ القرارات من خلال وجود ارضية مشتركة بين الاطراف، ولابد ان يكون للمشاركة اطارا تنظيميا يعضد المشاركة الحقيقية للجمهور اما بشكل مباشر او من خلال ممثلين كمظمات المجتمع المدني التي تتطلب بدورها توافر الحريه اللازمة للمشاركة الفعاله في امور الدولة والمجتمع.

٣- الاستجابة : وتعني انصات الادارة بهيئاتها العامة لحاجات الافراد والسعي للاستجابة السريعة والفعاله لاشباع تلك الحاجات والالتزام بها ضمن اطر زمنية معقولة ومحدده، من اجل تحقيق اهداف التنمية المستدامة. وهو احد صور المسؤولية الاجتماعيه للادارة وتعني ثقافة الالتزام بالمسؤولية ضمن اولويات التخطيط الاستراتيجي وتوفير الدعم والمساندة التامة من قبل الادارة تجاه تحقيق الرفاهية الاجتماعية من خلال توفير العديد من الخدمات العامة التي تساهم في الاستقرار الاجتماعي والاقتصادي لمجتمعاتها[٢٦]

٤- المساواة والعدالة: وهي دلاله على ان الجميع متساؤون في الحقوق والحريات والكرامة، تسعى الدول الى تقديم خدماتها من خلال المساواة والعدالة، خاصة تلك التي تحتوي على تنوع ثقافي أو ديني او اجتماعي وهدفها من ذلك جعل ذلك التنوع فرصة لاثراء الاستقرار السياسي، واستثمارة لتحقيق التنمية الاقتصادية، فهذا المبدأ يشير الى قيامة على اسس واضحة ومحدده قانونيا وأجرائيا وتوزيعيا في كافة تعاملات الادارة، للوصول الى تحقيق الرفاهية الاجتماعية والاقتصادية في السلم المجتمعي[٢٧].

٥- التنافس[٢٨]: تأخذ المنافسه في عقود الادارة بعدين مختلفين فهي في الاول تعني وضعية تنافس اقتصادي بين مؤسسات متميزة بصدد عرض نفس المنتج السلعي او الخدمي داخل السوق الواحد تلبيه للحاجات ذاتها على ان تكون لكل مؤسسة نفس الحظ من الربح والخسارة . فتعتبر الخدمة او السلعة المقدمة في جو من المنافسة ذات جودة وكفاءه عالية فهي متجانسة. فلابد من تحقيق التوازن بين كفتي التنافس والاحتكار في تشغيل البنى التحتية وتوفير الخدمات، فقد تساعد المنافسة على خفض التكاليف الاجمالية وتوفير المزيد من المرافق المساندة للخدمات الاساسية او زيادة الانتاجية في القطاعات الاستثمارية مما يؤدي الى تحسين الاستجابة من قبل المنتفعين؛ اما البعد الثاني للتنافس هو التباري بين المستثمرين المحتملين والكيانات المحتملة التابعة للقطاع الخاص بالتباري للضفر بالعقد الاداري، فهو يعد احد طرق مكافحة الفساد التي لابد من اللجوء فيها الى الاجراءات

التنافسية من أجل ارساء العقود الاداريه، فهذه الاجراءات تبدأمن مرحلة الاعلان لتنتهي الى مرحلة الاحالة النهائية، التي يجب ان تكون قائمه على احترام مبدأ حرية التعاقد في مجال الخدمات العامة والمساواة في معاملة المرشحين والشفافية في الاجراءات، وضمان حياد السلطة المتعاقدة، فالمنافسة تجعل الادارة ملمة بمعطيات السوق بشكل يسمح لها بالاختيار الدقيق. ثانيا: القيم الاجرائية: وهي تلك المبادئ التي تعنى بكافة القواعد المتعلقة بالاجراءات القانونية واساليب التطبيق للسياسات العامة الموضوعه من قبل الادارة، اهمها:

١- سيادة القانون[٢٩]: أي امتثال كافة الأطراف (أفراد ومؤسسات) لحكم القانون . وهي المقياس الذي يحدد على اساسة متى يمكن للادارة ممارسة سلطاتها، التي تجسد القيم الاجتماعية المدعومة على نطاق واسع وتتجنب الخصوصية. وهذا يعني أن الأطر القانونية الموجودة، والنظام والقانون، والنظام القضائي المستقل والفعال وحقوق الملكية والعقود تطبق معايير حقوق الإنسان من خلال قيود دستورية على سلطة السلطة التنفيذية. وبالإضافة إلى استجابة القوانين العادلة والمنفذة بشكل محايد لاحتياجات المجتمع، تتطلب سيادة القانون الحقيقية تعاون الدولة والمجتمع ويعد ذلك نتيجة تقييد الدولة بنفس القوانين التي تنطبق على أي شخص آخر، وتقدم كل هذه العناصر معاً. تعرف الأمم المتحدة سيادة القانون: مبدأ للحكم يكون فيه جميع الأشخاص والمؤسسات والكيانات العامة والخاصة، بما في ذلك الدولة ذاتها، مسؤولين أمام قوانين صادرة علناً، وتطبّق على الجميع بالتساوي ويُحتكم في إطارها إلى قضاء مستقل، وتتفق مع القواعد والمعايير الدولية لحقوق الإنسان. ويقتضي هذا المبدأ كذلك اتخاذ تدابير لكفالة الالتزام بمبادئ سيادة القانون، والمساواة أمام القانون، والمساءلة أمام القانون، والعدل في تطبيق القانون، والفصل بين السلطات، والمشاركة في صنع القرار، واليقين القانوني، وتجنّب التعسّف، والشفافية الإجرائية والقانونية[٣٠]

٢- المساءلة: فيجب أن يكون هناك خطوط واضحة وفعالة للمساءلة، وذلك لضمان المحاسبة للجهات مقدمة الخدمات وأهمها القطاع الحكومي. ويعني مضمونها أن الفرد لايعمل بنفسه فقط بل انه مسؤول أمام الاخرين، فهي مساءلة طرف من أطراف العقد بشأن نتائج او مخرجات ذلك العقد، والتي تم الاتفاق على شروطها. فهي قاعدة تقضي بمحاسبة المسؤولين او الذين يتخذون القرارات والذين يقومون بتنفيذ الاعمال في العقد عن تبعات اعمالهم ونتائج قراراتهم. فيجب أن تضع القوانين واللوائح المطبقة ضمانات مناسبة لمنع سوء الادارة او الاختلاس وغير ذلك من اشكال الادارة غير السليمة وعلى الشريك الخاص ايضا الايمارس نفوذا غير سليم على اي مسؤول يتعلق في تصميم المشروع واختياره او تنفيذه او تنظيمة. اما الشرط المتمثل في كفالة النزاهة في ارساء العقود الاداريه فعادة مايترك في هذا الشأن لمجموعة من القوانين الاخرى الداعمة للنزاهة كالاحكام الجنائية ومعايير القانون الاداري، الى جانب الاضرار الاقتصادية والمالية التي قد تشوب العقود عند فقدان او عدم تفعيل نظام المسألة والنزاهة، تكون للممارسات الفاسدة آثار سلبية خطيرة على الجمهور عموما وذلك لما تؤديه الى التساهل على نحو غير سليم مع تدني معايير السلامة او الامن او الجودة وهو مايكون سببا في الحوادث او الاخطار الاخرى، وعليه لابد من تفعيل دور أجهزة الرقابة على هذه العقود من خلال زيادة الدور الرقابي والتحديد الواضح لمهام الاجهزة الرقابية ودعم استقلاليتها وتبنيها للاتجاهات الحديثة للرقابة والعمل على تغيير صور الاجهزة الرقابية لدى المسؤولين لتصبح صورة أكثر ايجابية[٣١].

٣- الاقتصاد والكفاءة والاستدامة طويلة الاجل[٣٢]: يجب أن تتسم العقود الادارية بين القطاعين العام والخاص بالميزة الاقتصادية والكفاءه طوال دورة حياتها. فينبغي على السلطة المتعاقدة قبل الشروع في أختيار شريك للمشروع أجراء تقييم صارم للتخطيط والجدوى من مختلف الجوانب الاقتصادية والفنية والاجتماعية والقانونية وحتى تلك المتعلقة بالبيئة لغرض تحقيق الاثر المقصود من المشروع من خلال تقديم المستوى المطلوب

من الخدمات بمستوى اقل من التكلفة والوقت وان تنفيذ العقد سوف يحقق مستوى افضل من المطلوب او عائدا افضل في الاستثمار. وعليه ولضمان توفير الخدمات العمومية طويلة الاجل لابد من التحسين المستمر لنوعية البنى التحية من خلال النص على عملية الاستدامة سواء الاقتصادية او البيئية او تلك الاجتماعية فلابد من التخطيط والاعداد السليمان لتلك العقود. فيشمل الخطوات الايجابية من قبل القطاع العام في هذا الجانب الصياغة الرئيسية من اجل تطوير البنى التحتية، بما في ذلك الخدمات العمومية وتحديد القطاعات او المشاريع ذات الاولوية استنادا الى الاعتبارات الاقتصادية والاجتماعية، وتحديد مدى جاهزية مؤسساتها للتعامل مع القطاع الخاص ، نظرا لما يؤديه سوء التخطيط او القواعد او الاجراءات غير السليمة الى عدم كفاية الترتيبات التعاقدية او التنظيمية مما يؤدي الى تدني قطاع البنية التحية وتدني نوعية الخدمة المقدمة منه، وزيادة التكاليف على الحكومة او المنتفعين. المطلب الثاني : وسائل تفعيل حوكمة العقود الإدارية : في الكثير من المصادر التي تمت الاشارة اليها سابقا او حتى تلك التي اعتمدناها لاحقا، كان للنقاش حول الية تفعيل حوكمة المؤسسات العامة المساحة الكبرى اذا لم تكن الاساس في اعمالهم، و هي وان كانت جزء اساسي ضمن اليات تطبيق حوكمة العقود غير ان للاخيرة وسائل خاصة بها تتماشى مع التطور المستمر لنمط التعاقدات المتغيرة. فحوكمة المؤسسات وان اكتسبت في العقود الاخيرة الكثير من الاهتمام في جميع دول العالم، نتيجة انتشار فكرة نظرية التسيير العمومي الجديد[٣٣] التي كان للعقود الادارية الحظ الاوفر منها، غير انها تبقى مشوبة بالنقص في حالة عدم اكتمال وسائل التفعيل الاخرى. وعليه سنناقش تلك الوسائل الخاصة بحوكمة المؤسسات واثرها على العقد الاداري بالاضافة الى تلك الوسائل التي تتفرد بها العقود الادارية وكما يلي:

اولا: وسائل تفعيل حوكمة المؤسسات العامة:

تقسم تلك الوسائل الى قسمين يتناول الاول الوسائل الداخلية لحوكمة المؤسسات العامة، لياتي الثاني مكملا لتلك الوسائل الخارجية منها.

أ- الوسائل الداخلية لحوكمة المؤسسات العامة[٣٤]:

يمكن إيجاد وتصنيف آليات حوكمة المؤسسات العمومية الداخلية إلى ما يأتي:

١- مجلس الإدارة : لادراك مؤسسة عامة تتمتع بالشفافية وتتسم بالمسألة لابد من قادة قادرين على تحمل المسؤولية ورسم السياسات العامة ووضع الاهداف الخاصة بالمؤسسة والاجندات الخاصة بالرقابة، سواء في تلك المؤسسات الخاصة أو العامة[٣٥].

٢- لجنة التدقيق ولجنة المكافات: وهي اللجان الرئيسية التابعة لمجلس الادارة، تهدف الى دعم مصداقية القوائم والتقارير المالية بمختلف انواعها وجودة المعلومات الواردة فيها، تؤدي وظيفة التدقيق دوراً مهماً في عملية الحوكمة بصفة عامة، وحوكمة المؤسسات العمومية بصفة خاصة، ويقع على عاتقها مراجعة سياسات المكافات واعدادها بشكل دوري للتاكد من ملائمتها للتغيرات التي تطرأ على التشريعات والتنظيمات ذات العلاقة، كما تسعى الى تحقيق التوازن بين مكافأتها الثابته والمتغيرة ، وهي ترتبط بمؤشرات الاداء الرئيسية للادارة التنفيذيه والموظفين الاخرين [٣٦].

٣- الرقابة الداخلية: وهي عمليات التحقق المستمر على صحة ونطاق سير العمليات والسير السليم للاجراءات الادارية والالتزام بها داخل المؤسسات العامة من اجل حماية اصولها وتحليل مدى دقة الاعتماد على بياناتها وتنمية الكفاءة التشغيلية للعاملين فيها، وهي احدى اشكال الرقابة الذاتية بواسطة الهيكل الاداري للمؤسسة الذي يسعى لتحقيق الحوكمة المؤسسية بنظام الضبط الداخلي لحماية اصول المؤسسة من السرقة

والاختلاس وسوء الاستخدام، ونظام الرقابة المحاسبية التي تدعم توفير الدقة في البيانات وتحديد درجة الاعتماد عليها، للوصول الى رقابة ادارية تسعى الى رفع الانتاجية للمؤسسة وضمان الالتزام بالسياسات الادارية والخطط الموضوعة[٣٧].

٤- الرقابة من المساهمين[٣٨]: بغض النظر عن هوية المساهم ومميزاته وانواعه في المؤسسات العامة، غير انه يلعب دورا اساسيا في رقابة المؤسسة الخاضعة لنظام الحوكمة من خلال ثلاث ضوابط رئيسية يمارسها ثلاثة متدخلين، علراسهم الوزارة الوصية أو الفنية التي تمثل الدولة و تختلف طريقة المتابعة باختلاف التنظيمات المعمول بها، يليها مايعرف بمجلس المحاسبة (هيئة النزاهة) وهي هيئة تتمتع باستقلالية مالية وتسييرية، والتي تتدخل لضمان التسيير الفعال للأموال العمومية أو تلك الرقابة التي تمارسها وزارة المالية، من خلال فرق التفتيش التابعة لها وذلك حسب التنظيم المعمول به في كل دولة، واخيرا الرقابة التشريعية من خلال اللجان الخاصة التابعة لها لمتابعة تسيير المؤسسة وأدائها[٣٩].

ب- الوسائل الخارجية لحوكمة المؤسسات العامة:

من بين أهم هذه الآليات ما يأتي:

١- الاندماجات والاكتسابات :وهي مصطلحات تستخدم في نشاط شركات القطاع الخاص والتي تعني اعادة الهيكلة للشركة اما من خلال دمجها مع شركة اوشركتين وتكوين شركة جديدة واحدة كما هو الحال في بعض الشركات المالية والمصرفية في دول اوربا واليابان وامريكا؛ أو ان تقوم احدى الشركات بشراء شركة اخرى او اكثر او بعض من اقسام هذه الشركات لتنشا باعتبارها الشركة الاساس وهي بهذا تخضع لنشاط الاكتساب وعليها ان تقوم بتسديد كافة الالتزامات المالية والتعاقدية للشركة التي تم اكتسابها، وتعد هذه النشاطات في شركات الخاصة هي احدى اهم وسائل تفعيل الحوكمة فيها فهي تحقق

القدرة على الاستثمار المبكر ويتم من خلالها غالبا الاستغناء عن خدمات الادارة ذات الاداء المنخفض[٤٠]. تلجأ الادارة العامة في المؤسسات العامة الى تطبيق هذا النشاط من خلال دمج او اكتساب عمل مؤسساتها مع شركات أو مؤسسات اخرى. فهي تلعب دورا مهما في منع احتكار الاسواق وتنظيم مجال المنافسة بشكل عام. وقد لوحظ ان اغلب المؤسسات في الدول الاقتصادية الكبرى تلجأ الى هذا النشاط كالولايات المتحدة والصين وكندا. ويمكن ارجاء ذلك لعدة اسباب اهمها:

أ- المؤسسات العامة ماهي الا مؤسسات مالية اقتصادية مستقلة تابعة للادارة تسعى من خلالها الادارة الى اكتساب رؤوس الاموال. وبذلك تتجهة نظرة الادارة فيها الى توسعها وتطورها وزيادة رؤوس اموالها ضمن مجالات العمل الاستثماري والتجاري سواء داخل الدولة او خارجها في بعض الاحيان.

ب- انتهاء عمل الشركات الشريكة في العقد الاداري وحاجة ادارة المشروع الى اقسام اساسية من تلك الشركات لادارة المؤسسه كالاقسام الخاصة بالصيانه او نقل التكنلوجيا وتحديثها وغيرها. فتسعى الى أكتساب تلك الاقسام لتحقيق مقاصدها.

ت- طبيعة الخدمات المقدمة خاصة تلك الخدمات التي تكون بتماس مباشر مع المواطنين ولاغراض المصلحة العامة وتخفيف اعباء المزايدة بالاسعار. قد تلجأ الدولة الى دمج مؤسساتها مع تلك الشركات وتكوين كيان جديد تكون للادارة النسبة الاكبر وتخضع لرقابتها وتتحمل جزءا من نفقاتها.

٢- سوق المسيرين[٤١]: تصبح سوق المسيرين وسيلة ناجعة للحوكمة في حالة المؤسسات حيث يتم التنافس بين فئة المسيرين مايسمح باختيار الافضل واستبعاد الانتهازيين والاقل كفاءة. كونها تساعد في توجية المسيرين الاكثر كفاءة نحو المؤسسات الاكثر اداء. بالاضافة الى تماسهم المباشر في تحقيقهم النتائج المرجوة من تطبيق الحوكمة باعتبارهم الجهة التنفيذية داخل المؤسسة. غير ان الوضع في المؤسسات العامة يختلف قليلا فلا اثر

واضح لهذا السوف في اختيار المسيرين داخل هذه المؤسسات، كونها تخضع لاعتبارت سياسية أكثر منها تقييمية.لكن هذا لا يعني أن المسيرين الذين تم تعيينهم على أساس معايير سياسية لا يتمتعون بالكفاءة على غرار المسيرين التابعين للقطاع الخاص في المؤسسة الخاصة، فهم الاكثر حرصا على وضع المبادئ العملية والاخلاقيه، ووضع اليات مراقبه ضرورية لادارة المخاطر، غير انه تجدر الإشارة الى أن نظام الأجور في القطاع العمومي لا يثير الاهتمام كما هو عليه الحال في القطاع الخاص، مايجعل سوق المسيرين في القطاع العام صغير جدا يكاد يكون معدوم ، مما يؤدي الى صعوبة الامتثال لمتطلبات الممارسات الجيدة للحوكمة[٤٢].

٣- التدقيق الخارجي : ويتم التدقيق الخارجي من قبل مدققون بشكل منفرد او شركات خاصة بالتدقيق الخارجي او جهة مستقلة عن السلطة النفيذيه في المؤسسات العامة، يمثل التدقيق الخارجي حجر الزاوية لحوكمة المؤسسات العامة، إذ يساعد المدققون الخارجيون هذه المؤسسات على تحقيق المساءلة والنزاهة وتحسين العمليات فيها، ويغرسون الثقة بين أصحاب المصلحة والمواطنين بشكل عام، فهي تهدف الى التاكد من صحة استغلال الاموال داخل تلك المؤسسات وفق الاهداف والسياسات المرسومة، والمحافظة عليها من الهدر والضياع[٤٣].

ثانيا: وسائل تفعيل حوكمة العقود الادارية:

أ- التعاقد الالكتروني للعقود الادارية: وهي احدى وسائل التعاقدات الاخيرة التي اعتمدتها ادارة الهيئات العامة بعد وقع اثارها الايجابية على مستوى التعاقدات الخاصة للقطاع الخاص، وتنظيمها دوليا ومحليا ضمن قوانين الاستثمار و التجارة، فما كان للهيئات العامة الا اللجوء اليه واعتماده بصورة كبيرة في عقودها الادارية مع الشركات الدولية احيانا والمحلية في احيان اخرى، يعد هذا النوع من التعاقدات صورة مثالية لتطبيق مبادئ الحوكمة الرشيدة، حيث من شأنه أن يسرع من عملية إنجاز المهام في الدوائر الحكومية

وتخفيض التكاليف وتبسيط الإجراءات، فضلاً عن تحقيق الشفافية في الإدارة ومكافحة الجرائم الوظيفية والفساد الإداري، وهذا ماجعلنا ان نعتمدة كاحد وسائل تفعيل الحوكمة في مجال العقود الادارية. وفي هذا الصدد نشير الى ان العقود الادارية الالكترونية[٤٤] ليست صورة جديدة من صور العقود الادارية، وانما هي ذات العقود الادارية التقليدية عندما تبرم بوسائل تقنية حديثة غير تقليدية، ويرجع سبب اهميتها كوسيلة لتفعيل الحوكمة في العقود الادارية لتمتعها بمميزات تحقق النتائج المرغوبة، من ضمنها: التغلب على مشاكل البيروقراطية في اجراءات العقود الادارية، وتسهيل عمل الموظفين المناط لهم القيام بالاجراءات الخاصة بالتعاقدات الادارية القيام بذلك دون الحاجة الى ورق وفي بعض الاحيان دون الحاجة الى مكاتب ايضا، ومايقابله ذلك تقليل التكلفة نتيجة تبسيط الإجراءات وتقليل المعاملات وتخفيض وقت الأداء[٤٥]. تجد قاعدة حرية الدخول الى المنافسة في العقود الادارية الالكترونية حجمها الاكبر والحقيقي، كونها وسعت من مجال حرية المنافسة، مما يدع للادارة فرصة اختيار العروض الفنية والمالية الاكثر كفاءة، و تخفيض الأخطاء إلى اقل ما يمكن، فالنظام الالكتروني أقل عرضة للأخطاء، و وضوح وسهولة الفهم من قبل المتعاملين لما هو مطلوب منهم من وثائق، ويعمل على تقليل تأثير العلاقات الشخصية على إنجاز الأعمال، وسهولة خضوعها للرقابة المستمرة لكافة الجزئيات المتعلقة بالعقد الصغيرة او تلك الكبيرة[٤٦]. يكون لمبدأئي الشفافية والمسالة الحصة الاكبر في تعاقد الادارة الالكترونية، فهي تحد من الاتصال المباشر بين المتعاقدين مع الادارة وموظفيها ومشرفيها وبذلك تغلق باب التلاعب واحتمالية وجود الفساد المالي، بالاضافة الى سهولة الاطلاع على كافة الاجراءات المتخذه بخصوص ذلك، ومايمكن لوسائل الدفع الالكترونية مثل البطاقات البنكية والنقود الالكترونية التي تمنع ضياع المال العام وتساهم في تسهيل الرقابة المالية على المصروفات في العقود الالكترونية[٤٧].

ب- آلية شمولية التغطية : احدى اهم الثغرات التي يتم التعثر بها اثناء تخطيط وتنفيذ العقد الاداري وخاصة تلك العقود الخاصة بالاشغال العامة ومشاريع البنى التحتية هي

عدم وجود دليل موحد شامل لتغطية وتوحيد المواصفات العامة للاشغال المتكررة في القطاعات العامة، ماجعل من ضرورة اللجوء الى شروط عقد قياسية للبناء والاشغال المدنية امر لابد منه، والعمل على مواكبة التطوير والتحديث المستمر من خلال مراجعة المعايير والرموز الدولية ذات الصلة سارية المفعول مع الاخذ بعين الاعتبار خصوصية العوامل البيئية داخل الدولة. ان الهدف من عمليات شمولية هو تأسيس قاعدة ثابته وموحدة للاعمال الانشائية، ليتم تطبيقها على كافة المشاريع الاستثمارية واعمال المقاولات التي تستعين بها الهيئات العامة وتصبح مرجعا اساسيا لمختلف اعمال الانشاءات ومشاريع البنية التحتية والمشاريع المعمارية والهندسية داخل الدولة للقطاعين العام والخاص على حد سواء، لما يحققة ذلك من توازن والتناغم في واحدة من اهم الصناعات وهي صناعة الانشاءات ، والحد من ظاهرة تنفيذ المشاريع دون ضوابط او معايير، ولايخفي مالذلك من توفير للموارد المالية وسهولة في عمليات الرقابة والمسألة.

ت- حوكمة المعلوماتية المتبادلة: الدافع وراء تطوير الحوكمة بالدرجة الأولى هو الحاجة إلى شفافية مخاطر المؤسسة وحماية قيمة المساهمين، لقد حول الاتصال العالمي العلاقة التقليدية بين الادارة وشركة المشروع رأسا على عقب، فقد مكنت الادارة من ان تتمتع بمقدار كافي من المعلوماتية التي تغطي كافة العقود التي تجريها الاخيرة، وتقييمات الشركات المتعامل معها والعمليات والارشادات والتغيرات المستقبلية بكل المقاييس الموجودة، مما يلعب دورا مهما في تحديد وتحقيق مهمة الشركات المتعاقد معها وبيان رؤية العقد وقيمته وهدفة الاستراتيجي، بالاضافة الى توضيح خطط العمل وتخصيص الموارد اللازمة ومتابعة التنفيذ[٤٨]. فعلى الرغم من اختلاف مضامين العقود الادارية وماهي الشروط او الحيثيات التي يتضمنها العقد بأختلاف المرفق ونوع الخدمة، غير ان هنالك اساسيات وقواعد تكون ثابته من حيث الاجراءات والمحتوى، لابد ان يحتوي العقد على قاعدة بيانات معلوماتية داخل قاعدة بيانات الكترونية مركزية، وينطبق هذا بشكل خاص على بيئة التعاقد مع الشركات الدولية حيث يكون تبادل المعرفة هو الشاغل الرئيسي

للكفاءة. والتوافق الاستراتيجي بين تكنولوجيا المعلومات وأهداف المؤسسة عامل نجاح حاسم.

ترجع اهمية حوكمة المعلوماتية المتبادلة لمجموعة من الاسباب اهمها:

تعتبر هيكل للمعلومات أو الحالة النهائية الخاصة بكل مشروع تعاقدت عليه الهيئات العامة سواء اكان قائما او قد استكمل تنفيذه. صنع القرار والتخطيط وإعطاء سياق وتوجيه للأنشطة المستقبلية بعد دراسة المخططات التنظيمية، والميزانيات التشغيلية ، والمبادرات الاستراتيجية في المشاريع السابقة. وسيلة لادارة التغيير. أن تكنلوجيا المعلومات قادرة على التعامل مع معدل التغيير المرتفع في اليوم الحاضر. من خلال اعطاء معلومات دقيقة تؤدي الى فهم تأثير اي تغيير على ادارة المؤسسة .

دعم الحكومة في ادارة التنمية بشكل فعال من خلال المساعدة في تعزيز الاستخدام الخاضع للمسالة والشفافية للموارد. عملية التحكم التي تحكم الوثائق الهامة الأخرى ، قواعد البيانات ، الرسوم البيانية، بيانات المبيعات ، المخزون ، التلف، الحالة المالية[٤٩].

الخاتمة: اختتمنا بحثنا هذا بمجموعة من الاستنتاجات والتوصيات كالتالي:

اولا: الاستنتاجات

١- يتبنى مفهوم الحوكمة التقليدية عادة دور الوصاية السلبية بينما يلعب النموذج المحول دورا نشطا في دعم وتحقيق ضروريات العمل في العقد الاداري.

٢- تقترب مفاهيم الادارة الحديثة والضوابط الادارية من مفهوم الحوكمة في كونها جزء لايتجزء منها بجانبيها الموضوعي الذي يتعلق بالحقوق الاساسية للمواطنين والاجرائي الخاص بالعمليات.

٣- تتطلع الاطراف ذات العلاقة في تعاملاتها مع الدوائر الحكومية ضمن معايير وقوانين تتميز بالنزاهة والشفافية والوضوح والعدالة وهو مايعزز المصلحة العامة.

٤- تنفرد وسائل تفعيل حوكمة العقود الادارية بوسائل تتمثل في التعاقد الالكتروني للعقد والية شمولية التغطية وحوكمة المعلوماتية المتبادلة، وهي بذلك تختلف عن تلك الوسائل التي تقوم عليها حوكمة المؤسسات وان كان لوقعها الاثر الكبير على العقد.

ثانيا: التوصيات

١- ضرورة أصدار نشرات تثقيفية لتوضح اساسيات الحوكمة بمصطلحاتها ومفاهيمها ومدى وقع اثارها في تنظيم العقد الادارية من الجهات المختصة سواء تلك التابعة لوزارة التخطيط او اللجان التابعة للبرلمان وغيرها.

٢- العمل على تشريع قانون ينظم التعاقدات الالكترونية الادارية في العراق لمواكبة التطورات المستمرة على المستوى الدولي خاصة في ظل التعاقد مع الشركات العالمية الكبرى.

٣- زيادة فعالية العمل على المنصة الالكترونية للمعلوماتية المتبادلة لما يؤدية ذلك من زيادة الثقة باستراتيجيات التنمية للدولة، مع دراسة امكانية اصدار قانون معين يعني بنشر المعلومات والمشاركة مع الجمهور ضمن ضوابط معينة الذي يسهل الكشف عن الفساد او يقلل منه ويسلط الضوء على كيفية عمل الحكومة.

قائمة المصادر

الكتب القانونية

١- د. حسن جاد: شرح القانون التجاري العراقي، ج١،مطبعة النقيض الاهلية، بغداد،١٩٤٠.

٢- دليل ممارسة الحوكمة في القطاع العام، وزارة تطوير القطاع العام، الاردن.

٣- د. زكريا مطلك الدوري؛ د.احمد علي صالح: ادارة الاعمال الدولية، دار اليازوري للنشر، عمان، م.ت.

٤- د. طارق فاروق الحصري، الحوكمة في الجهاز الإداري للدولة، مصر ، ٢٠١٧.

٥- د. عاطف محمد عبداللطيف: أمتيازات الادارة في قانون المناقصات والمزايدات، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٩.

٦- محمد حلمي الجيلاني، ٢٠١٣ . حوكمة في الشركات، عمان الأردن: دار الإعصار.

٧- منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية : الرقابة الادارية في الادارة الحكومية الحديثة (بعض الممارسات المقارنة)، باريس ١٩٩٦.

٨- وفاء رايس، نظام التسيير بالأهداف في المؤسسات العامة بين النظرية والتطبيق، عمان الأردن، دار اليازوري، ٢٠١٣.

رسائل والاصاريح:

١- حايف سعاد: اثر المحددات السلوكية والمهنية للمسيرين على الحوكمة الرشيدة في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، رسال ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، الجزائر، ٢٠١٦.

٢- رغد عبد الخالق : تاثير خصائص لجنة التدقيق والمدقق الخارجي في جودة التقارير المالية، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت، ٢٠٢٣.

٣- شريفة لكبير؛ عائشة بوعلالة؛ التدقيق الداخلي بين المتطلبات النظرية والتحديات العملية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أدرار، الجزائر، ٢٠١٤.

٤- شيحة مخيسي جوان، ٢٠٠٢. أطروحة دكتوراه، المؤسسة العمومية والقيد حالة المؤسسات العمومية للصناعات الغذائية من الحبوب ومشتقاته، جامعة الجزائر، الجزائر- غير منشورة.

٥- صافيناز يونس فهمي؛ اثر تطبيق مبادئ الحكم الرشيد على تحقيق العدالة الانتقالية في المحافظات الجنوبية الفلسطينية، رسالة ماجستير، كلية الادارة والتمويل، جامعة الاقصى ، ٢٠٢١.

٦- طارق بجادي؛ ضمانات تحقيق مبدأ حرية المنافسة في الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ٢٠١٤.

مجلات:

١- حمدي سليمان القبيلات؛ النظام القانوني لابرام العقود الادارية الالكترونية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون' المجلد٣٤، الاردن،٢٠٠٧.

٢- سليمة بن حسين؛ الحوكمة" دراسة في المفهوم" ، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد ١٠، جامعة الشهيد حمة لخضر، الجزائر ،٢٠١٥.

٣- د. شادي محمد عرفه حجازي؛ الاثبات بالوسائل الالكترونية في العقود الادارية " دراية مقترنه"، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٧٣، المجلد ١٠، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر.

٤- عبدالعزيز بو خرص؛ جويدة عماري؛ مفهوم المسير الفعلي في شركة مساهمة، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد٧، العدد١، الجزائر، ٢٠٢٢.

٥- د. قيدار عبدالقادر صالح : ابرام العقد الاداري الالكتروني واثباته، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد ١٠، العدد ٣٧،كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠٠٨.

٦- د. محمد بالقاسم؛ د.عمار طهرت : تفعيل اليات الحوكمة ودورها في تحسين اداء المؤسسات العمومية، مجلة العلوم الانسانية، المجلد ١٨، العدد٢، ٢٠١٨،الجزائر.

مواقع الكترونية:

١- بارزان علي خضر خوشناو: دور لجان التدقيق في زيادة مصداقية التقارير المالية المعدة لتحديد وعاء ضريبة الدخل، بحث منشور على الموقع الالكتروني www.iasj.net/iasj/pdf .

٢- الحوكمة في القطاع العام: مقالة منشورة بمنصة مقالات عربيه حرة ،بالموقع الالكتروني https://mggal.com/2017/02.

٣- سعيد محمد السياري، مفهوم الحوكمة، التعريف والمبادئ، متوفر على الرابط التالي: https://maaal.com/2018/12/116181-2/. تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٧/١٧

٤- ضمن خطة التطوير في العراق لسنوات ٢٠١٠-٢٠١٨ تم العمل على نظام ادارة التمية في العراق (IDMS) ونظام ادارة التنمية في اقليم كوردستان (KDMS). وهو نظام شامل لاعمال التعاقدات العامة في وزارة التخطيط، يعمل النظام ادارة الدورة الكاملة لمشاريع التنمية الممولة من الحكومة والمانحين،صمم البرنامج فريق من الخبراء من وزارة التخطيط والوكالة الامريكية للتنمية الدولية وبرنامج الامم المتحدة الانمائي . http://idms.mop.gov.iq/

٥- لجنة بازل :مبادئ حوكمة المصارف،٢٠١٥ www.bis.org

٦- للمزيد الرجوع للموقع الالكتروني www.un.org .

٧- للمزيد انظر : www.ifc.org.

٨- للمزيد انظر تكامل دور القطاعين العام والخاص في التنمية، البند ١٠، مؤتمر العمل العربي الدورة (٣٩)، القاهرة، ٢٠١٢، ص ٢٥؛ مذكرة الجمعية العامة: الامم المتحدة ، ص ٤www.digitallibrary.un.org.

٩- للمزيد يرجى زيارة الموقع الالكتروني https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-2/key-issues/what-is-good-governance.html / ٢٠٢٢/٧/٢٦

١٠- مقالة عن دور الحوكمة في تحقيق الجودة والارتقاء بخدمة المواطنين، موجود على الرابط على الرابط التالي:/ https://www.alkhaleej.ae ٢٠١٤-١١-٠

١١- د. منى حيدر الطائي:الحوكمة العامه والتنمية المستدامه"دراسه وقفيه لواقع المؤسسات العامه في العراق"، المجله الامريكية الدوليه للعلوم الانسانية والاجتماعيه ، بحث منشور على الموقع الالكتروني: https://www.aijhssa.us

١٢- المؤسسات العامة وكما عرفتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بانها (تلك المؤسسات المملوكة بالكامل او بشكل اساسي او خاضعة للسلطات العامة والتي تتألف من منشآت تصنف بحكم نوع انشطتها وتكنولوجيتها وطريقة عملها كصناعات) ، للمزيد انظر : www.unscwa.org.

مصادر الاجنبية:

1- Adrian cadbury, T. F. (1992). The Financial Aspects of Corporate Governance. Londre: Burgess Science Press, Great Britain.
2- Alamgir, M. (2007). Corporate Governance: A Risk Perspective, paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May .
3- Chang, J. (2007). La Reforme des Entreprises Publiques, Notes D'orientation, Nations Unies,. New york: Departement des Affaires Economiques et Sociales.
4- Dana R. Hermanson, L. E. (2003). Internal Audit and Organizational Governance. USA: The Institute of Internal Auditors Research Foundation.

5- Freeland, C. (2007). Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks, paper presented to: Coorporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May.

6- IT Governance Institute ؛Bridging Business and IT Strategies, Published by John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey,2005.

7- Laurence E. Lynn, Jr. and Robbie Waters Robichau, previous source.

8- Laurence E. Lynn, Jr. and Robbie Waters Robichau, towards a theory of government performance, Journal of Public Policy / Volume 33 / Issue 02 / August 2013, pp 201 – 228.

9- Malika Amghar, M. B. (2017, Juin 1). La governance d'entreprise Un concept ambivalent, quelle application pour le contexte algérien ? Revue Dirassat.

الهوامش

(1) Alamgir, M. (2007). Corporate Governance: A Risk Perspective, paper presented to: Corporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8.

(2) (Freeland, C. (2007). Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks, paper presented to: Coorporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8.

(3) Adrian cadbury, T. F. (1992). The Financial Aspects of Corporate Governance. Londre: Burgess Science Press, Great Britain.p 14.

(4) Dana R. Hermanson, L. E. (2003). Internal Audit and Organizational Governance. USA: The Institute of Internal Auditors Research Foundation.p27.

(5) (Freeland, C. (2007). Basel Committee Guidance on Corporate Governance for Banks, paper presented to: Coorporate Governance and Reform: Paving the Way to Financial Stability and Development, a conference organized by the Egyptian Banking Institute, Cairo, May 7 – 8.

(٦) د. منى حيدر الطائي:الحوكمة العامه والتنمية المستدامه"دراسه وقفيه لواقع المؤسسات العامه في العراق"، المجله الامريكية الدوليه للعلوم الانسانية والاجتماعيه ، بحث منشور على الموقع الالكتروني: https://www.aijhssa.us

(7) Laurence E. Lynn, Jr. and Robbie Waters Robichau, towards a theory of government performance, Journal of Public Policy / Volume 33 / Issue 02 / August 2013, pp 201 – 228. Pg.210

(٨) للمزيد الرجوع للموقع الالكتروني www.un.org .

(٩) نقلا عن : وفاء رايس. نظام التسيير بالأهداف في المؤسسات العامة بين النظرية والتطبيق، عمان الأردن، دار اليازوري، ٢٠١٣، ص٥٦.

(١٠) منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية : الرقابة الادارية في الادارة الحكومية الحديثة (بعض الممارسات المقارنة)، باريس ١٩٩٦، ص ٩.

(١١) المصدر السابق : ص ١٣

(١٢) للمزيد انظر : Laurence E. Lynn, Jr. and Robbie Waters Robichau, previous source, pp 201 – 208.

(١٣) للمزيد انظر تكامل دور القطاعين العام والخاص في التنمية، البند ١٠، مؤتمر العمل العربي الدورة (٣٩)، القاهرة، ٢٠١٢، ص ٢٥؛ مذكرة الجمعية العامة: الامم المتحدة ، ص ٤www.digitallibrary.un.org.

(١٤) شيحة مخيسي جوان. ٢٠٠٢. أطروحة دكتوراه. المؤسسة العمومية والقيد حالة المؤسسات العمومية للصناعات الغذائية من الحبوب ومشتقاته، جامعة الجزائر، الجزائر-غير منشورة.ص٤٠.

(15) Chang, J. (2007). La Reforme des Entreprises Publiques, Notes D'orientation, Nations Unies,. New york: Departement des Affaires Economiques et Sociales.p 14.

(١٦) دليل ممارسة الحوكمة في القطاع العام، وزارة تطوير القطاع العام، الاردن، ص١٢-١٣.

(١٧) دليل ممارسة الحوكمة في القطاع العام، وزارة تطوير القطاع العام، الاردن، ص١٢-١٣.

(١٨) دليل ممارسة الحوكمة في القطاع العام، وزارة تطوير القطاع العام، الاردن، ص١٢-١٣.

(١٩) مقالة عن دور الحوكمة في تحقيق الجودة والارتقاء بخدمة المواطنين، موجود على الرابط على الرابط التالي: https://www.alkhaleej.ae/٠-١١-٢٠١٤

للمزيد د. مهند محمد موسى؛ د. عبدالرحمن محمد عبد الرحمن: مصدر سابق، ص ١٣٧. الحوكمة والاداء المؤسسي في القطاع العام : دراسة من ديوان الفتوى والتشريع، دولة فلسطين، ص ٣.

(٢٠) سعيد محمد السياري، مفهوم الحوكمة، التعريف والمبادئ، متوفر على الرابط التالي: https://maaal.com/2018/12/116181-2/. تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٧/١٧

(٢١) مما لا شك فيه أن المؤسسات العمومية لها وزنا في المجال الاقتصادي والاجتماعي مما دفع العديد من الباحثين والمنظمات إلى إعطاء تعريفا لها، وقد أدى ذلك إلى تعدد وتنوع المفاهيم والتعريفات المسندة للمؤسسة العمومية، من بين أهم التعاريف التي قدمت للمؤسسة العمومية نجد تعريف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية OCDE ، إذ تعرفها بأنها" المؤسسات التي تمارس الدولة عليها رقابة فعالة، سواءكانت المساهم الوحيد، أو تمتلك أغلبية أ رس المال أو تمتلك أقلية لكن مؤثر. انظر:

Malika Amghar, M. B. (2017, Juin 1). La governance d'entreprise Un concept ambivalent, quelle application pour le contexte algérien ? Revue Dirassat , p. 7.

(٢٢) لجنة بازل :مبادئ حوكمة المصارف، ٢٠١٥ www.bis.org

(٢٣) للمزيد انظر : www.ifc.org

(٢٤) للمزيد انظر: د. عاطف محمد عبداللطيف: أمتيازات الادارة في قانون المناقصات والمزايدات، دار النهضة العربية، القاهرة ، ٢٠٠٩، ص ١٣٣؛ مذكرة الجمعية العامة: مصدر سابق، ص٤؛ تكامل دور القطاعين العام والخاص في التنمية: مصدر سابق، ص ٢٧.

(٢٥) سليمة بن حسين: الحوكمة" دراسة في المفهوم" ، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد ١٠، جامعة الشهيد حمة لخضر، الجزائر ،٢٠١٥، ص ١٨٩.

(٢٦) الحوكمة في القطاع العام: مقالة منشورة بمنصة مقالات عربيه حرة ،بالموقع الالكتروني https://mggal.com/2017/02

(٢٧) للمزيد انظر: صافيناز يونس فهمي: اثر تطبيق مبادئ الحكم الرشيد على تحقيق العدالة الانتقالية في المحافظات الجنوبية الفلسطينية، رسالة ماجستير، كلية الادارة والتمويل، جامعة الاقصى ، ٢٠٢١، ص ١٩.

(٢٨) للمزيد انظر: مذكرة الجمعية العمومية: مصدر سابق، ص٩؛ طارق بجادي: ضمانات تحقيق مبدأ حرية المنافسة في الصفقات العمومية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، ٢٠١٤، ص١٥.

(٢٩) د. طارق فاروق الحصري، الحوكمة في الجهاز الإداري للدولة، مصر ، ٢٠١٧، ص٩- ١٠.

(٣٠) .للمزيد يرجى زيارة الموقع الالكتروني https://www.unodc.org/e4j/ar/anti-corruption/module-2/key-issues/what-is-good-governance.html / ٢٠٢٢/٧/٢٦

(٣١) للمزيد انظر: د.فيحاء عبدالله يعقوب؛ واخرون: مصدر سابق، ص ١٠٣.الحوكمة والاداء المؤسسي في القطاع العام: مصدر سابق، ص ١١. مذكرة الجمعية العامة: مصدر سابق، ص٧. اساسيات الحوكمة: مصطلحات ومفاهيم، سلسلة نشرات تثقيفية لمركز ابو ظبي للحوكمة، الامارات، ص ١٠.

(٣٢) للمزيد انظر: مذكرة الجمعية العامة: مصدر سابق، ص٨-٩ .

(٣٣) وهي نمط للتسيير يهدف الى ادخال قيم وطرق تسيير المؤسسات الخاصة الى المؤسسات العامة وبشكل خاص في تلك القطاعات التي تستهدف الربح، ظهرت هذه النظرية في انكلترا مع بداية الثمانينات وتبنتها الدول الانكلوسكسونية، للمزيد انظر: د.محمد بالقاسم؛ د.عمار طهرت : تفعيل اليات الحوكمة ودورها في تحسين اداء المؤسسات العمومية، مجلة العلوم الانسانية، المجلد ١٨، العدد٢، ٢٠١٨،الجزائر، ص ٤١

(٣٤) المؤسسات العامة وكما عرفتها منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية بانها (تلك المؤسسات المملوكة بالكامل او بشكل اساسي او خاضعة للسلطات العامة والتي تتألف من منشآت تصنف بحكم نوع انشطتها وتكنولوجيتها وطريقة عملها كصناعات) ، للمزيد انظر : www.unscwa.org

(٣٥) محمد حلمي الجيلاني. ٢٠١٣ . حوكمة في الشركات. عمان الأردن: دار الإعصار، ص ١٣٨.

(٣٦) للمزيد : بارزان علي خضر خوشناو: دور لجان التدقيق في زيادة مصداقية التقارير المالية المعدة لتحديد وعاء ضريبة الدخل، بحث منشور على الموقع الالكتروني www.iasj.net/iasj/pdf .

(٣٧) للمزيد: شريفة لكبير؛ عائشة بوعلالة: التدقيق الداخلي بين المتطلبات النظرية والتحديات العملية، رسالة ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة أدرار، الجزائر، ٢٠١٤، ص (٢٤-٢٩).

(٣٨) المساهم : هو كل من يملك سهم او اكثر من اسهم المؤسسة سواء حصل عليها بطريق الاكتتاب فيها او آلت اليه ملكيتها بأي طريقه من طرق اكتساب الملكية) للمزيد : د.حسن جاد: شرح القانون التجاري العراقي، ج١،مطبعة النقيض الاهلية، بغداد،١٩٤٠،ص ٤٨٤.

(٣٩) للمزيد : د. محمد بلقاسم؛ د.عمار طهرات: مصدر سابق، ص ٤١.

(٤٠) للمزيد : د. زكريا مطلك الدوري؛ د.احمد علي صالح: ادارة الاعمال الدولية، دار اليازوري للنشر، عمان، م.ت، ص ١١٠.

(٤١) المسير: هو كل من يباشر بكل سلطة واستقلالية نشاطا ايجابيا للتسير والادارة ، اي امتلاكه سلطة اتخاذ القرارات في الشركات والمؤسسات. للمزيد : عبدالعزيز بو خرص؛ جويدة عماري: مفهوم المسير الفعلي في شركة مساهمة، مجلة الاستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد٧، العدد١، الجزائر، ٢٠٢٢، ص (٨٤٠-٨٤٢)

(٤٢) حايف سعاد: اثر المحددات السلوكية والمهنية للمسيرين على الحوكمة الرشيدة في المؤسسات الاقتصادية الجزائرية، رسال ماجستير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة فرحات عباس، الجزائر، ٢٠١٦، ص(٩٠-١٦١).

(٤٣) رغد عبد الخالق : تاثير خصائص لجنة التدقيق والمدقق الخارجي في جودة التقارير المالية، رسالة ماجستير، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة تكريت، ٢٠٢٣، ص ٢٢.

(٤٤) يعرف العقد الاداري الالكتروني (بأنه عقد يبرمه احد الاشخاص الاعتباريه العامة او من في حكمها بواسطة الوسائل الالكترونية الحديثة بقصد تسيير وتنظيم مرفق عام وباستخدام وسائل القانون العام)، للمزيد انظر:د.شادي محمد عرفه حجازي: الاثبات بالوسائل الالكترونية في العقود الادارية " دراية مقترنه"،مجلة البحوث القانونية والاقتصادية،العدد ٧٣، المجلد ١٠، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، ص ٢٢٨.

(٤٥) للمزيد انظر: حمدي سليمان القبيلات:النظام القانوني لابرام العقود الادارية الالكترونية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون' المجلد٣٤، الاردن،٢٠٠٧، ص ٦٥٩.

(٤٦) د.قيدار عبدالقادر صالح : ابرام العقد الاداري الالكتروني واثباته، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد ١٠، العدد ٣٧،كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠٠٨، ص ١٦١.

(٤٧) للمزيد انظر: د.شادي محمد عرفه حجازي: مصدر سابق، ص٢٣٢.

(48)IT Governance Institute :Bridging Business and IT Strategies, Published by John Wiley & Sons, Inc., Hoboken, New Jersey,2005, pg.93.

(٤٩) ضمن خطة التطوير في العراق لسنوات ٢٠١٠-٢٠١٨ تم العمل على نظام ادارة التمية في العراق (IDMS) ونظام ادارة التنمية في اقليم كوردستان (KDMS)، وهو نظام شامل لاعمال التعاقدات العامة في وزارة التخطيط، يعمل النظام ادارة الدورة الكاملة لمشاريع التنمية الممولة من الحكومة والمانحين،صمم البرنامج فريق من الخبراء من وزارة التخطيط والوكالة الامريكية للتنمية الدولية وبرنامج الامم المتحدة الانمائي . http://idms.mop.gov.iq/