



كلية الحقوق
إدارة الدراسات العليا
قسم القانون العام

المبادئ الحديثة لحوكمة المؤسسات الحكومية

بحث مقدم ضمن مقتضيات الحصول على درجة الدكتوراه في الحقوق

إعداد الباحثة

عفاف عمر محمد سالمين الجابري

تحت إشراف

الأستاذ الدكتور

وليد محمد الشناوي

أستاذ ورئيس قسم القانون العام

وعميد كلية الحقوق - جامعة المنصورة

٢٠٢٣

بحلول القرن الواحد والعشرين، ومع بدايات الطفرات غير المسبوقة في النظم المؤسسية العالمية عامة، والتشريعات الوطنية خاصة، سعت حكومات المجتمعات المتقدمة للظفر بنصيبها من التطوير المؤسسي الحكومي، بغية تحقيق الاستقرار الاجتماعي لمواطنيها، وتنمية مواردها العامة والخاصة، وردم الهوة الاقتصادية بين طبقات المجتمع، لتفرز لنا تقنيات حديثة في فن إدارة المؤسسات الحكومية، ما تبعها تطورات متلاحقة في تشريعاتها، بعدما كانت تشوبها النظرة التقليدية لإدارة المرفق العامة، والتي اقتصرتها صلاحياتها آنذاك بتطويع التشريعات وتعديل القوانين واللوائح، لمواكبة ما قد يستجد من تطورات على الساحة، وبمعنى آخر رضوخ التشريعات واللوائح لإشباع حاجة الأفراد في المجتمع لتنظيم مسألة معينة، وإزاء ذلك برزت مفاهيم ومصطلحات، وتقنيات حديثة نسبية، لم تعهدها القوانين والتشريعات الوطنية، كاللوائح القانونية لتنظيم حوكمة المؤسسات الحكومية، والإدارة الرشيدة، والرشاقة المؤسسية، والحاكمية، والحكومة الذكية، والمسمرعات الحكومية، والتي باتت تشكل محوراً أساسياً ومهماً لاقى في طياته اهتمام رجال الفقه في القانون الإداري، بعدما كانت حكرًا على المشاريع الاقتصادية والتجارية، وغالباً ما كانت تستبغ بطابعها الإرشادي، لتحسين الأداء المؤسسي في المنظمات الخاصة، لتشكل نقطة انطلاق لمنظومة قانونية تسابق الزمن وتستشرف الوقائع التي قد يحتاجها المجتمع، وتضمن ديمومة إدارة المرافق العامة من قبل الدولة بشكل يليب تطلعاتها المستقبلية.

وقد نعزو السبب الرئيس للتطور غير المسبوق في الطفرة التنظيمية الحديثة للتجارب الناجحة التي انتهجت الأنظمة الحكومية للتخفيف من حدة الانتكاسات الكبيرة التي أفرزتها الأزمات الاقتصادية العالمية المتلاحقة، والتي أدت في بعض الأحيان إلى شل حركة

القطاعات الاقتصادية، والموارد الأساسية للدول، واختلال التدفقات المالية على خزينة الدولة، وما قد يخلفه من تباطؤ في الحركة التنموية، والإخلال بحسن سير المرافق الحكومية العامة سواء الربحية منها أو الغير ربحية، وبالتالي فإن حدوث مثل هذه الإخفاقات المتتالية على البرامج التنموية للحكومات، وخطتها الاستراتيجية، لمدعاة للقلق والارتباب، ولذلك ارتأت الحكومات المتقدمة ضرورة تبني سياسات مؤسسية أكثر انفتاحاً وتقدماً، عبر الاستفادة من مواردها البشرية، والتقنيات الذكية، في جوهر أعمالها.

ثانياً: أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في تسليط الضوء على قواعد حوكمة المؤسسات الحكومية، وتعزيز مفاهيمها، كما تتجلى أهميتها في بيان القواعد القانونية الموضوعية التي تحكم منظومة الحوكمة المؤسسية الحكومية والأهداف المتحققة لتطبيق تلك القواعد على المؤسسات الحكومية.

ثالثاً: مشكلة الدراسة

تتمحور مشكلة الدراسة في التكييف القانوني للمبادئ والسياسات المعمول بها بقواعد حوكمة المؤسسات الحكومية، كما تكمن المشكلة في ترسيخ وإعمال القواعد الملزمة للحوكمة على المؤسسات الحكومية والتي تطبق على الشركات والمؤسسات التجارية ابتداء وفي حال تم تطبيق القواعد على المؤسسات الحكومية ما هي الآثار والفوائد المرجوة من تطبيقها عليها.

رابعاً: أهداف الدراسة

تهدف الدراسة إلى تسليط الضوء على المنظومة القانونية لقواعد الحوكمة للمؤسسات الحكومية، وآلية عملها، بالإضافة إلى نشر المعرفة القانونية على المستوى الداخلي والخارجي وفي عجلة على الجهود المبذولة في دولة الامارات العربية المتحدة في تطبيقها على المؤسسات الحكومية.

خامساً: تساؤلات الدراسة

سنقوم الدراسة بالإجابة عن التساؤلات التي يمكن افتراضها في ظل حداثة تطبيق القواعد القانونية المنظمة لحوكمة المؤسسة على القطاع العام، والتي يمكن إيرادها على النحو الآتي:

أ- التساؤلات الرئيسية

- 1- ماهية الحوكمة المؤسسية وأبرز القواعد القانونية التي تنظم حوكمة المؤسسات الحكومية؟
- 2- ما مدى تأثير وجود قواعد الحوكمة على رضا المتعاملين وأصحاب المصلحة؟ والأهداف المترتبة على وجود ممارسات لتلك القواعد على الدولة؟

ب- التساؤلات الفرعية

- 1- كيف يمكن ترسيخ قواعد المسؤولية المجتمعية لأفراد المجتمع، والحفاظ على المنجزات والمكتسبات التي أرسنها مبادئ الحوكمة؟
- 2- مدى كفاية التشريعات القانونية المنظمة لحوكمة المؤسسات الحكومية في دولة الامارات؟
- 3- ما هي الصلاحيات الممنوحة لأجهزة الرقابة والاشراف على منظومة الحوكمة

المؤسسية في القطاعات الحكومية؟

سادساً: صعوبات الدراسة

واجهت الدراسة العديد من الصعوبات البحثية، والتي تكمن في إيجاد قواعد قانونية بمعناها الواسع، لتكييف الممارسات والمبادئ العامة للحوكمة، التي تعتبر الركيزة الأساسية لأي قاعدة قانونية، من خلال فرض الواقع، والحكم، كما تعد معضلة ندرة المراجع القانونية المتخصصة التي تناولت موضوع الحوكمة في المؤسسات الحكومية وليست في الشركات التجارية حائلاً دون بلوغنا لتأصيل منضبط للدراسة يمكن التعويل عليه في ظل تداخل المفاهيم الاصطلاحية التي تناولتها العلوم الإنسانية المشابهة مثل العلوم الاقتصادية، والإدارة، والحوسبة،

كما تكمن الصعوبة في التطورات المتلاحقة التي شهدتها التشريعات الوطنية في دولة الامارات العربية المتحدة.

سابعاً: منهجية الدراسة

ستقوم الدراسة باتباع المناهج العلمية للبحث العلمي، وذلك على النحو التالي:

١- **المنهج التحليلي:** ستقوم الدراسة باتباع المنهج التحليل، وذلك تلبية لمقتضيات القواعد القانونية التي تنظم مسألة حوكمة المؤسسات الحكومية وتفسيرها قد المستطاع على النحو الذي يرمي إليه المشرع.

٢- **المنهج الوصفي:** ستقوم الدراسة باللجوء الى المنهج الوصفي، وذلك لبيان مضمون الحوكمة واسقاط قواعدها على الممارسات الواقعية بدولة الامارات، ورصد تبعاتها القانونية.

ثامناً: خطة البحث:

المقدمة.

المبحث الأول: المبادئ الأساسية للحوكمة على مستوى الخدمة

المطلب الأول: الجودة في تقديم الخدمة.

المطلب الثاني: الرقابة والمساءلة.

المبحث الثاني: المبادئ الحديثة للحوكمة في إطار القطاعات المؤسسية

المطلب الأول: اللامركزية والإدارة الالكترونية.

المطلب الثاني: المؤشرات الدولية وأبرز التجارب الناجحة في مجال الحوكمة بدولة

الامارات العربية المتحدة.

الخاتمة. النتائج والتوصيات.

المراجع.

المبحث الأول

المبادئ الأساسية للحوكمة على مستوى الخدمة

إن التطبيق الجيد لقواعد الحوكمة يسهم في توجيه المؤسسات والرقابة عليها من خلال الالتزام بمبادئ المسؤولية والمساواة والتوجيه الاستراتيجي بالإضافة إلى أن الحوكمة تسعى إلى تحقيق التوافق بين سياسات الإدارة الحكومية والرؤية العامة للدولة وللمؤسسات الحكومية بشكل خاص حيث تستند الإدارة العامة إلى تطبيق الأجندات الوطنية وفق إطار مؤسساتي تطبق في تلك المؤسسات التشريعات واللوائح والأنظمة التي تصدر من السلطة العليا.

وعليه، تخضع المؤسسات للقواعد والمبادئ الصادرة من السلطات العليا بالدولة لضمان استمرارية عملها والتأكد من حسن قيامها بوظائفها والمتمثلة كما سيرد في هذه الدراسة: الشفافية هي المفتاح لنجاح حوكمة المرافق العامة يجب أن يتمكن المواطنون والمجتمع وكل الأطراف ذات العلاقة من الوصول إلى معلومات ووثائق الخدمات المقدمة لهم بكل يسر وسهولة وتعزيز المسؤولية في إدارة المرافق العامة.

المشاركة المجتمعية تعتبر أيضاً جزءاً أساسياً في حوكمة المرافق العامة يجب أن يشتمل عملية صنع القرارات على توافر آلية لمشاركة الأطراف ذات العلاقة وأصحاب المصالح في المجتمع مثل الاستشارات والاستبانات والفعاليات العامة، لضمان سماع آراء أفراد المجتمع بكل سلاسة.

المساءلة والرقابة على عمل المرافق العامة في المؤسسات حيث يجب أن يتم تحديد الأدوار والمسؤوليات وتوضيح الآليات التي تضمن المساءلة عن القرارات و

المشاريع حيث يساهم ذلك الكشف عن عناصر ومواضع الخلل والانحراف لضمان أداء المرفق العام والخدمات في المؤسسات العامة.

أخيراً، التنمية المستدامة هي عنصر لا يمكن تجاهله في حوكمة المرافق العامة. يجب أن يتم النظر في الآثار البيئية والاقتصادية والاجتماعية للمرافق العامة وتوجيهها نحو إطار تطبيق قواعد الحوكمة.

باختصار، حوكمة المرافق العامة تهدف إلى تعزيز الشفافية والمشاركة المجتمعية والمساءلة والتنمية المستدامة في إدارة المرافق العامة تلك على عجلة لأهم المبادئ الأساسية التي تساهم في تحقيق خدمات عامة أفضل وتلبية احتياجات المجتمع وتلبي تطلعات القيادة الرشيدة.

وعليه نقسم العمل في هذه الدراسة وفق المطالب الآتية:

المطلب الأول: الجودة في تقديم الخدمات.

المطلب الثاني: نظام الرقابة والمساءلة.

المطلب الأول

الجودة في تقديم الخدمة

عرف البعض الجودة بأنها تتمثل في إمكانية تلبية احتياجات الأفراد من السلع والخدمات للوفاء باحتياجات مستخدميها^(١).

كما يعرفها البعض بأنها الصفات المميزة لمنتج أو خدمة ما وتتوجه لإشباع حاجات المستهلك في الحاضر والمستقبل وهي أيضاً حصيلة لمظاهر وخصائص السلعة أو الخدمة التي تؤثر في قدرتها على إشباع رغبة محددة أو مفترضة^(٢).

عرفها قاموس اكسفورد الأمريكي الخدمة بأنها : الجودة هي درجة التمييز و التفوق أي تقديم خدمات بمستوى أفضل^(٣).

(١) مأمون سليمان الدرادكة، إدارة الجودة الشاملة عمان ، دار الصفاء للنشر، ٢٠٠١م ، ص ١٩ .

(٢) أحمد عشاوي، إدارة الجودة الشاملة الأسس النظرية والتطبيقية والتنظيمية في المؤسسات السلمية

والخدمية، ط (١) عمان ، دار الحامد للنشر والتوزيع، ٢٠١٣م ، ص ٢٠ وما بعدها .

عرفها معهد الجودة الفيدرالي الأمريكي بأنها الأداء للعمل الصحيح وبالشكل الصحيح من المرة الأولى مع الاعتماد على تقييم المستفيد في معرفة مدى تحسن الأداء.^(٤)

أما التعريف الحديث للجودة فهو توافر خصائص وصفات المنتج (سلعة / خدمة فكرة) تشبع احتياجات وتوقعات العميل ويأتي ذلك بترجمة احتياجات وتوقعات العميل إلى تصميم للمنتج مع جودة تنفيذ هذا التصميم وتقديم المنتج مع الخدمات المصاحبة إذا تطلب الأمر بما يتوافق و حاجات وتوقعات العملاء.^(٥)

ويلاحظ مما سبق أن هناك اختلافات واضحة في تعريف الجودة وفقاً لاختلاف وجهة نظر المؤلفين فمنهم من ينظر إلى الجودة على أساس تقييم ورأي العميل ومنهم من يعرفها على أساس مستوى الخدمة ومنهم من يعرفها من منظور المنتج ومدى جودته.

يعتبر مبدأ نوعية الخدمة أو جودة خدمة المرفق العام من المبادئ الحديثة التي تحكم سير المرفق العام، ومقتضى هذا المبدأ هو ضرورة تلقي المواطن خدمة نوعية بمستوى عالي وبكل يسر وسهولة مع استخدام التطبيقات الذكية وقد تزامن ظهور هذا المبدأ مع المناداة بإرساء أسس الحوكمة أو الحكامة ومبادئ الشفافية.^(٦)

(٣) محمد عبد العال النعيمي، راتب خليل صويص، غالب خليل صويص، إدارة الجودة المعاصرة .عمان : دار اليازوري للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩، ص ٣١.

(٤) مهدي السامرائي، إدارة الجودة الشاملة في القطاعين الإنتاجي و الخدمي ، عمان ، دار جرير، ٢٠٠٦، ص ٢٩.

(٥) أحمد سيد .مصطفى، إدارة الإنتاج و العمليات في الصناعة و الخدمات .القاهرة:دار الكتب لنشر، ط ٤ ١٩٩٩ ص ٤٦٣.

(٦) ماهر صالح علاوي الجبوري، " نوعية الخدمة أو جودة خدمة المرفق العام المبدأ الرابع (الجدىد)، من المبادئ التي تحكم المرافق العامة"، مجلة الحقوق والحريات ، ع ١٣٣ ، ٢٠١٨م ، ص٣٧٢ وما بعدها.

لقد تطور مفهوم الجودة عن معناه التقليدي من جودة الخدمة أو المنتج إلى جودة المؤسسات بهدف تحسين وتطوير العمليات والأداء وتقليل التكاليف وسرعة الانجاز بأقل وقت لتقديم الخدمة لأفراد المجتمع ومع التقدم والتطور التكنولوجي والمعلوماتي وثورة الاتصالات زاد التوجه نحو تطبيق إدارة الجودة الشاملة فما مفهوم الجودة ؟ وما هي معايير الجودة في المؤسسات؟

والجودة تعرف بأنها الطاقات والجهود التي يتم استثمارها، بهدف تحسين المنهج الإداري ومواصفات العمل في المؤسسة وتشمل أيضا الكفاءة والفعالية المسؤولة عن تحقيق أهداف المؤسسة.

فالكفاءة في الإطار المؤسسي وهو موضوع دراستنا من وجهة نظر الباحثة هو الاستخدام الأمثل للموارد والإمكانيات المتاحة والمعتمدة في المؤسسة في وحداتها وإدارتها وذلك بهدف الحصول على أفضل نتيجة بأقل التكاليف.

أما الفاعلية فهي تمثل تحقيق المخرجات والأهداف الموضوعية لذلك تعد الكفاءة والفاعلية من أهم أسس الجودة^(٧).

معايير الجودة هي مجموعة من الخصائص والسمات التي يجب أن تتواجد في النظام الخاص بالمؤسسة بهدف تحقيق الجودة الشاملة في المؤسسة والوصول بها إلى الهيكل المطلوب من الناحية الإدارية والمالية وتتمثل هذه الخصائص والسمات على سبيل المثال بالتالي:

١- توضيح معرفة احتياجات الجمهور ومتطلباته.

٢- توفير الإمكانيات والموارد و البيئة المناسبة لإنجاح مشاريع وأعمال المؤسسة

٣- وضع الخطط والاستراتيجيات الملائمة.

(٧) معايير الجودة في المؤسسات من خلال الاطلاع على الرابط التالي:

إن للمبدأ أهمية كبيرة تنعكس على مستوى المرافق العامة وملتقى الخدمة على حد سواء، بحيث إنه من ضمن الأهداف المتحققة والمرجوة وهي:

أ- التركيز على المنافع، حيث أن المرافق العامة هي التي تلبي الاحتياجات وتقدم خدمات جيدة للمواطنين وتتمثل حوكمة المرافق العامة في العمليات والإجراءات المختلفة التي تسعى الجهة الحكومية من خلالها إلى تحقيق الأهداف والأجندات الوطنية بكل كفاءة وفعالية عالية.^(٨)

ب- تحسين أساليب إدارة المرافق العامة لضمان تقديم الأفضل للمستخدم بأقل تكلفة ممكنة وبأفضل جودة.

ج- الاستخدام الأمثل للموارد البشرية والمادية بأكبر قدر من الجودة وبأقل التكاليف الممكنة.

وهناك مجموعة من الخصائص أو العوامل المكونة للخدمة يمكن من خلالها تحديد أو قياس مستوى جودة الخدمات وهي:

١- كيف تضمن الجهة الشفافية والنزاهة في معايير التعامل مع مختلف شرائح المتعاملين؟

٢- كيف تضمن الجهة الشفافية والنزاهة وتكافؤ الفرص في التعامل وفي معايير لاختيار الموردين للخدمات؟

٣- أخيراً درجة ثقة العميل في الخدمة المقدمة له، ويمكن أن تتولد هذه الثقة من الصفات التي تميز مقدم الخدمة مثل الإخلاص والأمانة واللباقة وغيرها^(٩)

المطلب الثاني: نظام الرقابة والمسائلة

أولاً: الرقابة:

(٨) زهير بن دعاس ونريمان رقوب مرتكزات حوكمة القطاع العام في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر ١، المجلد ٣٣، العدد ٠٢، جامعة الجزائر، ٢٠١٩، ص ٢٧٧.

(٩) علوان، نايف، إدارة الجودة الشاملة، ط (٤) عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ٢٠١٦م، ص ٣٧.

لما كانت الحوكمة تساهم في رفع مستوى الشفافية والعدالة والنزاهة وتقلل من المخاطر المحتملة والتي من شأنها تساهم في الارتقاء بمنظومة المؤسسات الحكومية ونجاحها حيث تسهم في تعزيز منح الصلاحيات وأخلاقيات وقواعد السلوك المهني والسلوكي في العمل وتمنع أي شكل من أشكال تضارب المصالح في تلك الجهات.

نبين كما سيرد أدناه مفهوم الرقابة والنظام الرقابي بدولة الامارات والآثار المترتبة على ذلك من خلال التقسيم التالي:

أ- مفهوم أسلوب الرقابة في النظام المؤسسي:

الرقابة بمفهومها العام هي وسيلة في يد جهة صاحبة قوة تتولى الإشراف والمتابعة على الجهة التي أنيط بها الإشراف عليها وذلك للتأكد من سير العمل والالتزام بالخطة الموضوعية وتحقيق الأهداف المرجوة وتملك الجهة التي تمارس الرقابة عناصر القوة والردع والزرع التي تجعل الجهة الخاضعة للرقابة تلتزم بالتوجيه والرقابة عملية مستمرة لا تتوقف إلا يتوقف العمل، والرقابة تتم بأساس علمي وبمساعدة أجهزة متطورة.^(١٠)

ويتضمن أسلوب رقابة الجهات العليا في الحق للتعرف على كيفية سير العمل داخل الوحدة التنظيمية والتأكد من حسن استخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها وهو ما أكدته التشريعات في دولة الامارات العربية المتحدة حيث أنه وفقا للقانون رقم (١) لسنة ٢٠٢١٧ بشأن النظام المالي لحكومة أبوظبي يهدف وضع النظام المالي للحكومة هو لتحديد العناصر التالية:

١- مبادئ الإدارة المالية العامة المسؤولة.

٢- القواعد العامة لتحصيل وإدارة وصرف الموارد المالية العامة.

(١٠) جيهان حسن سيد، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠١، ص ٧ وما بعدها، موسى عماد الدين الشربيني محبوب، الموازنة العامة وعلاقتها بالخطة الاقتصادية، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٧١، ص ١١٦.

٣- السلطات والاختصاصات والصلاحيات والمسؤولية عن إدارة الموارد المالية العامة.

٤- مبادئ الحوكمة والرقابة وإدارة المخاطر المتعلقة بالموارد المالية العامة.^{١١}

ومن أن الموارد تحصل طبقاً للقوانين واللوائح والتعليمات المعمول بها والتأكد من مدى تحقيق المشاريع للأغراض المخصص لها في الميزانية والتأكد من سلامة تحديد نتائج الأعمال والمراكز المالية وتحسين معدلات الأداء.^(١٢)

بناءً عليه، فإن الرقابة هي نشاط تقييم يهدف إلى تحديد شرعية وسلامة الإجراءات المالية الحكومية واستخدام الأموال بطريقة تحقق الأهداف التي خصت لها الحكومة ميزانية لتنفيذ الخطط والمشاريع الاستراتيجية والرأسمالية للمؤسسات الحكومية وفقاً للقوانين والأنظمة المعمول بها في الدولة.^(١٣)

كذلك عرفنا مفهوم الرقابة بأنه النشاط الذي تقوم به الإدارة أو هيئات أخرى لمتابعة العاملين في القيام بعملهم والتأكد من أن الأعمال تمت مطابقة للمعدلات الموضوعية، لإمكانية تنفيذ الأهداف المقررة في الخطة العامة للدولة بدرجة عالية من الكفاية وفي حدود القوانين واللوائح والتعليمات واتخاذ الإجراءات اللازمة لمعالجة الانحراف وإجراء التعديلات التشريعية والتوجيهات المناسبة لمعالجة الخلل.^(١٤)

من نافلة القول حسناً عرف المشرع الاماراتي تعريف نظام الرقابة المالية بأنه النظام الذي يتضمن الضوابط الرقابية الوقائية والكاشفة والتصحيحية وقواعد تشكيل

(١١) صدر القانون رقم (١) لسنة ٢٠١٧ بشأن النظام المالي لحكومة أبوظبي والمعدل بالقانون رقم (١)

لسنة ٢٠٢٢ في ٣١ يناير ٢٠١٧، ونشر بالجريدة الرسمية العدد الأول، السنة السادسة والأربعين

(١٢) الكفراوي، عوف محمود، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة الاسكندرية، ط١، ١٩٨٩م، ص٢٨.

(١٣) جابر، عبد الرؤوف، دور رقابة ديوان المحاسبة؛ دراسة قانونية مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ١٩٩٧م، ص١٢٨.

(١٤) فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري و ضمانات تحقيقه، رسالة ماجستير منشورة، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ٢٠١١، ص١٣، ص١٠٦.

لجان التدقيق واختصاصاتها وصلاحياتها وقواعد صرف وتحصيل الموارد المالية العامة وتحديد الصلاحيات والمسؤوليات المنظمة لذلك.

ب- أما بشأن الآثار المترتبة على الالتزام بمعيار الرقابة في المؤسسات:

عرفنا من هذه الدراسة أن الدولة عندما تعمل وفق إطار مؤسسي يتميز بدرجة عالية

من الشفافية وفي إطار محاسبي في إدارة الموارد المالية العامة للحكومة لا بد من مراعاة عدد من المبادئ والأسس لتحقيق غايات المشرع باعتبار أن الرقابة العلاجية يختلف مفهومها وأهدافها عن الرقابة الوقائية بحسب الغاية المستهدفة منه، فهي في الحالة الأولى وسيلة، وفي الحالة الثانية تعتبر هدفاً في حد ذاتها.^(١٥) حصرت الباحثة عدد من الأهداف والنتائج المترتبة لاتخاذ أسلوب الرقابة المحكم على المؤسسات العامة والمتمثلة في النواحي الآتية:

١- تساهم عملية إعمال الرقابة المحكم في إلزام المؤسسات باحترام المشروعية في جميع أعمالها وتصرفاتها و الكشف عن ثمة وجود مشكلات أو انحرافات يمكن المؤسسة بضمان حسن سير الأعمال بكل كفاءة واضطراد وفاعلية. كما يسهم وجود أسلوب الرقابة في ضمان استقامة ونزاهة الموظفين والعاملين والتأكد من علمهم والباقرار بمدونة وقواعد السلوك الوظيفي والسلوكي في الجهات والعمل بها بكل أمانة والتأكد من توافق ما تم تنفيذه مع ما هو مخطط له و بخلافه يتوجب تحديد الانحرافات وبيان أسبابها.^(١٦)

(١٥) بريش ريمة، رقابة الإدارية على المرافق العامة، رسالة ماجستير منشورة، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم لسياسية، ٢٠١٢، ص ١٢.

(١٦) علي غني عباس الجنابي، الرقابة على الموازنة العامة، دراسة مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٥، ص ١٧.

٢- التأكد من كفاءة و حسن أداء الوحدات التنظيمية والقطاعات في المؤسسات بما يتم تكليفها من مشاريع وأعمال و خدمات بالسرعة المطلوبة وبأقل قدر من التكاليف في الميزانيات والنفقات وفي المواعيد المحددة لإنجاز المشاريع الحكومية.^(١٧)

٣- تشكل الرقابة وسيلة فعالة بيد السلطات العليا لمتابعة نشاط المؤسسات أو الجهات والشركات القائمة على التنفيذ والتشغيل، من خلال مراقبة مدى تطابق النفقات مع الإيرادات. ومنع الإسراف والتبذير و سوء استخدام الأموال العامة، عن طريق وضع آليات محددة للمراقبة لحفظ المال العام أو استغلاله على حساب المصلحة العامة.^(١٨)

٤- تساهم الرقابة في سلامة الوسائل المستخدمة لحماية الأصول المالية للمؤسسات والموارد البشرية والمالية.^(١٩)

ثانياً: المساءلة

أشار تقرير لجنة ESCWA إلى أن المساءلة قضية معقدة إذ أنها مرتبطة بمجموعة القواعد والمعايير والآليات الموضوعية ؛ لضمان تحمل الحكومات المسؤولية عما تصدره من قرارات وما تقوم به من أفعال، كما أنها تتأسس على قاعدتين أولها التزام المؤسسات العامة بتقديم المعلومات إلى الجمهور، أما القاعدة الثانية فتتمثل في إمكانية تصحيح القرارات بالطرق الرسمية وغير الرسمية^(٢٠).

يهدف مفهوم المساءلة إلى وجود طرق إدارية تمكن من مساءلة الشخص المسؤول ومراقبة أعماله وتصرفاته في إدارة الشؤون العامة، مع إمكانية القيام بالإجراءات القانونية والملاحقة القضائية في حال الإخلال بقواعد النزاهة والسلوك المهني

(١٧) هابس السويغان عبد السلام إدارة مرفق الأمن بالوسائل الإلكترونية دراسة تطبيقية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢، ص ٣٤٣.

(١٨) علي غني عباس الجنابي، الرقابة على الموازنة العامة، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص ١٨.

(١٩) هابس السويغان عبد السلام، إدارة مرفق الأمن بالوسائل الإلكترونية، دراسة تطبيقية، مرجع سابق، ص ٣٤٣.

(٢٠) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تقرير حول تعزيز الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية، هيئة الأمم المتحدة، ٢٠١٨، ص ١٦

والوظيفي وهذه المساءلة تكون مضمونة بوجود القانون ومتحققة بوجود قضاء عادل مستقل ومحاييد ومنصف، ولكنها تستهدف قدرة تمكين ذوي العلاقة من متابعة ومساءلة الموظفين والمسؤولين عن طريق القنوات والادوات المناسبة، دون أن يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل.

بالاطلاع على الاختصاصات المنوطة بديوان المحاسبة بدولة الامارات العربية المتحدة نجد أن الرقابة ومكافحة الفساد هي من ضمن الأدوار الرئيسية التي يقوم بها هذا الجهاز المحاسبي بدولة الامارات حيث يمارس دورا رقابيا مهنيا على الجهات الخاضعة للرقابة بهدف المحافظة على المال العام إلى جانب تحسين ورفع مستوى الأداء في الجهات الاتحادية في الدولة، كما يمارس الديوان ثلاث أنواع من أشكال الرقابة وهي:

١- الرقابة القانونية والمالية: يجمع هذا النوع من الرقابة بين عمليات فحص البيانات المالية وعمليات تقويم مدى الالتزام بالقوانين واللوائح، ويشكل ذلك أكبر نسبة من عمليات التدقيق التي ينفذها الديوان ويتمثل الهدف من هذا النوع من الرقابة في فحص بيانات العمليات المالية وفقا للقوانين والنظم والمعايير المهنية واللوائح المعتمدة.

٢- رقابة الأداء: تعني الرقابة على جميع أو جزء من نشاط الجهات الخاضعة للتدقيق حيث يقوم الديوان بالتعرف على كيفية سير الأعمال داخل الجهات المعنية وذلك بهدف تقويم الكفاءة والاقتصاد والفعالية للتأكد من تحقيق الجهات لأهدافها بالمعايير المطلوبة.

٣- الرقابة الالكترونية^(٢١).

يمارس الديوان الرقابة الالكترونية على الجهات الخاضعة لرقابته للتحقق من مستوى الأمن المعلوماتي للبنية الالكترونية ومدى الكفاءة التشغيلية للنظم في تحقيق الأهداف المعدة من أجلها.

أخيرا صدر قرار رئيس المجلس التنفيذي رقم (١٣) لسنة ٢٠٠٨ في شأن إصدار نظام حوكمة الدوائر الحكومية وأسس الانضباط المؤسسي في إمارة أبوظبي، عرفت المادة

(٢١) الموقع الرسمي لديوان المحاسبة بدولة الامارات تجدونه في الرابط التالي: <https://saiuae.gov.ae>

الاولى الحوكمة بأنها: " مجموعة من المبادئ والضوابط العامة والأسس والإجراءات المثلّى التي تحقق الانضباط المؤسسي لنظام العمل في الدائرة".
نستخلص مما سبق بأن الحوكمة المؤسسية تخلق بيئة عمل تتميز بالفعالية والنزاهة وتحقيق الشفافية والعدالة ومراعاة صالح العمل والقوى العاملة، والحد من استغلال السلطة والالتزام بالقوانين والإجراءات المطبقة، وضمان مراجعة الأداء المالي ووجود هياكل تمكن من المساءلة الإدارية وتحقيق رقابة مستقلة على التنفيذ من خلال وضع قواعد عامة للإدارة الرشيدة وفق المكونات الرئيسية للحوكمة والمتمثلة في القيادة والإشراف والمراقبة وإدارة المخاطر.

المبحث الثاني

المبادئ الحديثة للحوكمة في مجال الإدارة

لللامركزية والحكومة الالكترونية تعдан من المفاهيم الحديثة في مجال إدارة المرافق العامة حيث تهدف اللامركزية إلى تحويل السلطة وصلاحيات القرار من المركز إلى الجهات المحلية أو مشاركة المواطنين بصناعة القرار مع متخذ القرار يتم ذلك من خلال تمكين المواطنين والمجتمع المحلي من المشاركة في صنع القرارات وإدارة المرافق العامة.

وعلى الصعيد الثاني تهدف الحكومة الالكترونية إلى استخدام التكنولوجيا الفعال في إدارتها للمرفق العام من خلال استخدام الحوسبة السحابية والتطبيقات الذكية والتعامل الإلكتروني في الخدمات المقدمة للجمهور وأفراد المجتمع والشركاء الاستراتيجيين مما يجعل عملية الإدارة أكثر شفافية وفاعلية.

تهدف اللامركزية والإدارة الإلكترونية إلى تحسين أداء المرافق العامة من خلال سرعة اتخاذ القرارات وتفويض الصلاحيات للجهات بالقيام بأعمالها دون الرجوع إلى السلطة العليا بالدولة في كل شؤونها التشغيلية الأمر الذي ينعكس على سرعة انجاز المشاريع الرأسمالية والمشاريع وكافة الأعمال الحكومية بكفاءة واختصارا للوقت والجهد والمال

باعتبار أن تفويض الصلاحيات لكل مسؤول إداري وتنفيذي من شأنه تعزيز المسؤولية في الأنشطة التشغيلية عن طريق تفويض الصلاحيات كلها أو جزءٍ منها لاتخاذ القرارات بفعالية وفي الوقت المناسب.

كما تعمل على تعزيز تفاعل المواطنين مع القرارات الحكومية وتشجيع المشاركة المجتمعية.

ومن الأمثلة الحية لتطبيق اللامركزية والإدارة الإلكترونية في المرافق العامة، يمكن ذكر تقديم الخدمات الحكومية عبر التطبيقات الذكية، وإدارة المدن الذكية من خلال تفعيل التشاركية في صنع القرارات المحلية مع الحكومة والمواطنون والشركاء الاستراتيجيين وتنظيم النقل العام وإدارة الطاقة والمياه من خلال تقنيات الإنترنت والاستشعار عن بعد.

يمكن القول إن اللامركزية والإدارة الإلكترونية والتحول نحو الحكومة الرقمية سيسهم في تحقيق التطور والتحسين في إدارة المرافق العامة، وتحقيق الشفافية والمشاركة الفاعلة للمواطنين والشركاء الاستراتيجيين وأصحاب المصالح في عملية صناعة القرار وتفعيل قواعد الحكومة بأبهى صورها.

وعليه نقسم العمل في هذا المبحث على النحو التالي:

المطلب الأول: اللامركزية المرفقية والإدارة الإلكترونية.

المطلب الثاني: المؤشرات الدولية وأبرز التجارب الناجحة في مجال الحوكمة بدولة

الإمارات العربية المتحدة.

المطلب الأول

الإدارة الإلكترونية

التحول نحو الحكومة الإلكترونية يعتبر ضرورة ملحة أمام حكومات العالم ، فالمرفق العام يعد أداة فعالة لاستمرارية الدولة وأحد أهم المجالات للتكيف مع التطورات الحاصلة في مجال المعلومات والاتصالات وذلك دون المساس بالمبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة فنظام الإدارة الإلكترونية يتيح إدارة المرافق العامة بشكل الكتروني متطور وتحويل الخدمات إلى خدمات رقمية ذكية، بدلا من إدارتها بالطرق

التقليدية التي تتسم بالبطء والتعقيد في الإجراءات والعقبات في التنفيذ وزيادة الأيدي العاملة وزيادة النفقات.

بداية نبين مفهومها وأهميتها من خلال التقسيم التالي:

أ- مفهوم الإدارة الإلكترونية:

يقصد بالإدارة الإلكترونية بأنها «استخدام تكنولوجيا المعلومات الرقمية أو شبكة الإنترنت في إنجاز المعاملات الإدارية وتقديم الخدمات المرفقية والتواصل مع المواطنين بمزيد من الديمقراطية. ويطلق عليها أحيانا بالإدارة بغير أوراق أو الإدارة الإلكترونية»^(٢٢).

كما تعرف أيضا بأنها « تنفيذ كل الأعمال والمعاملات التي تتم بين طرفين أو أكثر سواء الأفراد أو المنظمات من خلال استخدام شبكات الاتصالات الإلكترونية»^(٢٣). وكذا تعرف الحكومة الإلكترونية بأنها « أسلوب جديد ومتطور الإدارة المرافق العامة في الدولة. هدف إلى رفع مستوى أداء الإدارات الحكومية لخدماتها العامة للجميع، وتقديمها بصورة مرضية الطالب الانتفاع منها عبر الاستفادة القصوى من الوسائل الإلكترونية ببسر وسهولة، وفي إطار من الشفافية والوضوح»^(٢٤).

وقيل هي: «إطار يشمل كل من الأعمال الإلكترونية للدلالة على الإدارة الإلكترونية للأعمال والحكومة الإلكترونية للدلالة على الإدارة الإلكترونية العامة أو

(٢٢) ما جد راغب الحلو، "الحكومة الإلكترونية والمرافق العامة المؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية

والأمنية للعمليات Settings to attem الإلكترونية أكاديمية شرطة دبي مركز البحوث والدراسات

رقم العدد ٢٦٠٤ - ٢٨ أبريل ٢٠٠٣، دبي، الإمارات العربية المتحدة، ص ١١

(٢٣) محمد سمير أحمد الإدارة الإلكترونية، ط١، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ٢٠٠٩، ص ٤٣.

(٢٤) داود عبد الرزاق الباز الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه،

منشأة المعارف، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٧٧

الإدارة الإلكترونية لأعمال الحكومة الموجهة للمواطنين أو الموجهة للأعمال أو الموجهة لمؤسسات ودوائر الحكومة المختلفة.»^(٢٥)

وقيل هي: « قدرة المرافق العامة على تبادل المعلومات و تقديم الخدمات فيما بينها بعضها البعض و بينها و بين المواطن بسرعة و دقة عالية بأقل تكلفة عبر شبكة الانترنت، مع ضمان سرية المعلومات و الخدمات المقدم للمواطنين في أي وقت وفي أي مكان وذلك من خلال الاعتماد على مبدئين، يتمثل المبدأ الأول في الجزء التقني في إعداد المعلومات الالكترونية و تناقلها عبر شبكة الانترنت لضمان دقتها وسريتها، أما المبدأ الثاني يتمثل في الجانب الاجرائي المتمثل في تنفيذ المعاملات و الخدمات عن بعد مع ضمان صحتها و مصداقيتها.»^(٢٦)

باختصار لما سبق ذكره من تعريفات يمكننا القول بأن الإدارة الإلكترونية تعني تبني التغيير أو التعديل في العلاقة بين الحكومة من ناحية والمواطنين من ناحية أخرى بتقديم الخدمات العامة بطريقة مختلفة عن الطرق التقليدية أي بطريقة الكترونية والعمل على تحسين نوعيتها وبناء الثقة بين الدولة ومواطنها بطريقة ديمقراطية وشفافة بإتاحة الفرصة للجمهور لإبداء رأيه في مستوى أداء المرفق للخدمة.

ب- أهمية التحول نحو الحكومة الرقمية:

تبرز أهمية الإدارة الإلكترونية في مدى تحقيقها لعدد من الأهداف التي من أهمها:
١. تسهيل مواكبة المستخدمين نحو الحصول على الخدمات الرقمية المتطورة
إن أهم ما تقوم به الإدارة الإلكترونية هو جعل الإدارة بكوادرها أكثر استجابة ومساءلة ومحاسبة لقراراتها ونشاطاتها الإدارية، من خلال سرعة الأداء والاستجابة للمعلومات المطلوبة في خدمة الأفراد.

(٢٥) سعد غالب ياسين ، الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقها في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة،

٢٠٠٥ ، ص ٢١ ،

(٢٦) سعيد مطر الصريدي، إدارة الجودة الشاملة في الشرطة باستخدام التقنيات الحديثة، أكاديمية الشرطة،

كلية الدراسات العليا، ٢٠٠٤ ، ص ٣٩ .

٢. خلق أثر إيجابي في المجتمع من خلال تطوير معارف ومهارات تكنولوجيا المعلومات بين أفرادهم وذلك لتحقيق منافع اجتماعية وثقافية وتربوية وسياسية واقتصادية و مزايا استراتيجية من الإدارة الإلكترونية، مما يساعد في نشر ثقافة الإدارة الإلكترونية واتساعها.

٣. أسهم نظام الإدارة الإلكترونية في تعزيز الشفافية بتقديم معلومات موثوق فيها ليتم تداولها بأمان ومصداقية فضلاً عن توفير المال والوقت والموارد المستعملة من قبل الإدارة وتفعيل نظم الرقابة على أداء الموظف العام^(٢٧).

ج- متطلبات الإدارة الإلكترونية:

إن تطبيق الحوكمة يلتزم توفير عدد من المتطلبات حتى تكون المرافق العامة قادرة على تحقيق المصلحة العامة، وتتمثل هذه المتطلبات في الآتي :

(١) توفير العناصر البشرية المؤهلة و مواصلة تدريبها باستمرار .

هذا ما يقتضي من الإدارات إدخال التغيير والتطوير على الموظفين العاملين بها، وهذا يتطلب عقد دورات تدريبية للموظفين أو تأهيلهم علمياً على رأس العمل لأداء الدور المعلوماتي المنوط بهم عبر الوسائل الإلكترونية المتوفرة، وإقناع المواطنين للتعامل مع الإنترنت لطلب الخدمة المرفقية الكترونياً، وأيضاً حتى المسؤولين الإداريين لابد أن تكون لهم القناعة التامة والرؤية الواضحة لتحويل جميع المعاملات الإدارية الورقية إلى إلكترونية كي يقدموا الدعم الكامل والإمكانات اللازمة للتحويل إلى الإدارة الإلكترونية. (٢٨)

(٢٧) غازي فوازن ضيف هلا العدوان ، الإدارة العامة الإلكترونية و اثرها على النظام القانوني للمرافق العامة (دراسة مقارنة في النظام القانوني الأردني و الإماراتي)، رسالة دكتوراه منشورة ، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، كلية الدراسات العليا، الأردن، ٢٠١٨م ، ص١٧ ، ص ٢٠.

(٢٨) محمود المتولي، إدارة المواد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الأول في الجوانب القانونية و الأمنية للعمليات الإلكترونية، الجزء الرابع، أكاديمية شرطة دبي، ٢٠٠٣، ص ٩

بالإضافة إلى ذلك فإن الفرد العادي الذي يتعامل مع المرافق العامة يجب أن يتفرد بمميزات الكفاءة التقنية في التعامل مع التكنولوجيا الحديثة، و ذلك من خلال الإلمام بكافة الوسائل والمعلومات التي تمكنه من التعامل مع الإدارات في تسيير المرافق العامة، و يتم تحقيق ذلك بشكل فعال من خلال الاهتمام بالعنصر البشري من السنوات الأولى للتعليم حتى المراحل الجامعية ليكون قادر على الاندماج مع التكنولوجيا الرقمية الحديثة.^(٢٩)

٢) إيجاد بنية أساسية إلكترونية متكاملة:

بمعنى تأمين أجهزة الحاسب الآلي أو الأجهزة العلمية المتطورة الخاصة بأنظمة تقنية المعلومات والاتصالات وربطها بالشبكة العنكبوتية للإنترنت، وإلى جانب ذلك لابد من وجود قاعدة بيانات ومعلومات مخزنة تعمل الحكومة الإلكترونية استنادا إليها عن طريق البدء بتوثيق المعاملات الورقية القديمة إلكترونيا.^(٣٠)

فاستخدام الإنترنت يعد من الركائز الأساسية التي تقوم عليها الحوكمة في المرافق العامة، وكلما توسع استخدام الإنترنت في المجتمع كلما سهلت مهمة المرفق العام الإلكتروني، وهناك وسائل أخرى لا يمكن إنكارها وتعتبر مكملة للإنترنت في مجال الحوكمة للمرافق العامة مثل المحمول والفاكس والهاتف المحمول، وكما تتطلب البنية الأساسية الإلكترونية أمرا مهما وهو تأمين وحماية نظم المعلومات وكل أنواع التعامل خلال شبكات الاتصال والإنترنت.^(٣١)

٣) توافر بيئة تشريعية تضمن فاعلية التعامل بأساليب الإدارة الإلكترونية:

(٢٩) عمار بوحوش، نظرية الإدارة الحديثة في القرن الواحد و العشرين، دار الغرب الإسلامي، بيروت،

٢٠٠٦، ص ١٨٢

(٣٠) عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ،

٢٠٠٦، ص ٤٩.

(٣١) حسام لطفي، الجرائم الواقعة في مجال تقنية المعلومات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣، ص ٢٠

إن تطبيق نظام الحوكمة في المرافق العامة يتطلب استعداد تشريعي متكامل، لأن إجراءات تطيح بالكثير من المستقر عليه من الإجراءات الحكومية التقليدية التي وضعت التشريعات النافذة للتعامل معها وضمان الالتزام بها، الأمر الذي يتطلب بالضرورة وضع نصوص تشريعية جديدة تتناسب مع النظام الحديث.^(٣٢)

٤) ضرورة تطوير نظم التعليم و التدريب بما يتواءم مع النظام الرقمي الحديث:

يعد ذلك من أهم متطلبات تطبيق الحوكمة في المرافق العامة، فطالما أن تطبيق الحوكمة يتطلب تغيرات جذرية في نوعية العناصر البشرية التي تستطيع أن تتعامل مع تلك التكنولوجيا الحديثة، فإن ذلك يعني ضرورة إعادة النظر في نظم التعليم والتدريب لمواكبة متطلبات التحول الجديد بما في ذلك الخطط والبرامج والأساليب والمصادر التعليمية والتدريبية التي تتلقها العناصر البشرية على كافة المستويات^(٣٣).

المطلب الثاني

المؤشرات الدولية وأبرز التجارب الناجحة في مجال الحوكمة بدولة الامارات العربية المتحدة

أولاً : إن أداء دولة الامارات العربية المتحدة لعام ٢٠٢٢ بحسب مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية الدولية باستخدام بيانات من (١٣) مصدراً خارجياً بما في ذلك البنك الدولي، المنتدى الاقتصادي العالمي والشركات الخاصة للاستشارات والمخاطر هي:

- ١- حافظت الدولة على تصنيفها العالمي المتقدم ضمن (٣٠) الأكثر نزاهة في العالم.
- ٢- حلت في المركز (٢٧) عالمياً في المؤشر الذي يصنف ١٨٠ دولة.
- ٣- حصلت الدولة على تقييم قدره (٦٧) درجة من إجمالي (١٠٠) وبفارق ٢١ درجة عن الدنمارك التي سجلت ٩٠ درجة واحتلت المركز الأول عالمياً.

(٣٢) علي الباز، الحكومة الإلكترونية والإدارة المحلية، بحث مقدم لأكاديمية الشرطة، المؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية و الأمنية للعمليات للإلكترونية، ٢٠٠٣، ص ١٦٤.

(٣٣) هشام عبد المنعم، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة، دار الثقافة العربية، القاهرة، ٢٠١٧، ص ٥٦.

ثانياً: أعلنت شركة أبوظبي للطاقة (طاقة) في تقريرها السنوي عن فوزها بجائزتين من مؤسسة كامبريدج للاستشارات المالية ضمن النسخة السابعة لعام ٢٠٢٢.

أ-جائزة الحوكمة العالمية الرشيدة عن فئة دعم الحوكمة الرشيدة.

ب-جائزة الحوكمة العالمية الرشيدة عن فئة التميز في إعداد تقارير الحوكمة المؤسسية. ثالثاً: حصلت الهيئة الاتحادية للرقابة النووية على جائزة أفضل الممارسات في التدقيق الداخلي عن ممارساتها في مكافحة الاحتيال في القطاع الحكومي^(٣٤).

رابعاً: وضعت مؤسسة الإمارات للطاقة النووية فلسفة خاصة بالحوكمة وميثاق الأخلاق الذي تستند إليه رسالة التميز وضمان الجودة في المؤسسة، والذي يدعمنا أيضاً في تلبية أعلى المعايير الدولية ومتطلبات التراخيص.

وتستند فلسفة الحوكمة الخاصة بالمؤسسة على ثمانية مبادئ للتركيز على تحقيق الأهداف المؤسسية وضمان الإدارة الفعالة للبرنامج النووي السلمي الإماراتي.

مبادئ الحوكمة الأساسية في مؤسسة الإمارات للطاقة النووية:

- المساواة: تتعامل المؤسسة بطريقة تتسم بالعدل والمساواة مع الجهات المعنية الخاصة بها وتعمل على تحفيز الآخرين وإلهامهم للعمل معاً لإدراك رؤية المؤسسة ورسالتها.
- الاستجابة: تعزز اتخاذ القرارات الحكيمة في الوقت المناسب وذلك باتباع إجراءات وعمليات منظمة، وضمان وضع الأشخاص المناسبين لاتخاذ هذه القرارات.
- الشفافية والمسؤولية: الالتزام بإعداد تقارير واضحة وموثوقة مع الجهات المعنية في الوقت المناسب، إلى جانب إدارة المسؤوليات بتفويض الصلاحيات واستخدام منظومة توزيع الأدوار والمسؤوليات التي تحدد طبيعة الأنشطة والقرارات

(٣٤) الموقع الرسمي للهيئة الاتحادية للرقابة النووية تجدره على الموقع التالي:

<https://www.fanr.gov.ae/ar/media-centre/news?g=322AB23E-3251-4C08->

اللازمة وتوزيع الأدوار، والملكية الواضحة للمسؤوليات وصناعة القرارات على جميع مستويات المؤسسة.

- الاستشارة والتبليغ: تُوفر نماذج الحوكمة الداخلية أشخاص مناسبين ومسؤولين يملكون القدرة على تقديم مجموعة واسعة من النصائح والدعم والتحدي^(٣٥).
- القوانين واللوائح: تُطبق المؤسسة أنظمة رقابة داخلية بحيث تضمن امتثالها للقوانين واللوائح والسياسات الداخلية والإجراءات، ويكون فريق إدارة التشغيل مسؤولاً عن تنفيذها والمحافظة عليها بدعمٍ من قسم التدقيق والامتثال.
- الكفاءة والفاعلية: الموازنة بين المسؤوليات الفردية والجماعية لاتخاذ القرارات اللازمة مع منح الثقة للأشخاص المسؤولين عن اتخاذ هذه القرارات.
- تقليل الحاجة إلى وضع اللجان: تأكيد الوضوح في الأهداف والعضويات لجميع أنشطة الحوكمة مع توضيح المسؤوليات والسلطات الممنوحة ونواتج اتخاذ القرارات الاستراتيجية.

(٣٥) الموقع الرسمي لمؤسسة الامارات للطاقة النووية من خلال الرابط التالي:

<https://www.enec.gov.ae>

الخاتمة

إن الارتقاء بتطبيق قواعد الحوكمة يتطلب بلا شك تكامل قطاعات المؤسسة من خلال وحداتها التنظيمية على مختلف المستويات (القيادية/ الإشرافية / التنفيذية) والذي يؤدي إلى تحقيق عدد من الأهداف والمتمثلة في رفع مستوى الإفصاح والشفافية ومعالجة تعارض المصالح، كذلك بناء الثقة والذي سيؤدي حتما إلى زيادة الاستثمارات داخل وخارج الدولة وحماية الأصول والممتلكات، وإدارة هذه الاستثمارات بكفاءة عالية.

وقد انتهينا إلى بعضا من النتائج والتوصيات على النحو التالي:

أولاً: النتائج:

١. الشفافية هي المفتاح لنجاح حوكمة المرافق العامة. يجب أن يتمكن المواطنون والمجتمع المحلي من الوصول إلى معلومات وثائق المرافق العامة بسهولة. ومن خلال ضمان الشفافية، يمكن حماية حقوق المواطنين وتعزيز المسؤولية في إدارة المرافق العامة.

٢. المشاركة المجتمعية تعتبر أيضاً جزءاً أساسياً في حوكمة المرافق العامة والمدن الذكية يجب أن يشتمل عملية صنع القرارات على توافر آليات المشاركة المجتمعية، مثل الاستشارات العامة والفعاليات العامة، لضمان تضمين آراء المواطنين وتلبية احتياجات المجتمع.

٣. التنمية المستدامة هي عنصر لا يمكن تجاهله في حوكمة المرافق العامة و النظر في الآثار البيئية والاقتصادية والاجتماعية للمرافق العامة وتوجيهها نحو التنمية المستدامة.

٤- من شأن تفويض الصلاحيات لكل مسؤول إداري وتنفيذي تعزيز المسؤولية في الأنشطة التشغيلية عن طريق تفويض الصلاحيات كلها أو جزء منها لاتخاذ القرارات بفعالية وفي الوقت المناسب.

ثانياً: التوصيات:

١. على المؤسسات العامة العمل على تحسين وصول المواطنين والجمهور إلى معلومات المرافق العامة، توفير تقارير دورية ومفهومة عن أداء المرافق، واستخدام وسائل التواصل الحديثة مثل مواقع الويب والتطبيقات لتعزيز الشفافية.

٢. يتعين أن تتوفر في كل جهة القدرة المؤسسية والتنظيمية للقيام بتنفيذ نظام الحوكمة لإنجاح وإرساء قواعدها داخل الوحدات والقطاعات.

٣. أن يكون هناك نظام واضح لتحديد المسؤوليات وتوضيح الآليات المشتركة لضمان المساءلة في إدارة المرافق العامة. يمكن من خلال ذلك تقديم التقارير الدورية عن أداء المرافق واستعراض الشكاوى والملاحظات واتخاذ التدابير اللازمة لتحسين الأداء.

٤- يحتاج العاملون في المؤسسات العامة إلى التدريب والتطوير المستمر للتعامل مع تحديات حوكمة المرافق العامة في مجالات التخطيط الاستراتيجي، وإدارة الموارد البشرية، وتحليل البيانات والابتكار والتكنولوجيا المتطورة.

بتنفيذ هذه التوصيات، يمكن تحسين حوكمة المرافق العامة وضمان تقديم خدمات عامة ممتازة وفعالة للمجتمع.

المراجع

المراجع العربية:

- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري منشأة المعارف، الاسكندرية، مصر، ٢٠٠٢ .
- أحمد سيد .مصطفى ,إدارة الإنتاج والعمليات في الصناعة والخدمات ،دار الكتب للنشر, ط ٤ ، القاهرة ، ١٩٩٩ .
- أحمد عيشاوي، إدارة الجودة الشاملة الأسس النظرية والتطبيقية والتنظيمية في المؤسسات السلمية والخدمية، ط ١ ، عمان، دار الحامد للنشر والتوزيع ، ٢٠١٣ م .
- بريش ريمة، رقابة الإدارية على المرافق العامة، اطروحة ماجستير، جامعة العربي بن مهيدي - أم البواقي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٢ .

- بلوزاع حسنية، مبدأ حياد الإدارة العامة في التشريع الجزائري، كلية الحقوق، جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، ٢٠٢٢.
- توبي مندل، حرية المعلومات، مسح قانوني مقارن، منظمة التربية والعلوم والثقافة التابعة للأمم المتحدة، المكتب الاقليمي للاتصالات والمعلومات، ٢٠٠٣ .
- جابر، عبد الرؤوف ، دور رقابة ديوان المحاسبة ؛ دراسة قانونية مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ١٩٩٧ م .
- جيهان حسن سيد، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، رسالة دكتوراه منشورة ، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠٠١.
- حاج عزام، سليمان ، دور المبادئ العامة للمرفق العام المفوض في حماية حقوق المنتفعين. مجلة الحقوق والحريات، ٦٤ ، ٢٠١٨ م .
- حسام لطفي، الجرائم الواقعة في مجال تقنية المعلومات، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٣ .
- خليفة صالح أحواس، القانون الدستوري الليبي والنظم الإدارية، منشورات جامعة سرت، ٢٠٠٤ .
- خليفة صالح أحواس، اللامركزية في ليبيا، منشورات جامعة قار يونس، الطبعة الأولى ١٩٩٨ .
- داود عبد الرزاق الباز الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، منشأة المعارف الإسكندرية، ٢٠٠٧ .
- زهير بن دعاس ونريمان رقوب مرتكزات حوكمة القطاع العام في الجزائر، حوليات جامعة الجزائر ١، المجلد ٣٣، العدد ٠٢، جامعة الجزائر ، ٢٠١٩ .
- سعد غالب ياسين ، الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقها في المملكة العربية السعودية، معهد الإدارة العامة، ٢٠٠٥ .
- سعيد مطر الصريدي، إدارة الجودة الشاملة في الشرطة باستخدام التقنيات الحديثة، أكاديمية الشرطة، كلية الدراسات العليا، ٢٠٠٤ .
- صبيح بشير مسكوني، مبادئ القانون الإداري الليبي، منشورات المكتبة الوطنية، ١٩٧٤ .

- صلاح عباس هادي إدارة الجودة الشاملة مدخل نحو أداء منظمي متميز، الملتقى العلمي الدولي حول الأداء المتميز للمنظمات والحكومات كلية الحقوق والعلوم الاقتصادية، جامعة ورقلة الجزائر، المجلد الثاني ، ٢٠٠٥ م .
- عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني دار الفكر الجامعي الإسكندرية ، ٢٠٠٦ .
- علوان، نايف، إدارة الجودة الشاملة، ط ٤ عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ٢٠١٦ م .
- علي الباز، الحكومة الإلكترونية والإدارة المحلية، بحث مقدم لأكاديمية الشرطة، المؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الإلكترونية، ٢٠٠٣ .
- علي غني عباس الجنابي، الرقابة على الموازنة العامة، دراسة مقارنة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٥ .
- عمار بوحوش، نظرية الإدارة الحديثة في القرن الواحد و العشرين، دار الغرب الإسلامي، بيروت، ٢٠٠٦ .
- غازي فوازن ضيف هللا العدوان ، الإدارة العامة للإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة (دراسة مقارنة في النظام القانوني الأردني و الإماراتي)، رسالة دكتوراه منشورة ، جامعة العلوم الإسلامية العالمية، كلية الدراسات العليا، الأردن، ٢٠١٨ م .
- فادي نعيم جميل علاونة، مبدأ المشروعية في القانون الإداري وضمانات تحقيقه . رسالة ماجستير في القانون العام، كلية الدراسات العليا جامعة النجاح الوطنية، نابلس، فلسطين، ٢٠١١ .
- فرحان نزال المساعيد حق الحصول على المعلومات في التشريعات الأردنية، مجلة العلوم القانونية، كلية القانون، جامعة بغداد ، مج ٣٢ ، ع ٢ ، ٢٠١٧ .
- الكفراوي، عوف محمود ، الرقابة المالية النظرية والتطبيق، مؤسسة شباب الجامعة الاسكندرية، ط١، ١٩٨٩ م .
- لال البرغوتي، الحق في الاطلاع أو حرية الحصول على المعلومات الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، ٢٠٠٤ .
- اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، تقرير حول تعزيز الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية، هيئة الأمم المتحدة، ٢٠١٨ .

- ماجد راغب الحلوى، "الحكومة الإلكترونية والمرافق العامة المؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات Settings to attem الإلكترونية أكاديمية شرطة دبي مركز البحوث والدراسات رقم العدد ٢٦٠٤ - ٢٨ أبريل ٢٠٠٣، دبي، الإمارات العربية المتحدة.
- مأمون سليمان الدرادكة، إدارة الجودة الشاملة، عمان، دار الصفاء للنشر، ٢٠٠١م.
- ماهر صالح علاوي الجبوري، "نوعية الخدمة أو جودة خدمة المرفق العام المبدأ الرابع (الجدىد)، من المبادئ التي تحكم المرافق العامة"، مجلة الحقوق والحريات، ع ١٣٣، ٢٠١٨م.
- محمد سمير أحمد الإدارة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة، عمان، ٢٠٠٩.
- محمد عبد العال النعيمي، راتب خليل صويص، غالب خليل صويص، إدارة الجودة المعاصرة، عمان، دار اليازوري للنشر والتوزيع، ٢٠٠٩.
- محمد عبد الغني حسين، مهارات مقاومة ومواجهة الفساد - الاتجاهات الحديثة لمحاربة الفساد، مركز تطوير الأداء والتنمية، القاهرة، ٢٠٠٧م.
- محمد علي الشباطات، مفهوم حوكمة الجامعات وأثره في تعزيز معايير الشفافية والمساءلة والمشاركة، مجلة اتحاد الجامعات العربية للبحوث في التعليم العالي، ع ٢، م ٢٠، لسنة ٢٠١٨.
- محمد مختار عثمان، المبادئ والأحكام القانونية للإدارة، منشورات جامعة قار يونس، بنغازي، ١٩٨٩.
- محمود المتولي، إدارة المواد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية، بحث مقدم للمؤتمر العالمي الأول في الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الإلكترونية، الجزء الرابع، أكاديمية شرطة دبي، ٢٠٠٣.
- مهدي السامرائي، إدارة الجودة الشاملة في القطاعين الإنتاجي والخدمي، عمان، دار جرير، ٢٠٠٦.
- موسى عماد الدين الشربيني محجوب، الموازنة العامة وعلاقتها بالخطة الاقتصادية، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، ١٩٧١.

- هابس السوفيان عبد السلام إدارة مرفق الأمن بالوسائل الإلكترونية دراسة تطبيقية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١٢.
- هشام عبد المنعم، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة، دار الثقافة العربية، القاهرة، ٢٠١٧.
- وزيان عليان ، مبدأ الحياد في المرافق العمومية بين النص والتطبيق، تخبر نظام الحالة المدنية، جامعة الجيلاني بونعامة، خميس مليانة الجزائر.

المراجع الأجنبية:

- Froman;B;Du manuel qualité au manuel de management. loutil stratégique,paris : afnor,2010 .

الفهرس

الصفحة	الموضوع
٢	المقدمة.
٥	المبحث الأول: المبادئ الأساسية للحوكمة على مستوى الخدمة
٧	المطلب الأول: الجودة في تقديم الخدمة.
١٠	المطلب الثاني: الرقابة والمسائلة.
١٩	المبحث الثاني: المبادئ الحديثة للحوكمة في إطار الإدارة
١٧	المطلب الأول: اللامركزية المرفقية.
	المطلب الثاني: أبرز المؤشرات والتجارب الناجحة بدولة الإمارات
٢٨	الخاتمة. النتائج والتوصيات.
٣١	المراجع.