المحور الأول: الحوكمة على المستوى الكلي.

(الحكم الراشد)

تمهيد:

احتل مصطلح الحكم الراشد مكانة هامة في التحليل المنهجي للسياسات العمومية وكذلك في مجال التسيير. حيث برز هذا المصطلح في الخمسينيات من القرن الماضي بأمريكا في ميدان المؤسسات والمنظمات ذات الطابع الاقتصادي، وأطلق عليه آنذاك الحكم الراشد في المؤسسة (Corporate Governance)، بعدها استعمل في قضايا الاستثمار بأمريكا خاصة في سنوات السبعينات والثمانينيات ليعبر عن ضرورة وجود العقلانية في تسيير المؤسسات.

وبعد الأزمة الاقتصادية التي شهدها العالم في الثمانينات لجأت العديد من دول العالم الثالث إلى إعادة الهيكلة وبعدها برامج التثبيت، رغم الشروط الاقتصادية الصارمة المفروضة من طرف المؤسسات المالية الدولية المانحة. وفي بداية التسعينات وبعد فشل تلك البرامج الاقتصادية في تحقيق التنمية، رأت تلك المؤسسات الدولية أن الإصلاحات الاقتصادية غير كافية لوحدها بدون أن يرافقها إصلاح سياسي واجتماعي، ولكي لا تتهم بالتدخل في الشؤون الداخلية للدول عند حديثها عن إصلاح الدولة، دعت إلى تطبيق مفهوم الحكم الراشد.

أولا: مفهوم الحكم الراشد حسب المؤسسات الدولية.

بادرت بعض المنظمات الدولية إلى استخدام مفهوم الحكم الراشد بشكل واسع، كآلية لإدامة التنمية من خلال العناية بالتنمية الاجتماعية بشكل عام إضافة إلى التنمية الاقتصادية والسياسية والإدارية في القطاعات الحكومية والمجتمعية. وبهذا التوجه تم تعريف الحكم الراشد من قبل هذه المؤسسات حسب ما يلي:

1- تعريف البنك الدولي:

يعرف البنك الدولي الحكم الراشد على أنه: الطريقة التي تمارس بها القوة في تسيير وإدارة اقتصاد بلد ما والموارد الاقتصادية والاجتماعية له.

فالبنك قد نظر إلى الحكم الراشد كمرادف لفكرة تطوير الإدارة والتنمية، خاصة بعد خبراته التنموية في العالم الثالث التي جعلته يعتقد أن الفشل في تحقيق النتائج المرجوة، رغم

الإصلاحات القانونية، وحسن تصميم البرامج والمشاريع التي يمولها يعود إلى أن هذه القوانين والبرامج تصطدم بعدم الالتزام بها وبإعاقة تنفيذها في الواقع. وبالمثل فإن عدم إشراك المستفيدين والمتأثرين بتصميم وتنفيذ المشاريع يؤدي إلى حد كبير إلى تقليص مدى إدامتها واستمراريتها في المستقبل. لذا فإن الرشادة الإدارية هي من وجهة نظر البنك أساسية لخلق وإدامة البيئة الداعمة للتنمية التي تتسم بالقوة والعدالة مثلما هي مكملة أساسية للسياسات الاقتصادية الفعالة.

وقد تعرض البنك إلى وصف الحكم السيئ بأنه: الحكم الذي يفشل في الفصل الواضح بين المصالح العامة والمصلحة الخاصة وبين المال العام والمال الخاص، ويستغل الموارد العامة في المصالح الخاصة.

- الحكم الذي ينقصه الإطار القانوني ولا يطبق حكم القانون، حيث تطبق القوانين تعسفيا ويعفي المسئولين أنفسهم من تطبيق القوانين.
- الحكم الذي لديه كم كبير من المعوقات القانونية والإجرائية أمام الاستثمار الإنتاجي مما يدفع نحو أنشطة الربح الريعي والمضاربات.
- الحكم الذي يوجد فيه أولويات تتعارض مع التنمية، تدفع نحو هدر المواد وسوء استخدامها.
- وجود قاعدة ضيقة أو مغلقة أو غير شفافة للمعلومات ولعمليات صنع القرار بشكل عام، وعمليات وضع السياسات بشكل خاص.
- وجود الفساد وانتشار آلياته وثقافته بما في ذلك القيم التي تتسامح مع الفساد.
- الحكم الذي يتميز باهتزاز شرعية الحكم وضعف ثقة المواطنين به، ما قد يدفع إلى انتشار القمع ومصادرة الحريات وانتهاك حقوق الإنسان وسيادة التسلط.

وفي مقابل هذه المواصفات، جاء البنك بعبارة الحكم الراشد للإشارة إلى تسيير الشؤون العمومية للدولة يشمل:

- إدارة عمومية مسئولة.

- خدمة عمومية فعالة.
- نظام قضائي مستقل.
- احترام حقوق الإنسان.
- هيكل مؤسساتي تعددي وحرية التعبير.
- سوق تنافسية، لا مركزية إدارية، ترقية المنظمات غير الحكومية.
- الجمع بين الديمقراطية اللبرالية والإدارة العمومية الجديدة.

ورغم أن العناصر المذكورة تتصل بالأبعاد السياسية لنظام الحكم، إلا أن البنك ظل حريصا على أن لا يناقشها كمفهوم سياسي، فلم تخرج الدراسات الصادرة عنه خلال تلك المرحلة عن الإطار القانوني الذي يحكم عملي القطاعين العام والخاص وتطوير إدارة الشركات والأعمال، والإشارة إلى الأبعاد والآثار الاقتصادية وقضايا المشاركة والإنفاق العسكري.

غير أن البنك وفي إطار سعيه إلى تطوير المفهوم ومؤشراته القياسية قد تعرض لاحقا للبعد السياسي فجاءت على رأس مؤشرات قياسية مجموعتان من المعايير تعني بمراقبة الحكومات، تشمل المجموعة الأولى منها مؤشرات تتعلق بالمشاركة والمساءلة التي تقيس أبعادها مضامين سياسية مختلفة كالحقوق السياسية والمدنية للمواطنين، مراقبة القائمين على السلطة ومساءلتهم عن أفعالهم، وأخرى تتعلق بالاستقرار السياسي وتحتوي عدة مؤشرات كاحتمال تهديد مصالح الحكومة، إضافة إلى مؤشرات تتعلق بالفساد، حكم القانون، انقلابات، إرهاب ..إلخ.

2. تعريف منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OCED):

عرفت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية الحكم الراشد على أنه (استعمال السلطة السياسية وإجراء الرقابة في المجتمع على تسيير الموارد اللازمة لتحقيق تنمية اقتصادية واجتماعية).

كما تعرفه في موضع آخر على أنه "مجموعة القواعد التي تتحكم بأعمال القطاعات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وطرق إدارته، حيث يحدد هيكل تلك القواعد توزيع الحقوق والمسؤوليات بين الأطراف المختلفة".

وهي تعاريف تركز بالأساس على قدرة السلطة السياسية على توفير الإجراءات القانونية والبيئية اللازمة لتمكين المتعاملين الاقتصاديين من تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

ثانيا: معايير الحكم الراشد.

يحمل الحكم الراشد خصائص عديدة ومتنوعة، ولابد من الإشارة إلى أن محاولة تعميم أسسه عبر استخدام معايير محددة، قد تحمل شيئا من التعسف الذي ينتج عنه عدم احترام الخصوصيات الثقافية والفوارق في مستويات النمو الاقتصادي والاجتماعي والسياسي بين مختلف المجتمعات والدول.

وتختلف هذه الخصائص باختلاف أولويات تطبيقها من بلد لآخر، كما تختلف الأولويات والمعايير باختلاف الجهات ومصالحها. وفي هذا الإطار يمكن إدراج المعايير التالية التي تأخذ أهمية بالغة في مفهوم الحكم الراشد.

1- الديمقراطية: تفهم "الديمقراطية" عادة على أنها شكل من أشكال الحكم السياسي القائم بالإجماع على التداول السلمي للسلطة وحكم الأكثرية وحماية حقوق الأقليات من الأفراد.

والديمقراطية كلمة مركبة من كلمتين مشتقتين من اليونانية: الأولى (Demos) وتعني عامة الناس، والثانية (kratia) وتعني حكم. وهكذا يعني مصطلح " الديمقراطية " حكم الشعب أو حكم الشعب لنفسه. حيث يعتمد هذا المفهوم على وضع آليات تمكن الشعب من التأثير في صنع القرار ووضع المسئولين تحت طائلة المساءلة والمحاسبة.

وتقوم الديمقراطية على مجموعة من مبادئ تنظم حكم الأكثرية منها:

- مبدأ حكم الأكثرية.
- مبدأ فصل السلطات وتقسيم الصلاحيات.
- مبدأ التمثيل والانتخاب.
- سيادة القانون.
- اللامركزية.

- ضمان الحقوق السياسية للأقليات والأفراد مثل: حرية الرأي، حرية التعبير، حرية التظاهر، حرية التنظيم الحزبي.
- ضمان الحقوق الاقتصادية للأقليات والأفراد مثل: حق العمل، حق الاستثمار، حق اختيار المهنة، حق التعليم والصحة.

2- الشفافية:

تعتبر الشفافية واحدة من المصطلحات الحديثة التي استعملتها الجهات المهتمة بمكافحة الفساد في العالم تعبيرا عن ضرورة الإفصاح للجمهور وإطلاعه على منهج السياسات العامة، وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء دول وحكومات، بغية الحد من كل ما هو غير معلن ويتسم بالغموض.

فالشفافية ركيزة أساسية من ركائز الاقتصاد، ولا يمكن للاقتصاد أن يزدهر وللاستثمار أن يستقطب إذا لم يترافق مع شفافية كافية في جميع القطاعات وعلى كل المستويات، فالإدارة غير الشفافة هي إدارة فاسدة. ويتصل بما تقدم تعريفا اقتصاديا وسياسيا للشفافية له دلائل كثيرة وهو: "توفير المناخ الذي يتيح كافة المعلومات أو البيانات أو أساليب اتخاذ القرار المتعلقة بالأفراد والشركات ذوى الصفة العامة".

وهناك عدة شروط يجب توفرها في أي معلومة أو إجراء يتصف بالشفافية منها:

- أن تكون الشفافية في الوقت المناسب حيث أن المعلومة المتأخرة تكون عادة لا قيمة لها، ويعلن عنها أحيانا فقط لاستيفاء الشكل القانوني ونستشهد على ذلك بميزانيات الشركات التي تنشر بعد شهر أو سنوات من صدورها.
- أن تتاح المعلومة لكافة الجهات في نفس الوقت.
- أن تكون شارحة نفسها بنفسها، فما قيمة شفافية غامضة أو غير شفافة، فقد تقوم بعض الشركات بنشر قوائمها المالية بالصحف، استيفاءً للشكل القانوني، دون إرفاقها بتقرير مراقب الحسابات أو تفصيل البنود، كما يجب أن لا تخل الشفافية بالمبادئ العامة للحفاظ على بعض المعلومات المتعلقة بسرية العمل.

- أن يعقب الشفافية المساءلة، فالشفافية في حد ذاتها ليست غاية، بل وسيلة لإظهار الأخطاء والاقتصاص من مرتكبيها، وذلك في إطار الوسائل القانونية المنظمة لذلك.

3- المساءلة:

يعرف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي المساءلة على أنها الطلب من المسئولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية الطلبات الموكلة لهم، وتحمل "بعض" المسئولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع أو الغش.

فالمساءلة واجب المسئولين عن الوظائف الرسمية سواء كانوا منتخبين أو معينين، وزراء أو موظفين وغيرهم، في أن يقدموا تقارير دورية عن عملهم وسياستهم ونجاحاتهم في تنفيذها.

4- الأخلاق:

تمثل الأخلاق أو الأخلاقيات مجموعة القيم والمعايير التي يعتمدها أفراد المجتمع في التمييز بين ما هو جيد أو ما هو سيئ وبين ما هو صواب وما هو خاطئ، فهي إذن تجسد مفهوم الصواب والخطأ في السلوك.

5- حسن الاستجابة:

هناك اتفاق عام لدى دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) على أن الإدارة الرشيدة يجب أن تكون متجاوبة مع المجتمع. ولقد تم تعريف بعض العناصر الأساسية اللازمة لتقديم خدمات تستجيب للجمهور مثل: الشفافية، إشراك الجمهور، تقديم خدمات تتناسب مع متطلبات كل فرد من المجتمع، سهولة الوصول إلى المعلومة.

7- حكم القانون:

حكم القانون يعني مرجعية القانون وسيادته على المجتمع من دون استثناء، انطلاقا من حقوق الإنسان بشكل أساسي لذا يعتبر هذا المعيار أهم عنصر مكون للحكم الراشد، بحيث نجد أن معظم التعاريف التي سبق وأن قدمت، قد ركزت على أهمية هذا العنصر أي تجسيد وإقامة دولة الحق والقانون باعتباره من القيم التي تمنح السلطة السياسية مشروعيتها لتمكينها

من التحرك ومباشرة عملها في غطاء المصلحة العامة. فهو الإطار الذي ينظم العلاقة بين المواطنين من جهة، وبينهم وبين الدولة من جهة أخرى، كما ينظم العلاقات بين مؤسسات الدولة، ويحترم فصل السلطات واستقلالية القضاء بهدف تأمين العدالة والمساواة بين المواطنين، وهذا بتوضيح القوانين وشفافيتها وانسجامهما في التطبيق.

ثالثا: دور الحكم الراشد في تحسين بيئة الأعمال.

ظهرت العديد من الكتابات والتحليلات التي اختصت بدراسة أوضاع التخلف والتنمية بجوانبها المختلفة، حيث توصلت أغلب هذه الدراسات إلى أن مشكلة الفقر والتخلف الحادث ما هو إلا نتيجة لوجود أزمة في الحكم، وعدم خضوع إدارة مؤسسات وهيئات تلك الدول إلى المراقبة والمسائلة الشعبية. حيث تؤثر نوعية الحكم على بيئة الأعمال وعلى قرارات الاستثمار، وذلك عبر السياسات الاقتصادية والضريبية والتنظيمية.

ومن بين الأدوار التي يمكن أن يلعبها الحكم الراشد في تحسين بيئة الأعمال، ما يلي:

1- يقلص الحكم الراشد من مجال صنع القرارات الاعتباطية من طرف الدولة:

حيث يوفر الحكم الراشد الآليات التي تساعد الدولة على التخفيف من الانحرافات المستمرة في السياسة، كما يساهم عبر تأمين المساءلة العامة للسياسيين والبيروقراطيين، في التطبيق الفعال للسياسات الاقتصادية المولدة للنمو. وبما أن المستثمرين يطمحون في البقاء في أنشطتهم لمدة طويلة، فما يهمهم هو عملية صنع القرار، كي يتمكنوا من توقع البيئة السياسية للسنوات المقبلة، أو ليتمكنوا على الأقل من فهم قواعد اللعبة التي تغير تلك البيئة، ومن المهم أيضا أن يفهموا إلى أي مدى يستطيعون التأثير في مسار التغيير.

وقد أظهرت التجارب عبر الدول، أن الأنظمة الأكثر عرضة للمساءلة تولد سياسات أفضل: فعلى صعيد التجارة وسياسات العمل، فإن هذه الأنظمة تخلق سياسات تنموية، لا تفيد الأنظمة التجارية والمنتجين لوحدهم، بل تفيد المستهلكين وأسواق العمل التي تسمح للداخلين

الجدد بإيجاد الوظائف بدلا من مجرد حماية مصالح الموجودين داخلها. وتستمر السياسات الجيدة في البيئات التي يتواجد فيها الحكم الراشد لسببين رئيسيين هما:

أولا: التوفير الأفضل للمعلومات (الشفافية) للقطاع الخاص والفاعلين الاجتماعيين بمراقبة السياسات نفسها، وأيضا آثار تلك السياسات.

ثانيا: قدرة القطاع الخاص على مساءلة صانعي السياسات الذين يضعون سياسات غير منصفة وغير فعالة، تمنع هؤلاء من اتخاذ قرارات يدركون أنها سيئة، لأنهم يعلمون أنه من الممكن استبدالهم بأشخاص آخرين يعدون بإصلاح تلك السياسات. كما يمكن للمساءلة العامة أيضا أن تُحمل صانعي السياسات مسؤولية أي فشل في التطبيق.

2- الحكم الراشد يخفض من الشكوك وتكاليف ممارسة الأعمال:

ثمة عوامل رئيسية مرتبطة بنوعية الإدارة العامة، تؤثر في حجم الاستثمارات الخاصة ونوعيتها، وتتمثل هذه العوامل في:

أ- حكم القانون:

لا شك في أن الأوجه الكثيرة لبيئة الأعمال تعتبر مهمة بالنسبة للاستثمار، غير أن ضمان حقوق الملكية هو الوجه الأهم، فلا مستثمر محلي أو أجنبي على استعداد للمخاطرة بممتلكاته إن كان هناك احتمال كبير بألا يكون محميا من الاستئثار الاعتباطي والتربص. لذا يطالب المستثمرون بعملية إدارة حكم تحمي من دون تمييز حق الملكية الخاصة، والذي يدمج آليات المسائلة الخارجية والداخلية ضد استخدام سلطة الدولة لأجل المصادرة. كما تعتبر القدرة على توقع القوانين والتنظيمات عنصر رئيسي للشركات في تقريرها لإجراء استثمارات جديدة وفي تحديدها للعائدات من الاستثمارات الجارية.

وقد تشتكي الشركات الخاصة من الاعتباطية في تقرير الأرباح الخاضعة للضريبة على أيدي مصلحة الضرائب، في العديد من الدول النامية، والمشكلة الرئيسية هي أن معايير تقييم الضرائب فيها التباس، كما أن جباة الضرائب يتمتعون بصلاحيات غير محدودة، وأكثر ما

يقلق هذه الشركات هو التكاليف المرتبطة بالنزاعات، وكذلك الفترة الزمنية الطويلة اللازمة لحل نزاع قانوني عبر النظام القضائي الرسمي.

والمشكلة الأخرى هي النتائج غير المتناسقة لحل النزاعات، ما يزيد بدوره من المخاطرة وقلة اليقين للشركات ويرفع من تكاليف المعاملات، فكلما ارتفعت تلك التكاليف، حاول المزيد من الموردين نقلها إلى زبائنهم عبر رفع الأسعار عليهم. وقد ترفع هذه الزيادة في حالات كثيرة، الأسعار بطريقة تتسبب بخفض نسبة المبيعات بشكل كبير، مما يدفع بالمنتجين إلى الخروج من الصناعة ويمنع الشركات من دخولها.

ب- النوعية التنظيمية:

يحد الإفراط في التنظيم من الاستثمار بسبب ارتفاع تكلفة التشغيل بالنسبة للشركات، وقد تكون بعض الإجراءات التنظيمية نافعة، إلا أن كثرتها وتعقيداتها تفرض تكاليف إضافية على المستثمرين الفعليين والمحتملين على حد السواء. فمثلا تفرض فترات المعاملات في الميناء والجمارك في عدد كبير من الدول النامية، قيودا كبيرة على تنافسية الشركات التي تمارس التجارة مع الخارج، مما يؤدي إلى اضطرار العديد من الشركات الخاصة تفاديا لتعقد الإجراءات الإدارية، إلى تحمل التكاليف الإضافية التي تدفع كأتعاب للوسطاء المتخصصين. ولا تملك الكثير من الشركات، ولاسيما المؤسسات الصغيرة، خيارا آخر سوى العمل بصورة غير رسمية، فتفوت على نفسها منافع التسجيل الرسمي، كالتوصل الأفضل إلى خدمات الإعانات الحكومية.

ج- الحكم الراشد يزيد من القدرة على السيطرة على الفساد:

يعتبر الفساد من أحد أعراض الحكم السيئ وليس مرادفا له، ويظهر الفساد حين تكون آليات المسائلة والتي هي أساس الحكم الراشد غير كافية، ويؤدي الفساد إلى الرفع من تكاليف الاستثمارات العامة ويخفض من إنتاجيتها ونموها. كما يزيد الفساد بالنسبة إلى المستثمرين في القطاع الخاص كلفة الاستثمار والعمليات، وقلة اليقين بشأن التوقيت وأثر تطبيق التنظيمات الحكومية.

كما للمستويات المرتفعة للفساد علاقة بتدني النفقات على العمليات والصيانة وأيضا وجود بنية تحتية عامة متدنية النوعية.

وهناك فئتان شاملتان للفساد في القطاع العام: ففي " الفساد العالي المستوى " يفسد صانعو السياسات الرافعي المستوى، بالتلاعب بعملية إدارة الحكم لأجل مكاسب مالية (غالبا عبر تشويه البيئة السياسية)، أما " الفساد على المستوى المتدني "، أي الفساد البيروقراطي، فيطالب البيروقراطيون بدفعات شخصية أو خدمات مقابل تسليم الخدمات العامة العادية. وكلا النوعان نابعان عن قصور في آليات المساءلة، وعادة ما يرتبط الفساد على المستوى العالي بقلة الشفافية في السلطة التنفيذية للحكومة وأجهزة الرقابة غير المناسبة من قبل البرلمان والقضاء. وتجعل قلة آليات المساءلة العامة في معظم الدول، من الممكن خلق سياسات لا تفيد إلا جزءً يسيرا من الشعب ويؤدي هذا الوضع إلى تفضيل توزيعات مخصصة وغير فعالة في الغالب للموارد العامة.

3- الحكم الراشد يضمن خدمات عامة فعالة للشركات:

يتعلق النمو الاقتصادي بقدرة الحكومات على تأمين بيئة اقتصادية يكون فيها تسليم الخدمات الضرورية للشركات موثوقا وفعالا. وتشمل تلك الخدمات ما يلي:

أ- البنية التحتية:

يزيد الحكم الراشد من عائدات الاستثمارات الجارية في البنية التحتية، حيث أظهرت الدراسات الأخيرة أن زيادة التوصل إلى المعلومات وآليات المنافسة الفعالة والمشاركة المباشرة للمستخدم من شأنها أن ترفع من معدلات عائدات الاستثمار في البنية التحتية ورأس المال البشري.

حيث يشتكي المستثمرون في الدول النامية من التغذية الكهربائية ونوعيتها، فمثلا يبلغ معدل انقطاع التيار الكهربائي في الجزائر حوالي (16) انقطاع كهربائي في السنة، وتدوم (70%) من تلك الحالات حتى خمسة أيام. كما يرفع غياب البنية التحتية المناسبة والموثوقة بدوره من تكاليف بنى الشركات، لأنها تضطر إلى تنويع المصادر التي تستخدمها في مدخلاتها

الرئيسية، كشراء المولدات تحسبا لانقطاع التيار الكهربائي، أو حفر الآبار لتجنب الإمداد غير الموثوق بالماء.

ب- رأس المال البشري:

يواجه المستثمرون في القطاع الخاص قيدا مهما على الاستثمار وتوسيع أعمالهم، هو عدم التطابق بين المهارات التي يطلبها المستثمرون والمهارات المتوفرة. وإن لم يستطع المستثمرون توظيف أيد عاملة مؤهلة ومدربة، فإن استثماراتهم لن تكون منتجة، مما سيضر بالنمو. حيث تكمن مجالات الاستثمار في العامل البشري في التعليم والتكوين والتدريب، باعتبار هذه العناصر مجتمعة تحقق فوائد ونتائج على المدى المتوسط والبعيد. وقد عالج النزوح العمالي هذه المشكلة دائما، غير أن أسواق عمل الدول المضيفة للاستثمار من الدول النامية تفيض بالداخلين الجدد عليها، وثمة ضغط سياسي لتوفير الوظائف للعمال المحليين وتخفيف الاتكال على العمال الأجانب. وبالتالي ينبغي على الدول النامية بغية مواجهة هذا التحدي، أن تحسن من أنظمتها التعليمية لتحسين التعليم الأساسي من جهة، ولتزويد اليد العاملة بالمهارات المتلائمة مع العالم الحديث من جهة أخرى. فالدول التي تعاني من الحكم الضعيف، وخاصة هيكل مساءلة غير متطور هي الأقل قابلية لتقديم سلع وخدمات عامة فعالة.

رابعا: نماذج الحكم الراشد في إصلاح الخدمة العمومية.

تجسدت مشاريع إصلاح الإدارة العامة في ظهور عدة نماذج لتحديث هذه الإدارة تماشيا مع آليات الحكم الراشد، وتجسيدا لمبادئ الديمقراطية والمساءلة، تمثلت في نموذج التوجه بالعميل في الخدمة العمومية، نموذج إعادة اختراع الحكومة، ونموذج التسيير العمومي الجديد.

1. مدخل التوجه بالعميل في القطاع العام.

قبل الحديث عن مفهوم التوجه بالعملاء في المؤسسات العامة أو في القطاع الحكومي، لابد من الإجابة عن السؤال التالي: هل يمكن اعتبار المستفيد من الخدمات العامة أنه عميل؟

في عام 1940، نشر "روبرت ميرتون" مقالا يصف فيه البيروقراطي الموهوب، بأنه "الشخص الذي لم ينس يوما ولو لمرة تطبيق أي قاعدة من قواعد عمله، ولذا فإنه غير قادر على خدمة عملائه"، وقد استخدم "روبرت ميرتون" اصطلاح "البيروقراطي الموهوب" كاستعارة لتوضيح كيف أن التمسك والالتزام الصارم بالقواعد يؤدي إلى الإخلال بأداء البيروقراطي لعمله. وبعد ذلك تدعم الهجوم الذي شنه "روبرت ميرتون" على البيروقراطية، حيث أصبح التخلص من أي موظف مدني يمثل عبئا على منظمته ولا يعمل من أجل تقدمها وتحقيقها لأهدافها إستراتيجية واضحة للعديد من الحكومات، يتساوى في ذلك مع إستراتيجية التخلص من العمالة الزائدة وحل مشكلة التضخم الوظيفي.

ويمكن لمدخل التوجه بالعميل أن يحقق العديد من الفوائد للحكومات تفوق ما يترتب على النمط البيروقراطي السائد الآن، وتتمثل هذه الفوائد في:

- السرعة في إنجاز الخدمات والتوسع في استخدام التقنيات الحديثة في الأجهزة الحكومية.
- انخفاض شكاوي المراجعين والمستفيدين من مستوى جودة الخدمة المقدمة إليهم.
- تحديد وتقليص من وقت وجهد الموظفين.
- خروج المؤسسات من الأساليب البيروقراطية السلبية.
- انجاز العمل بكفاءة عالية ووفقا للمعايير المطلوبة.

2. نموذج إعادة اختراع الحكومة:

ينطلق مفهوم إعادة اختراع الحكومة من الفكرة القائلة أنه بإمكان تحويل الجهاز الحكومي من جهاز إنفاق إلى جهاز إيراد ومن جهاز تكلفة إلى جهاز يحقق الأرباح، كما أن الإدارة الحكومية مثل القطاع الخاص، قادرة على التكيف مع روح العصر وإعادة اختراع نفسها من

حين لآخر، وأن العاملين في الحكومة ليسوا هم أساس المشكلة المتمثلة في تراجع الإنتاج والخدمات، ولكن النظام الإداري هو السبب الرئيسي في ذلك، فمعظم المشاكل الإدارية التي تواجه الإدارة في العصر الحديث ليست بسبب الإدارة الليبرالية أو الإدارة المحافظة، وإنما بسبب افتقاد تلك الإدارة إلى الفعالية والكفاءة. ويقوم نموذج إعادة اختراع الحكومة على المبادئ التالية: حكومة إدارة أعمال، حكومة لا مركزية، حكومة مشاركة.

وإضافة إلى المبادئ السابقة، يعرض الباحثان(D.Osborne et T.Geabler) مجموعة من التساؤلات التي توضح هذا المبدأ:

- إذا لم نستطع قياس النتائج، لن نستطيع تشخيص النجاح أو الفشل.
- إذا لم نتأكد من النجاح، لا نستطيع تقديره.
- إذا لم نقدر نسب النجاح، يجب أن نقدر ولو بصفة احتمالية نسب الفشل.
- إذا لم نستطع لمس النجاح، لا نستطيع الاستفادة منه.
- إذا لم نستطع تقدير الفشل، لا نستطيع تحديد الانحراف ومعالجته.
- إذا لم نبرهن على بلوغ النتائج، لا نستطيع كسب دعم الزبون.

3. التسيير العمومي الجديد.

يعرف التسيير العمومي الجديد بأنه اتجاه عام لتسيير المؤسسات العمومية تعود أولى معالم ظهوره إلى بداية التسعينات في الدول الأنجلوساكسونية، ثم انتشر لاحقا في معظم دول التعاون والتنمية الاقتصادية، وعلى عكس التسيير العمومي التقليدي الذي يستمد مبادئه من العلوم الإدارية والقانونية، فإن أفكار ومعالم التسيير العمومي الجديد مستوحاة من العلوم الاقتصادية ومن سياسات التسيير في القطاع الخاص. ومن مبادئ التسيير العمومي نجد:

- زيادة كفاءة القطاع العام بإعادة تنظيمه، بالاستفادة من النجاحات التي حققتها حركة الجودة في القطاع الخاص.
- التسيير من منظور التنبؤ بالمشاكل ومحاولة اتقاءها، وليس التسيير من منظور معالجة المشاكل بعد حدوثها.

- التسيير بمنطق تحسين الإيرادات وليس بمنطق إنفاق الأموال.
- تبني ميكانيزم السوق كبديل للتقنيات التقليدية والممارسات البيروقراطية.
- رفع مستوى الاستقلالية في المصالح الإدارية باللجوء إلى الأشكال التعاقدية بينها وبين الجهات الوصية.
- تغيير النظرة إلى متلقي الخدمات الإدارية من مستعمل إلى اعتباره زبون.

المحور الثاني: الحوكمة على المستوى الجزئي

(حوكمة الشركات)

أولا: مفهوم حوكمة الشركات.

لقد تناولت الأدبيات الإدارية والمحاسبية عددا من التعريفات لهذا المصطلح التي تطرق لها عدد من الخبراء والباحثين والهيئات، والتي سنتناول البعض منها كالآتي:

أ-عرفت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية سنة 2004 الحوكمة على أنها: " مجموعة العلاقات بين إدارة الشركة ومجلس إدارتها والمساهمين وأصحاب المصالح الآخرين، التي توفر الأطر والآليات لتحديد أهداف الشركة وطرق تنفيذها وآليات الرقابة على الأداء"

ب- عرفتها مؤسسة التمويل الدولية (0IF) على أنها: "النظام الذي يتم من خلاله إدارة الشركات والتحكم في أعمالها"

جـ- عرفها معهد المدققين الداخليين (IIA) : على أنها "عمليات تتم من خلالها إجراءات تستخدم بواسطة ممثلي أصحاب المصالح لتوفير إشراف المخاطر وإدارتها بواسطة الإدارة، ومراقبة مخاطر الشركة، والتأكيد على كفاية الضوابط الرقابية لتجنب هذه المخاطر مما يؤدي إلى مساهمة مباشرة في انجاز الأهداف وحفظ قيم الشركة.

د- وقد **وصفها تقرير (Cadbury) عام 1992 بأنها:** " نظام بمقتضاها تدار الشركات وتراقب.

كما حضي مفهوم حوكمة الشركات بعدة تعريفات من قبل الباحثين يمكن ذكرها فيما يلي:

على أنها "نظام متكامل للرقابة المالية والغير مالية الذي عن طريقه يتم إدارة المؤسسات والرقابة عليها.

وتعرف أيضا مجموعة من القوانين والقواعد والنظم والمعايير والإجراءات يتم خلالها تنظيم العلاقة بين إدارة الشركة والملاك للوصول إلى تحقيق الجودة والتميز في الأداء.

كما تعرف على أنها النظام الذي يتم من خلاله توجيه أعمال المنظمة ومراقبتها على أعلى مستوى من أجل تحقيق أهدافها والوفاء بالمعايير اللازمة للمسؤولية والنزاهة والشفافية.

وانطلاقا من التعريفات السابقة تظهر لنا المعاني الأساسية لمفهوم الحوكمة وهي:

- أنها مجموعة من الأنظمة الخاصة بالرقابة على أداء الشركات.

- تنظم العلاقات بين مجلس الإدارة والمديرين والمساهمين وأصحاب المصالح.
- تؤكد على أن الشركات يجب أن تدار لصالح المساهمين.
- مجموعة من القواعد يتم بموجبها إدارة الشركات والرقابة عليها وفق هيكل معين يتضمن توزيع الحقوق والواجبات فيما بين المشاركين في إدارة الشركات مثل مجلس الإدارة والمديرين التنفيذيين والمساهمين.

ثانيا: نشأة حوكمة الشركات.

لم يظهر مفهوم حوكمة الشركات بصورة واضحة إلا بعد الانهيارات التي حدثت في عدد من الشركات العالمية في جنوب شرق آسيا، وروسيا، وأمريكا اللاتينية، وأيضا في الشركات الأمريكية بداية 2001، وذلك بسبب الفضائح المالية والفساد الإداري. ويمكن تقسيم ظهور حوكمة الشركات حسب المراحل التالية:

أ. المرحلة الأولى هي مرحلة الكساد ما بعد 1932:

تعود جذور حوكمة الشركات إلى ما بعد ظهور نظرية الوكالة أو فصل الملكية عن الإدارة في عام 1932، وما تضمنته من تعارض في المصالح بين إدارة الشركة والمساهمين وأصحاب المصالح الأخرى. وتأتي آليات حوكمة الشركات لسد الفجوة التي حصلت بين المديرين ومالكي الشركات من جراء الممارسات السلبية التي تحدث وقد تؤدي إلى تضرر الشركة.

ب. المرحلة الثانية: وهي مرحلة ظهور نظرية الوكالة وضبط العلاقات 1976-1995:

في هذه المرحلة ظهرت المطالبة بتنظيم وضبط العلاقات بين الملاك والإدارة من خلال نظرية الوكالة، والمطالبة بتحديد الواجبات لكل من إدارة الشركة وحملة الأسهم عبر العلاقات التعاقدية التي تحكم العمل فيما بينهم. وبظهور القوانين والتشريعات التي تحكم وتنظم التعاقدات بين الأطراف في الشركة. وفي عام 1976 قام كل من (Jonson and

Meckling) بالاهتمام بمفهوم حوكمة الشركات وتوضيح أهميتها، وذلك من خلال الحد من مشاكل فصل الملكية عن الإدارة، وحماية حقوق المساهمين وأصحاب المصالح الأخرى. وتم إصدار قانون مكافحة الفساد في الولايات المتحدة في سنة 1977، وفي عام 1987 قام المعهد الأمريكي للمحاسبين القانونيين بتشكيل اللجنة التي أصدرت تقريرها الخاص بتطبيق حوكمة الشركات خاصة في جانب إعداد التقارير المالية، وتقليل حالات الغش والتلاعب فيها، والاهتمام بمفهوم الرقابة الداخلية، وتعزيز دور المراجعة الخارجية لدى مجالس الإدارة في الشركات، والمطالبة بوجود بيئة رقابية مستقلة.

في عام 1992 أصدرت لجنة Cadbury من قبل مجلس التقارير المالية لحوكمة الشركات، وسوق لندن للأوراق المالية تقريرا بعنوان الأبعاد المالية لحوكمة الشركات، وهي خطوة تعد البداية الحقيقية للاهتمام بتطبيق حوكمة الشركات.

في عام 1993 ظهر تقرير "روتمان" الذي ركز علي ضرورة شمول تقارير الشركات المدرجة على تقرير عن أنظمة الرقابة الداخلية المطبقة فيها بهدف المحافظة على أصول الشركة. وكذلك تقرير Green bury في عام 1995 الذي ركز على موضوع المكافآت والمزايا الخاصة بأعضاء مجلس الإدارة في الشركة، وطالب بضرورة إنشاء لجنة مكافآت – من أعضاء غير تنفيذيين – تتبع لمجلس الإدارة، تسند لها مهام تعويضات مجلس الإدارة وعملية تقييم أداء مجلس الإدارة.

المرحلة الثالثة: هي مرحلة الاهتمام بحوكمة الشركات 1996-2000:

بعد الدراسات التي أجريت من أجل توضيح أسباب انهيار الشركات وفشلها في تحقيق أهدافها، نتيجة للممارسات الإدارية غير السليمة وإهدار أموال المساهمين من خلال الغش في القوائم المالية، دعت مجموعة من المنظمات الإقليمية والدولية منها: البنك الدولي، وصندوق النقد الدولي ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، دعت إلى تطبيق حوكمة الشركات، فتم إصدار مجموعة من المبادئ والقواعد بواسطة منظمة التعاون الاقتصادي

والتنمية، ووضعت بعض المنظمات المختلفة وخاصة المهنية والمحاسبية منها بعض المعايير التي تهدف إلي تحقيق حوكمة الشركات.

في الولايات المتحدة تم إصدار بعض المعايير التي تعمل على ضبط الفساد المالي والإداري، وذلك من خلال تفعيل دور الأعضاء المستقلين في مجالس إدارة الشركات، والمطالبة بتكوين لجان مساعدة بأنواعها المختلفة من لجنة مراجعة ولجنة إدارة المخاطر وغيرها من اللجان الأخرى، وتوضيح المهام والمسؤوليات والصلاحيات لهذه اللجان.

المرحلة الرابعة مرحلة حتمية حوكمة الشركات 2001-2004:

في هذه المرحلة تمت المطالبة بتطبيق حوكمة الشركات والعمل على متابعة تنفيذها، وذلك للحد من الممارسات الإدارية والمالية غير السليمة في كثير من الشركات. وبتتابع ظهور الأزمات الاقتصادية والانهيارات، سعى البنك الدولي إلى العمل على تشجيع تطبيق حوكمة الشركات والعمل بها، وسعت بعض المنظمات والهيئات المالية إلى ذلك أيضا. فعملت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية على تطوير مبادئ حوكمة الشركات في عام 2004 حتى تتمكن حكومات الدول من تطبيقها بالطريقة المناسبة في أنظمتها الاقتصادية. وهناك بعض من الدول منها روسيا أصدرت قانون حوكمة الشركات لعام 2003 الذي ساعد في رفع مستوي تطبيق معايير حوكمة الشركات في الشركات الروسية إلى مستوى مقبول لدى المستثمرين. وفي اليابان أصدرت اللجنة الحكومية لحوكمة الشركات تقريرا عن مبادئ حوكمة الشركات في عام 1997 وتم تعديله في 2001، وقد تضمن المساءلة والمحاسبة والإفصاح في عام 2003، وفي كندا تم تقديم إرشادات جديدة للشركات في عام 2002، تتعلق بالإجراءات التي يجب أن تتبعها لتحقيق حوكمة شركات جيدة. وقد ركزت هذه الإرشادات على قياس أداء مجالس الإدارة في الشركات والعمل على تطويره.

ثالثا: الأسباب التي تستدعي الاهتمام بحوكمة الشركات:

فيما ما يلي ملخص أسباب ظهور حوكمة الشركات:

1. مطالبة مؤسسات التمويل العالمية بمستوى معين من حوكمة الشركات.
2. حدوث بعض حالات إفلاس الشركات والتعثر المالي بسبب سوء الإدارة، دفع المستثمرين للضغط على المشرعين لاتخاذ الإجراءات التي تكفل حماية مصالحهم
3. ظهور مفهوم الخصخصة استدعى وضع معايير تحمي سلامة أوضاع المؤسسات التي تمت خصخصتها.
4. الاهتمام بحقوق أصحاب المصالح في سلوكيات ممارسة الإدارة في الشركات.
5. مشكلة انفصال الملكية عن الإدارة وظهور نظرية الوكالة.
6. حماية حقوق صغار المساهمين والأطراف الأخرى ذات الصلة بالشركة.
7. عدم تحديد مسؤولية مجلس الإدارة ومهام إدارة الشركة تجاه أصحاب المصالح والمساهمين.
8. مساءلة عناصر إدارة الشركة عند ارتكاب المخالفات.
9. استقلالية لجان المراجعة بكامل أعضائها، وتعزيز استقلالية المراجع الخارجي.
10. تحرير الأسواق المالية، وتزايد انتقال رؤوس الأمول عبر الحدود بشكل كبير، وبحث الشركات عن مصادر للتمويل بأقل تكلفة.
11. تأثير بعض الدراسات التي قدمت في مجال حوكمة الشركات في بريطانيا وأمريكا.

رابعا: أهمية حوكمة الشركات في النقاط الآتية:

1. تعمل نظم حوكمة الشركات على جذب الاستثمارات، وبالتالي زيادة الاستثمارات في المجتمع، وزيادة معدلات النمو وتحقيق قيمة مضافة، وكذلك الاستغلال الأمثل للموارد والقضاء على الفاقد الاقتصادي.
2. تحقيق الانضباط المالي والإداري والسلوكي في كافة المنشآت والمنظمات.
3. تخفيض مخاطر الفساد المالي والإداري.
4. تضمن الحوكمة عدم قيام مجلس الإدارة بإساءة استخدام سلطاته في الإضرار بمصالح المساهمين أو أي من الأطراف المرتبطة بالشركة كالموردين وحملة السندات والمقرضين.
5. تعمل الحوكمة على تحقيق عدم التميز بين أصحاب المصالح في الشركة مع المحافظة على حقوق المساهمين القانونية في نقل ملكية الأسهم في اختيار أعضاء مجلس الإدارة، وكذلك الحصول على كافة المعلومات عن الشركة التي تؤثر على قراراتهم.

وأخيراً مما سبق نلاحظ أن أهمية حوكمة الشركات تتمثل في أربعة جوانب رئيسية وهي الجانب الاقتصادي وذلك من خلال إعادة الثقة للشركة وزيادة الإصلاحات الاقتصادية ووضع أسس السوق الحرة، والجانب المحاسبي والرقابي من خلال المتابعة والرقابة لاكتشاف الانحرافات والتجاوزات وتحقيق الحيادية والنزاهة والاستقامة، والجانب الاجتماعي من حيث تحقيق التوازن بين الأهداف الاقتصادية والاجتماعية والعمل على تخفيف حدة الفقر وتعزيز حقوق الإنسان، والجانب القانوني لأن التشريعات واللوائح هي الأساس لآليات وقواعد حوكمة الشركات. .

سادسا: مبادئ حوكمة الشركات.

مبادئ حوكمة الشركات هي مجموعة من الأسس والممارسات التي تطبق خاصة على شركات المساهمة، وتتضمن الحقوق والواجبات لكافة المتعاملين مع الشركة التي تظهر من خلال النظم واللوائح الداخلية المطبقة بالشركة، وقد حددت منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية المبادئ التالية:

1.وجود إطار فعال لحوكمة الشركات:

ينبغي على إطار حوكمة الشركات أن يشجع على شفافية وكفاءة الأسواق، وأن يكون متوافقا مع أحكام القانون، وأن يحدد بوضوح توزيع المسؤوليات بين مختلف الجهات الإشرافية والتنظيمية والتنفيذية.

لكي يتم ضمان وضع إطار فعال لحوكمة الشركات من الضروري وجود أساس قانوني وتنظيمي مؤسس فعلا يمكن كافة المشاركين في السوق الاعتماد عليه في إنشاء علاقاتهم التعاقدية الخاصة، ويظم عناصر تشريعية، تنظيمية، ترتيبات للتنظيم الداخلي ويتم ذلك من خلال:

أ. وضع إطار حوكمة الشركات ذو تأثير على الأداء الاقتصادي الشامل ونزاهة السوق.

ب. أن تكون المتطلبات القانونية والتنظيمية التي تؤثر في ممارسة حوكمة الشركات في نطاق اختصاص تشريعي ما متوافقة مع أحكام القانون، وذات شفافية وقابلة التنفيذ.

ج. ينبغي أن تكون المسؤوليات بين مختلف الجهات في نطاق اختصاص تشريعي ما محددة بشكل واضح مع ضمان خدمة المصلحة العامة.

د. ينبغي أن يكون لدى الجهات الإشرافية والتنظيمية والتنفيذية السلطة والنزاهة للقيام بواجباتها بطريقة موضوعية، قراراتها وأحكامها يجب أن تكون في الوقت المناسب وتتميز بالشفافية.

2. حقوق المساهمين:

ينبغي أن يكفل نظام حوكمة الشركات حماية حقوق المساهمين وفقا لما يلي:

- ضمان الحقوق الأساسية، تأمين أساليب تسجيل الملكية، نقل أو تحويل ملكية الأسهم، الحصول على المعلومات الخاصة بالشركة، المشاركة والتصويت في الاجتماعات، انتخاب أعضاء مجلس الإدارة.
- للمساهمين الحق في المشاركة وفي الحصول على معلومات كافية عن القرارات المتصلة بالتغيرات الأساسية في الشركة (تعديلات في النظام الأساسي، طرح أسهم إضافية.
- يتعين الإفصاح عن الهياكل والترتيبات الرأسمالية التي تمكن أعداد معينة من المساهمين ممارسة درجة من الرقابة لا تتناسب مع حقوق الملكية التي يحوزونها.
- يجب ضمان الصياغة الواضحة والإفصاح عن القواعد والإجراءات التي تحكم حيازة حقوق الرقابة على الشركات في أسواق رأس المال.

3. المعاملة المتكافئة للمساهمين:

يجب أن تضمن حوكمة الشركات المعاملة المتكافئة لجميع المساهمين من بينهم صغار المساهمين، المساهمين الأجانب، مع إتاحة الفرصة للمساهمين للحصول على تعويض في حال انتهاك حقوقهم وذلك من خلال:

- المعاملة المتساوية للمساهمين المنتمين لنفس الفئة.
- ينبغي أن يكون للمساهمين داخل كل فئة نفس حقوق التصويت (الحصول على نفس المعلومات المتعلقة بحقوق التصويت وأي تغيرات تطرأ عليها).
- يجب منع تداول الأسهم بصورة لا تتسم بالإفصاح والشفافية.
- يجب أن يطلب من أعضاء مجلس الإدارة الإفصاح عن أية مصالح مادية أو تعاملات أو أمور تخصهم من شأنها التأثير على المؤسسة.

4. دور أصحاب المصالح في حوكمة الشركات:

يجب أن ينطوي إطار ممارسات حوكمة الشركات على الاعتراف بحقوق أصحاب المصالح وأن يعمل على تشجيع التعاون بين أصحاب المصالح بما يخلق الثروة ويضمن تدفق رؤوس الأموال الخارجية، خلق فرص العمل بما يرفع من قدرتها التنافسية وتدعيم مستويات ربحيتها وبالتالي تحقيق الاستدامة.

- يجب احترام حقوق أصحاب المصالح التي يحميها القانون (قوانين العمل)
- إيجاد الآليات التي تعمل على رفع الأداء من خلال مشاركة أصحاب المصالح، كتمثيلهم في مجلس الإدارة، تمليكهم أسهم الشركة، إشراكهم في بعض القرارات الرئيسية.
- توفير المعلومات اللازمة لهم للاضطلاع بمسؤولياتهم.

5. الإفصاح والشفافية:

ينبغي أن يكفل إطار ممارسات حوكمة الشركات تحقيق الإفصاح الدقيق وفي الوقت المناسب بكافة المسائل المتعلقة بالشركة من بينها:

- الموقف المالي، الأداء، الملكية وأسلوب حوكمة الشركات، النتائج المالية والتشغيلية.
- أهداف المؤسسة (الأهداف التجارية، أخلاق المهنة، البيئة).
- ملكية الأغلبية وحقوق التصويت (هيكل ملكية المؤسسة، كبار المساهمين).
- أعضاء مجلس الإدارة، كبار المديرين ومرتباتهم وحوافزهم (الكفاءة والخبرة).
- عوامل المخاطرة الملموسة في الأجل المنظور (مخاطر أسعار الفائدة، مخاطر المعاملات المالية التي تظهر في الميزانية).
- المسائل الأساسية المتعلقة بأصحاب المصالح (العاملين، المقرضين).

كما ينبغي إعداد ومراجعة المعلومات والإفصاح عنها بما يتفق ومعايير الجودة المحاسبية والمالية، مع مراعاة أن يفي ذلك الأسلوب بمتطلبات الإفصاح غير المالية ومتطلبات

عمليات المراجعة. والقيام بعملية مراجعة سنوية عن طريق مُراجع مستقل بهدف إتاحة مراجعة خارجية موضوعية للأسلوب المستخدم في إعداد وتقديم القوائم المالية، وضمان قنوات للمعلومات وتوفيرها في الوقت المناسب وبالتكلفة المناسبة.

6. مسؤوليات مجلس الإدارة:

يجب أن يتيح نظام حوكمة الشركات الخطوط الإرشادية لتوجيه الشركات، بما يكفل المتابعة الفعالة للإدارة التنفيذية من قبل مجلس الإدارة وأن يضمن مساءلة الإدارة عموما من قبل الشركة والمساهمين وذلك من خلال:

- ينبغي على أعضاء مجلس الإدارة أن يعملوا على أساس من المعلومات الكافية وبحسن نية مع العناية الواجبة وبما يحقق أفضل مصلحة للشركة والمساهمين.
- إذا كانت قرارات مجلس الإدارة تؤثر في مختلف مجموعات المساهمين بطرق مختلفة فإن على مجلس الإدارة أن يعامل كافة المساهمين معاملة عادلة.
- ينبغي على مجلس الإدارة أن يطبق معايير أخلاقية وينبغي أيضا أن يأخذ في الحسبان مصالح واهتمامات أصحاب المصالح الأخرى.

كما ينبغي على مجلس الإدارة القيام بالوظائف الرئيسية التالية:

- مراجعة وتوجيه إستراتيجية الشركة، خطط العمل، سياسة المخاطرة والموازانات السنوية، يضع الأهداف ويتابع التنفيذ، الإشراف على الإنفاق الرأسمالي وعمليات الاستحواذ وبيع الأصول.
- اختيار المسؤولين التنفيذيين الرئيسيين وتقرير المرتبات والمزايا الممنوحة لهم ومتابعتهم.
- ضمان سلامة التقارير المحاسبية والمالية للشركة.

سابعا: آليات حوكمة الشركات.

يقصد بآليات حوكمة الشركات الطرق والوسائل المستعملة لتطبيق مبادئ الحوكمة وتتمثل في:

1) الآليات الداخلية لحوكمة الشركات:

تنصب آليات حوكمة الشركات الداخلية على أنشطة وفعاليات الشركة، واتخاذ الإجراءات اللازمة لتحقيق أهداف الشركة ويمكن تصنيف آليات حوكمة الشركات الداخلية إلى:

أ. **دور مجلس الإدارة:** يعد مجلس الإدارة أحسن أداة لمراقبة سلوك الإدارة، إذ أنه يحمي رأسمال المستثمر في الشركة من سوء الاستعمال من قبل الإدارة، وذلك من خلال صلاحياتها القانونية في تعيين وإعفاء ومكافأة الإدارة العليا، كما أن مجلس الإدارة القوي يشارك بفعالية في وضع إستراتيجية الشركة، ويقدم الحوافز المناسبة للإدارة، ويراقب سلوكها ويقوم أدائها، وبالتالي تعظيم قيمة الشركة، ولكي تكون هذه المجالس فعالة ينبغي أن تكون في الموقف الذي يؤهلها للعمل لمصلحة الشركة وفي ذات الوقت تأخذ الأهداف الاجتماعية للشركة بعين الاعتبار، كما يجب أن تمتلك السلطة اللازمة لممارسة أحكامها الخاصة بعيدا عن التدخلات السياسية والبيروقراطية في شؤونها وتقوم باختيار الإدارة العليا فضلا على الإشراف المستمر على أداء الشركة والإفصاح عن ذلك.

ب. **لجنة التدقيق:** لقد حظيت لجنة التدقيق في الوقت الحاضر باهتمام بالغ من قبل الهيئات العلمية الدولية والمحلية المتخصصة والباحثين، وبخاصة بعد الإخفاقات والاضطرابات المالية التي حصلت في الشركات العالمية، ويرجع هذا الاهتمام للدور الذي يمكن أن تؤديه لجنة التدقيق كأداة من أدوات حوكمة الشركات في زيادة الثقة والشفافية في المعلومات المالية التي تفصح عنها الشركات وذلك من خلال دورها في إعداد التقارير المالية وإشرافها على وظيفة التدقيق الداخلي في الشركات وكذلك دورها

في دعم هيئات التدقيق الخارجي وزيادة استقلاليتها فضلا عن دورها في التأكيد على الالتزام بمبادئ حوكمة الشركات.

تنبثق لجنة التدقيق عن مجلس الإدارة، تتكون من عدد من الأعضاء غير التنفيذيين ويحضر اجتماعات هذه اللجنة المدققون الداخليون والخارجيون إذا اقتضى الأمر ذلك وتفوض هذه اللجنة صلاحيات العمل طبقا الأحكام التي يقررها مجلس الإدارة وترفع تقاريرها الدورية إلى رئيس مجلس الإدارة. تقوم لجنة التدقيق بالعديد من الوظائف نوجزها فيما يلي:

- مراجعة الكشوفات المالية قبل تقديمها إلى مجلس الإدارة.
- التوصية بتعيين ومكافأة وإعفاء المدقق الخارجي.
- مناقشة نطاق وطبيعة الأولويات في التدقيق والاتفاق عليها.
- المناقشة مع المدققين الخارجين لأية تحفظات أو مشكلات تنشأ أثناء عملية التدقيق.
- المناقشة مع المدققين الخارجين والداخلين لتقويم فعالية نظام الرقابة الداخلية في الشركة وإدارة المخاطر فيها.
- الإشراف على وظيفة التدقيق الداخلي ومراجعة التقارير التي تقدمها والنتائج التي تتوصل إليها وتقديم التوصيات للإدارة لاتخاذ الإجراءات اللازمة.

جـ. التدقيق الداخلي: تؤدي وظيفة التدقيق الداخلي دورا مهما في عملية الحوكمة إذ أنها تفرز هذه العملية وذلك بزيادة قدرة المواطنين على مساءلة الشركة حيث يقوم المدققون الداخليون من خلال الأنشطة التي ينفذونها بزيادة المصداقية، العدالة تحسين سلوك الموظفين العاملين في الشركات المملوكة للدولة وتقليل مخاطر الفساد الإداري والمالي. وفي هذا السياق يرى (Archambault) أن كل من التدقيق الداخلي والخارجي يعد آلية مهمة من آليات المراقبة ضمن إطار هيكل الحوكمة، وبشكل خاص فيما يتمثل بضمان دقة ونزاهة التقارير المالية ومنع اكتشاف حالات الغش

والتزوير. وقد اعترفت الهيئات المهنية والتنظيمية بأهمية وظيفة التدقيق الداخلي في عملية الحوكمة، فقد أكدت لجنة كادبيري Cadbury committe على أهمية مسؤولية المدقق الداخلي في منع واكتشاف الغش والتزوير.

ولتحقيق هذه الوظيفة لأهدافها يجب أن تكون مستقلة وتنظم بشكل جيد وتستند إلى تشريع خاص بها.

د. لجنة المكافآت:

توصي أغلب الدراسات الخاصة بمفهوم حوكمة الشركات والتوصيات الصادرة عن الجهات المهتمة بها، بأنه يجب أن تشكل لجان المكافآت من أعضاء مجلس الإدارة غير التنفيذيين، وفي مجال الشركات المملوكة للدولة فقد تضمنت إرشادات منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) تأكيدا على ضرورة أن تكون مكافآت أعضاء مجلس الإدارة والإدارة العليا معقولة، وذلك لضمان تعزيز مصالح الشركة في الأمد البعيد من خلال جذب المهنيين من ذوي الكفاءات العالية. وتتركز وظائف لجنة المكافآت وواجباتها في تحديد الرواتب والمكافآت والمزايا الخاصة بالإدارة العليا.

هـ. لجنة التعيينات:

يجب أن يتم تعيين أعضاء مجلس الإدارة والموظفين من بين أفضل المرشحين الذين تتلاءم مهاراتهم وخبراتهم مع المهارات والخبرات المحددة من الشركة، ولضمان الشفافية في تعيين أعضاء مجلس الإدارة وبقية الموظفين، فقد وضعت لهذه اللجنة مجموعة من الواجبات منها تعيين أفضل المرشحين المؤهلين وتقويم مهاراتهم باستمرار وتوخي الموضوعية في عملية التوظيف....إلخ.

2) **الآليات الخارجية لحوكمة الشركات:**

تتمثل آليات حوكمة الشركات الخارجية بالرقابة التي يمارسها أصحاب المصالح الخارجيين على الشركة والضغوط التي تمارسها المنظمات الدولية المهتمة بهذا الموضوع من بين هذه الآليات الخارجية لحوكمة الشركات نجد.

أ. **سوق السلع والخدمات وسوق العمل الخاصة بالمسيرين:**

تجبر أسواق السلع والخدمات التي تتميز بالمنافسة الشركات على ترشيد تكاليف الإنتاج من أجل إنتاجية أفضل تسمح بالحصول على هامش ربح مقبول، وهذا ما يؤدي إلى ضبط وتوحيد سلوك العمال بما فيهم المسيرين خوفا من فقدان وظائفهم في حالة كون أداء الشركة سيء مما قد يسبب في إغلاقها وهذا ما يدفعهم للعمل إلى تحقيق الأهداف التي تصب في صالح المساهمين/الملاك، غير أن هذه الآلية لا تكون فعالة إلا في حالة سوق سلع وخدمات ذات منافسة تامة.

ب. **التدقيق الخارجي:**

بينما يعد التدقيق الداخلي أداة تسيير وحوكمة تربط بين أعضاء الإدارة، يعد التدقيق الخارجي أداة مستقلة عن الشركة ويقدم المدققون الخارجيون تقارير للمساهمين في الشركة. أما في القطاع الحكومي فالمدققون الخارجيون يقدمون تقارير للشركة في ذاتها لتقدمها لأمانة الدولة بغرض الإبلاغ عن التسيير المالي والرقابة فيها .يجب أن تعتمد لجنة التدقيق الداخلية عدة اجتماعات مع المدققين الخارجين خلال السنة في أوقات محددة سلفا، تناقش لجنة التدقيق من خلال هذه الاجتماعات مع المدققين الخارجين المشاكل والصعوبات التي تواجهها، كما يمكنها التحقق من جودة التدقيق الداخلي التي تقدمها من خلال الحصول على تقييم المدقق الخارجي، وحول ما إذا كانت هناك تعديلات يمكن القيام بها على نظام الرقابة الداخلية. يبقى الهدف الأساسي للتدقيق الخارجي هو تمكين المستعملين الخارجين للحسابات الاجتماعية للشركة من اتخاذ قرارات تتميز بالرشادة والعقلانية إلى أقصى حد ممكن كما تحاول

ضمان أن إعداد الحسابات المالية للشركة قد تم بالنزاهة الكاملة، وعلى لجنة التدقيق باعتبارها ممثل مجلس الإدارة التحقق من أن كل من نظام الرقابة الداخلية والتدقيق الخارجي يعمل بشكل مناسب، كما أنه يجب عليها بناء علاقات جيدة مع المدقق الخارجي المعتمد.

جـ. سوق الاستحواذ على حق الرقابة على الشركات:

عند فشل آليات حوكمة الشركات الداخلية تعمل سوق الرقابة على الشركات كأخر آلية للضبط لأن عدم ملاءمة الآليات الداخلية للحكومة سيظهر من خلال سوء أداء الشركة وهذا ما سيؤدي إلى إرسال إشارة إلى فريق إدارة آخر، بحيث ينظر للشركة كهدف محتمل لفرض السيطرة عليه.

د. التشريع والقوانين:

غالبا ما تشكل وتؤثر هذه الآليات على التفاعلات التي تجري بين الفاعلين الذين يشتركون بشكل مباشر في عملية الحوكمة، لقد أثرت بعض التشريعات على الفاعلين الأساسين في عملية الحوكمة ليس فيما يتصل بدورهم ووظيفتهم في هذه العملية بل على كيفية تفاعلهم مع بعض. فقد فرضت بعض القوانين متطلبات جديدة على شركات المساهمة العامة، تتمثل في زيادة عدد أعضاء مجلس الإدارة المستقلين وتقوية إشراف لجنة التدقيق على عملية إعداد التقارير المالية، والطلب من المدير التنفيذي ومدير الشؤون المالية الشهادة على صحة التقارير المالية وعلى نظام الرقابة الداخلية ووضع خطوط اتصال فعالة بين المدقق الخارجي ولجنة التدقيق وتحديد قدرة المسؤولين في الشركة على المصادقة على المعاملات التي تخصهم في الشركة والتي قد تكون مضرة لمصالح المالكين وأصحاب المصالح الآخرين في الشركة.