

دور الإدارة الاستراتيجية في تحسين الأداء المؤسسي في ظل متطلبات الحوكمة الإدارية: دراسة مقارنة

راسم مسير جاسم

أستاذ مشارك دكتور، تخصص القانون الجنائي، قسم القانون، كلية المنصور الجامعة، العراق
rasem.mseer@muc.edu.iq

لبنى ساخي

ماجستير في إدارة الأعمال من جيت أكاديمي - مصر، محاسبة قانونية، لبنان
Kimoti40@yahoo.com

المخلص

تناولت هذه الدراسة موضوع الإدارة الاستراتيجية ودورها في تحسين الأداء المؤسسي في ظل متطلبات الحوكمة الإدارية، من خلال دراسة مقارنة بين التشريع العراقي والمصري وتنطلق الدراسة من أن نجاح المؤسسات العامة في أداء وظائفها لا يتحقق بالاعتماد على الأدوات الإدارية التقليدية وحدها، بل يستلزم تبني نهج استراتيجي واضح المعالم يوازن بين الأهداف بعيدة المدى والموارد المتاحة، إلى جانب الالتزام بمبادئ الحوكمة الإدارية من شفافية ومساءلة ومشاركة وقد اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي التحليلي المقارن في تتبع الأساس الدستوري والتشريعي لكلا النظامين، وبيان أوجه التقارب والتباين بينهما، مع الوقوف عند الدور المستجد لتكنولوجيا المعلومات والذكاء الاصطناعي في تطوير أدوات الحوكمة والإدارة الاستراتيجية وخلصت الدراسة إلى مجموعة من النتائج والمقترحات التي من شأنها الإسهام في تطوير الإطار القانوني الناظم لعمل المؤسسات العامة في كلا البلدين.

الكلمات المفتاحية: الإدارة الاستراتيجية، الحوكمة الإدارية، الأداء المؤسسي، التشريع المقارن (العراقي-المصري)، الذكاء الاصطناعي.

The Role of Strategic Management in Enhancing Institutional Performance Under Administrative Governance Requirements: A Comparative Study

Rasem Mseer Jasim

Associate Professor, PhD, Criminal Law, Department of Law, Al-Mansour University College, Iraq
rasem.mseer@muc.edu.iq

Lubna Sakhi

Master of Business Administration from Jet Academy - Egypt,
Certified Public Accountant, Lebanon
Kimoti40@yahoo.com

Abstract

This study examines the subject of strategic management and its role in enhancing institutional performance within the framework of administrative governance requirements, through a comparative study between Iraqi and Egyptian legislation. The study proceeds from the premise that the success of public institutions in fulfilling their functions cannot be achieved by relying solely on traditional administrative tools; rather, it necessitates the adoption of a well-defined

strategic approach that balances long-term objectives with available resources, alongside adherence to the principles of administrative governance—namely transparency, accountability, and participation.

The study adopted a comparative descriptive-analytical approach to trace the constitutional and legislative foundations of both systems, highlighting points of convergence and divergence, while examining the emerging role of information technology and artificial intelligence in advancing governance and strategic management tools. The study concluded with a set of findings and recommendations aimed at contributing to the development of the regulatory legal framework governing the operation of public institutions in both countries.

Keywords: Strategic Management, Administrative Governance, Institutional Performance, Comparative Legislation (Iraqi-Egyptian), Artificial Intelligence.

المقدمة

يشهد العمل الإداري تحولاً متزايداً من الإدارة القائمة على الإجراءات والأنماط التقليدية إلى إدارة تقوم على التخطيط وتحديد الأهداف وقياس النتائج، وهو ما جعل الإدارة الاستراتيجية أحد المداخل المهمة في توجيه أداء المؤسسات العامة غير أن التخطيط الاستراتيجي لا يعمل بمعزل عن البيئة القانونية التي تتحرك داخلها الإدارة، إذ تظل مشروعية القرار الإداري، ووضوح المسؤوليات، وفاعلية الرقابة والمساءلة، عناصر مؤثرة في قدرة الجهاز الإداري على تنفيذ أهدافه وتحقيق النتائج المطلوبة وتبرز الحوكمة الإدارية باعتبارها إطاراً يضبط ممارسة السلطة الإدارية ويعزز الشفافية والمساءلة وحسن إدارة الموارد.

وتزداد أهمية دراسة هذه العلاقة في العراق ومصر بالنظر إلى ما تشهده الإدارة العامة في البلدين من محاولات لتطوير الأداء وتحديث أساليب العمل الإداري فمدى نجاح الإدارة الاستراتيجية لا يتوقف على وجود الخطط والبرامج، وإنما يرتبط أيضاً بمدى توافر قواعد قانونية ومؤسسية قادرة على دعمها ومتابعة تنفيذها ومساءلة القائمين عليها، كما فرض التطور التقني بعداً جديداً على هذه العلاقة، مع اتساع استخدام تكنولوجيا المعلومات والحوكمة الإلكترونية، وظهور تطبيقات الذكاء الاصطناعي في مجالات الإدارة العامة، بما يثير مسائل تتصل بالشفافية وحماية البيانات وتحديد المسؤولية عن القرارات والمخرجات التقنية.

أولاً: أهمية البحث

تكمن أهمية البحث في تقديم تأصيل فكري يربط بين أدوات الإدارة الاستراتيجية وضوابط الحوكمة والقانون الإداري وتتجسد قيمته التطبيقية في تشخيص فجوات الأداء والقصور التشريعي في المنظومتين الإداريتين للعراق ومصر بهدف صياغة نموذج تكاملي يوازن بين كفاءة التخطيط الاستراتيجي ومقتضيات المشروعية والمساءلة لدعم مسار الإصلاح المؤسسي.

ثانياً: إشكالية البحث

تتمحور إشكالية الدراسة حول التساؤل الآتي: إلى أي مدى استطاع المشرعان العراقي والمصري أن يوفرا الإطار القانوني الكفيل بترسيخ الإدارة الاستراتيجية كأداة فعلية لتحسين الأداء المؤسسي في ظل متطلبات الحوكمة الإدارية؟ ويتفرع عن هذا التساؤل الرئيس جملة من الأسئلة الفرعية، منها: هل يوجد أساس دستوري صريح لمبادئ الحوكمة الإدارية في كلا البلدين؟ وما مدى مساهمة تكنولوجيا المعلومات والذكاء الاصطناعي في تطوير أدوات الرقابة والمساءلة الإدارية؟

ثالثاً: فرضيات البحث

تنتقل الدراسة من فرضية رئيسة مفادها أن ضعف الربط التشريعي بين الإدارة الاستراتيجية ومتطلبات الحوكمة الإدارية ينعكس سلباً على مستوى الأداء المؤسسي في القطاع العام، ويتفرع عنها فرضيتان فرعيتان: الأولى أن التشريع المصري أكثر تفصيلاً في تنظيم آليات الرقابة والمساءلة الإدارية مقارنة بالتشريع العراقي، والثانية أن إدماج تكنولوجيا المعلومات والذكاء الاصطناعي في العمل الإداري ما زال دون المستوى المطلوب في كلا البلدين لتحقيق حوكمة رشيدة فعلية.

رابعاً: منهجية البحث

اعتمدت الدراسة المنهج الوصفي في عرض المفاهيم المتعلقة بالإدارة الاستراتيجية والحوكمة الإدارية، والمنهج التحليلي في تفكيك النصوص الدستورية والتشريعية ذات الصلة، والمنهج المقارن في الوقوف على أوجه التشابه والاختلاف بين التجريبتين العراقية والمصرية.

خامساً: خطة البحث

تقسم الدراسة إلى مبحثين رئيسيين يتناول أولهما الإطار المفاهيمي والقانوني للإدارة الاستراتيجية والحوكمة الإدارية وعلاقتها بالأداء المؤسسي، فيما يتناول ثانيهما التطبيقات القانونية لهذين المفهومين في القانونين العراقي والمصري، بما في ذلك الأساس الدستوري والتشريعي، وآليات الرقابة، ودور تكنولوجيا المعلومات والذكاء الاصطناعي وتختتم الدراسة بأهم النتائج والمقترحات.

المبحث الأول: الإطار المفاهيمي والقانوني للإدارة الاستراتيجية والحوكمة الإدارية وعلاقتها بالأداء المؤسسي

إن الفصل الأكاديمي بين الإدارة الاستراتيجية والحوكمة الإدارية هو فصل صوري فعلياً هما وجهان لعملة واحدة، لكن علاقتها ليست تكاملية سلمية، بل جدل تنظيمي بين "التوجه" و"الضبط" فالاستراتيجية آلية ديناميكية لكسر الاستقرار وتوزيع الموارد نحو المستقبل، بينما الحوكمة إطار قانوني يحدد حدود السلطة التقديرية ويؤسس للاستمرارية.

وينبثق السؤال الجوهرى: كيف يحتضن القانون الطموح الاستراتيجي دون أن يكبحه؟ تكمن الإجابة في تحول الإطار القانوني، في الأدبيات المعاصرة، من كونه قيداً إلى معيار شرعية معيارية يمنح القرار الاستراتيجي وزنه التنفيذي أمام الفاعلين والأداء المستدام لا ينبع من تفوق أحدهما، بل من تكافل وظيفي: حوكمة تقلل الاحتكاك التنظيمي، واستراتيجية تعيد تشكيل هياكل الحوكمة وفق متغيرات البيئة الخارجية وجوهر هذه العلاقة قانونياً يتجسد في المساءلة فالحوكمة تحدد إطار القياس، والاستراتيجية تحدد ماذا يقاس، ليكون الأداء حاصل تفاعل مستمر بين نصوص القانون (الحد الأدنى) ورؤية المؤسسة (السقف الأقصى).

وبناء عليه سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين حيث سيتناول المطلب الأول ماهية الإدارة الاستراتيجية بينما سيتحدث المطلب الثاني عن ماهية الحوكمة الإدارية ومعايير الأداء المؤسسي.

المطلب الأول: ماهية الإدارة الاستراتيجية:

تعرف الإدارة الاستراتيجية بأنها علم وفن صياغة وتنفيذ وتقييم القرارات المتكاملة (الإدارية، والمالية، والتقنية) لتحقيق أهداف المنظمة، من خلال تحديد البدائل والفرص واختيار الخطط طويلة الأجل بناءً على الموارد والظروف البيئية المحيطة⁽¹⁾، ولا تقتصر هذه الإدارة على وضع الخطط بعيدة المدى، بل تمثل أسلوباً استباقياً يتوقع الأزمات قبل حدوثها بدلاً من معالجتها لاحقاً، وهو ما يمنحها أهمية خاصة في مجال الإدارة العامة ومع اعتماد دول مثل العراق ومصر أنماطاً متعددة من التخطيط، يبقى التحدي الحقيقي كامناً في مدى القدرة على نقل هذه الخطط من الجانب النظري إلى التنفيذ والقياس والتقويم الفعلي لرفع كفاءة الأداء المؤسسي⁽²⁾.

أولاً: تعريف الإدارة الاستراتيجية وخصائصها:

يعد تحديد مفهوم الإدارة الاستراتيجية من المسائل التي تعددت بشأنها الاتجاهات، لارتباطها بمفهوم الاستراتيجية الذي نشأ في المجال العسكري، ثم امتد استخدامه إلى مجالات الإدارة والاقتصاد والسياسة ويقصد بالاستراتيجية بصورة عامة وضع تصور مستقبلي للمؤسسة وتحديد أهدافها واتجاهاتها، واختيار الوسائل والموارد اللازمة لتحقيقها في ضوء متغيرات البيئة الداخلية والخارجية أما الإدارة الاستراتيجية فتتجاوز مجرد التخطيط إلى عملية متكاملة تشمل تحديد الأهداف، وصياغة الاستراتيجيات

(1) محمد هاني محمد، الإدارة الاستراتيجية الحديثة، دار المعزز للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص 11.

(2) لمى هادي خميس، التوجه الاستراتيجي وأثره في الاداء المؤسسي دراسة استطلاعية في المديرية العامة للمناهج / وزارة التربية العراقية، مجلة الدنانير، 2018، ص 260.

وتنفيذها وتقويمها، مع متابعة التغيرات المحيطة وتعديل المسار عند الحاجة ومن ثم تتميز بكونها مستقبلية التوجه، متكاملة العناصر، مرنة في مواجهة المتغيرات، وقائمة على توجيه الموارد نحو تحقيق أهداف المؤسسة وتحسين أدائها⁽³⁾.

عرف شاندلر (Chandler) الاستراتيجية بأنها تحديد المنظمة لأهدافها وغاياتها على المدى البعيد، وتخصيص الموارد لتحقيق هذه الأهداف والغايات وإن عملية تخصيص الموارد أو إعادة تخصيصها تعد من مسؤولية الإدارة العليا⁽⁴⁾.

ولا يقف التعريف عند حدود التخطيط بوصفه مرحلة تحضيرية فحسب، بل يتجاوزها إلى منظومة قرارية شاملة تُعنى بتحديد الرسالة والأهداف بعيدة المدى للمنظمة، واختيار السبل الكفيلة بلوغها في ضوء الفرص والتهديدات التي تفرضها البيئة الخارجية، ونقاط القوة والضعف التي تنطوي عليها البيئة الداخلية وقد عرّف نبيل محمد مرسى خليل الإدارة الاستراتيجية بأنها العملية التي تتولى من خلالها الإدارة العليا صياغة وتنفيذ استراتيجيات تكوين وتنمية الميزة التنافسية للمنظمة، بما يضمن تكيفها المستمر مع متغيرات بيئتها ويحفظ لها موقعها إزاء منافسيها على المدى المتوسط والبعيد⁽⁵⁾.

ثانياً: خصائص الإدارة الاستراتيجية ومقوماتها:

تتميز الإدارة الاستراتيجية عن غيرها من الأنماط الإدارية التقليدية بجملة خصائص تحكم طبيعتها؛ فهي ذات طابع شمولي ينظر للمنظمة ككيان متكامل يتفاعل مع بيئته الخارجية لا كأقسام منعزلة. ويتجسد هذا المنظور الشمولي في قدرتها على التكيف مع الظروف المحيطة عبر الانتقال من العمل الفردي إلى فرق العمل الجماعية، فضلاً عن دورها في فض النزاعات الداخلية بالاعتماد على المواجهة الهادفة وحل المشكلات وصياغة أهداف عليا مشتركة، بدلاً من فرض القرارات الفوقية. تركز الإدارة الاستراتيجية على تبني التطوير المستمر من خلال إدخال التقنيات الحديثة وإجراء التعديلات التنظيمية اللازمة لتقبلها، إلى جانب تبسيط وتطوير إجراءات العمل لضمان إنجازها بكفاءة وفي أقل وقت ممكن⁽⁶⁾.

وهي ثانياً مرتبطة ارتباطاً وثيقاً بمستوى الإدارة العليا، بوصفها الجهة صاحبة الصلاحية في رسم التوجهات الكبرى وتحديد الرسالة والأهداف، خلافاً للقرارات التنفيذية اليومية التي تترك للمستويات الإدارية الدنيا، وتتصف ثالثاً بالبعد الزمني الطويل، فهي لا تعنى بمعالجة المشكلات الآنية بقدر ما تستشرف مسارات المنظمة على مدى سنوات مقبلة، وهو ما يستلزم قدراً من المرونة يمكنها من التكيف مع التحولات البيئية غير المتوقعة دون أن تفقد اتساقها الداخلي. ويضيف الفقه إلى هذه الخصائص طابع التكامل بين الوظائف الإدارية المختلفة من تسويق وتمويل وإنتاج وموارد بشرية، بحيث تنصهر جميعها في إطار استراتيجي واحد يوجهها نحو غاية مشتركة، فضلاً عن انطوائها على قدر من المخاطرة نتيجة صعوبة التنبؤ الدقيق بمسار المتغيرات البيئية بعيدة المدى⁽⁷⁾.

ثالثاً: مراحل العملية الاستراتيجية:

تمر العملية الاستراتيجية بمراحل متعاقبة يرتبط بعضها ببعض ارتباطاً عضوياً، بحيث لا تستقيم مرحلة لاحقة إلا بسلامة ما سبقها تبدأ هذه المراحل بالتحليل الاستراتيجي الذي يتولى تشخيص البيئة الداخلية للمنظمة من موارد وقدرات وكفاءات متميزة، ومسح البيئة الخارجية بشقيها العام والخاص لرصد الفرص المتاحة والتهديدات المحدقة، تليها مرحلة صياغة الاستراتيجية التي تُترجم فيها نتائج التحليل إلى رؤية ورسالة وأهداف محددة، ثم إلى بدائل استراتيجية يُختار من بينها البديل الأنسب وفق معايير الجدوى والملاءمة أما المرحلة الثالثة فهي التنفيذ، وفيها تُعبأ الموارد البشرية والمادية والتنظيمية لترجمة الخيار الاستراتيجي إلى برامج وسياسات وإجراءات عملية، وهي المرحلة التي كثيراً ما تكشف الفجوة بين حسن الصياغة النظرية وصعوبة التطبيق الفعلي ويشدد أحمد ماهر على أن نجاح هذه المرحلة بالذات يتوقف على وضوح الهيكل التنظيمي وتوافق نظم الحوافز مع التوجه الاستراتيجي المختار، قبل أن تختتم العملية بمرحلة الرقابة والتقييم التي تقيس مدى تحقق الأهداف الموضوعية ونتائج تصحيح المسار كلما استدعت المستجدات البيئية ذلك⁽⁸⁾.

(3) جان بولس، مدخل إلى الإدارة الاستراتيجية، دن، بيروت، 2011، ص35.

(4) ديفيد هاريسون، الإدارة الاستراتيجية والتخطيط الاستراتيجي، تعريب علاء الدين ناطورية، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2009، ص144.

(5) نبيل محمد مرسى خليل، الإدارة الاستراتيجية: تكوين وتنفيذ استراتيجيات التنافس، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003، ص27.

(6) سعد علي ربحان المحمدي، الإدارة الاستراتيجية وإدارات معاصرة: التمكين - التغيير - التناقضات - التفاوض، مج 3، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص124.

(7) ثابت عبد الرحمن إدريس وجمال الدين محمد المرسى، الإدارة الاستراتيجية: مفاهيم ونماذج تطبيقية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003، ص41.

(8) أحمد ماهر، الإدارة الاستراتيجية: الدليل العملي للمديرين، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2017، ص52.

وبصوغ فريد ديفيد وزملاؤه هذه المراحل الأربع ضمن نموذج دائري متصل لا ينقطع، بحيث تغذي نتائج الرقابة والتقييم دورة تحليل جديدة، الأمر الذي ينفي عن الإدارة الاستراتيجية صفة الجمود ويثبت لها طابع التجدد المستمر بوصفها عملية لا حدثاً واحداً منتهياً⁽⁹⁾.

رابعاً: علاقة الإدارة الاستراتيجية بتحسين الأداء المؤسسي:

لا تكتسب الإدارة الاستراتيجية قيمتها من اكتمال بنائها النظري بقدر ما تكتسبها من انعكاسها المباشر على مستوى أداء المنظمة وقدرتها على تحقيق أهدافها بكفاءة وفاعلية فحين تحسن المنظمة تحليل بيئتها وصياغة خياراتها، فإنها تقلل من هدر الموارد الناتج عن القرارات المرتجلة، وتوجه طاقاتها نحو أولويات واضحة بدل تشتتها بين أنشطة متفرقة لا يربط بينها منطق واحد، كما أن استشراف التهديدات المحتملة قبل وقوعها يمنحها هامشاً من الاستعداد يجنبها كثيراً من الأزمات التي تفاجئ المنظمات التي تنفق على رؤية استراتيجية واضحة ولم يعد هذا الأثر مقصوراً على منظمات الأعمال الهادفة للربح، بل امتد إلى الأجهزة الإدارية العامة التي أخذت، تحت وطأة تزايد الأعباء الملقة على عاتقها وتعقد بيئة عملها، تستعير أدوات الإدارة الاستراتيجية في تنظيم مرافقها وتحسين مستوى الخدمة التي تقدمها للمواطنين، وأن العلاقة بين الإدارة الاستراتيجية وتحسين الأداء ليست علاقة تبعية عرضية، بل علاقة بنوية تتبع من طبيعة الإدارة الاستراتيجية ذاتها بوصفها أداة لترشيد القرار المؤسسي، وهو ما يمهّد لفهم الصلة الوثيقة التي تربط هذا النمط الإداري بمتطلبات الحوكمة الإدارية ومعايير قياس الأداء المؤسسي التي يتناولها المطلب اللاحق⁽¹⁰⁾.

يخلص الباحث إلى أن الإدارة الاستراتيجية ليست مجرد أداة تنظيمية اختيارية تلجأ إليها المنظمات حين نشاء، بل هي منهج تفكير متكامل يعيد صياغة علاقة المنظمة ببيئتها على أسس علمية رصينة وما يستوقف الباحث تحديداً هو أن هذا التحول من التخطيط الجزئي إلى الرؤية الشاملة لم يعد حكراً على منظمات القطاع الخاص، بل بات مطلباً ملحاً في الجهاز الإداري العام ذاته، بحكم ما يواجهه من تعقد متزايد في وظائفه ومسؤولياته ومن هذا المنطلق يرى الباحث أن أي محاولة جادة لفهم علاقة الإدارة الاستراتيجية بالحوكمة الإدارية لا يمكن أن تستقيم دون هذا التأصيل المفاهيمي الذي يمثل حجر الزاوية لما سيأتي من تطبيقات قانونية في العراق ومصر.

المطلب الثاني: ماهية الحوكمة الإدارية ومعايير الأداء المؤسسي:

جاءت المفاهيم الإدارية الحديثة كالحوكمة والأداء المؤسسي امتداداً لتطور الفكر الإداري حيث وضع رواد المدرسة التقليدية (أمثال تابلور وفابول) قواعد أساسية لبناء الهياكل التنظيمية ورغم انتقادات المدرسة السلوكية لها، إلا أن الواقع العملي أكد استمرارية الاعتماد عليها في تنظيم الأجهزة الحكومية والخاصة إن مبادئ الإدارة الكلاسيكية مثل تحديد الأهداف، التسلسل الإداري، وضبط نطاق الإشراف تمثل اليوم الحجر الأساس الذي تنطلق منه الحوكمة الإدارية لضمان الانضباط، والأداة الهيكلية التي تستند إليها معايير الأداء المؤسسي لقياس كفاءة المنظمة⁽¹¹⁾، يستعرض هذا المطلب ماهية الحوكمة وأبرز معايير تقييم الأداء.

أولاً: تعريف الحوكمة الإدارية ونشأتها الفكرية:

نشأ مصطلح الحوكمة في أصله داخل حقل الشركات المساهمة، إذ برز بوصفه استجابة لسلسلة من الانهيارات المالية والفضائح المحاسبية التي عصفت بكبرى الشركات الغربية، ثم بأزمة النور الآسيوية في أواخر القرن الماضي، فاتجه الفكر الإداري والمالي إلى البحث عن منظومة تحكم العلاقة بين مجلس الإدارة والمساهمين وأصحاب المصلحة على نحو يحول دون تغول أي طرف على حساب الآخرين ويعرّف الفقه حوكمة الشركات بأنها مجموعة القواعد والضوابط التي تحكم إدارة الشركة

⁽⁹⁾ Fred R. David, Forest R. David & Meredith E. David, Strategic Management: Concepts and Cases A Competitive Advantage Approach, 17th ed., Pearson Education, Boston, 2020, p 34.

⁽¹⁰⁾ نبيل مرسى خليل، الإدارة الاستراتيجية، سلسلة مكتبة علم الإدارة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1996، ص 88.

⁽¹¹⁾ عيسى إيسريتي شطيبي، الحوكمة الإدارية وعلاقتها بفاعلية الأداء المؤسسي للعاملين، مجلة جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية، مج 11، ع 1، 2026، ص 102.

وتوجه علاقاتها بمختلف الأطراف ذات المصلحة، بما يضمن حماية حقوق هذه الأطراف ويحقق الشفافية والإفصاح في اتخاذ القرار⁽¹²⁾.

وحين انتقل المفهوم من نطاق الشركة الخاصة إلى نطاق الجهاز الإداري العام، اتسعت دلالاته ليغدو نظاما شاملا للعلاقات بين الجهات الإدارية والمواطنين والفئات المستفيدة من الخدمة العامة، لا يقتصر على حسن التسيير الداخلي بقدر ما يعنى بمشروعية القرار وخضوعه للمساءلة، وتفرّق جبل سولومون وأريس سولومون بين الإدارة بوصفها ممارسة يومية لتصرف الشؤون، وبين الحوكمة بوصفها النظام الذي توجّه من خلاله المنظمة وتراقب أعمالها، بحيث تظل الإدارة خاضعة لضوابط خارجية عنها تكفل حسن توجيهها لا مجرد كفاءتها الفنية⁽¹³⁾.

ثانياً: مبادئ الحوكمة الإدارية:

تقوم الحوكمة الإدارية على جملة مبادئ متكاملة لا ينفصل بعضها عن بعض فمبدأ الشفافية يقتضي إتاحة المعلومات المتعلقة بالقرار الإداري ومعايير اتخاذه أمام من يعينهم الأمر دون تعتيم أو مواربة، ومبدأ المساءلة يلزم شاغل الوظيفة العامة بتحمل تبعه قراراته أمام جهة رقابية أو قضائية أو شعبية قادرة فعلا على مساءلته، أما مبدأ المشاركة فيفترض إشراك الفئات المعنية بالقرار في مراحل صنعه لا في مجرد تلقي نتائجه، ويكمل ذلك مبدأ سيادة القانون الذي يخضع الإدارة نفسها لذات القواعد التي تطبقها على غيرها، فضلا عن مبدأ النزاهة الذي يستهدف تجفيف منابع الفساد المالي والإداري بوصفه أخطر ما يهدد مصداقية الجهاز الإداري، ويشير محمد مصطفى سليمان إلى أن غياب هذه المبادئ مجتمعة لا كل واحدة منها منفردة هو الذي يفسر تفشي صور الفساد الإداري في كثير من الأجهزة العامة، إذ إن اجتماعها هو ما يشكل الضمانة الحقيقية لحسن سير المرفق العام⁽¹⁴⁾.

ثالثاً: مفهوم الأداء المؤسسي ومعايير:

يقصد بالأداء المؤسسي محصلة ما تحقّقه المنظمة من نتائج قياسا إلى ما رصدته من موارد وما رسمته من أهداف، وهو مفهوم لا يُقاس بمقياس واحد وإنما بجملة معايير متكاملة فمقياس الكفاءة يعنى بالعلاقة بين المدخلات والمخرجات، بحيث تقاس قدرة المنظمة على تعظيم نتائجها بأقل قدر ممكن من الموارد، في حين يُعنى مقياس الفاعلية بمدى تحقق الأهداف الموضوعية أصلا بصرف النظر عن حجم الموارد المستهلكة في سبيل ذلك ويضاف إلى هذين المقياسين مقياس جودة الخدمة المقدمة ومدى استجابتها لتوقعات المستفيدين منها، ومقياس الاستدامة الذي يقيس قدرة المنظمة على الحفاظ على مستوى أدائها عبر الزمن لا في لحظة عابرة، وأن تقييم الأداء في المنظمات العامة يزداد تعقيدا قياسا بمنظمات القطاع الخاص، لتعدد الجهات المستفيدة من الخدمة العامة وتباين معايير الحكم على جودتها، الأمر الذي يستدعي منظومة مؤشرات مركبة لا معيارا واحدا مجردا⁽¹⁵⁾.

رابعاً: العلاقة التكاملية بين الحوكمة الإدارية والأداء المؤسسي:

لا تنفصل الحوكمة الإدارية عن الأداء المؤسسي بوصفهما مسارين متوازيين، بل تمثل الأولى الإطار المؤسسي الذي يتيح قياس الثاني والحكم عليه بموضوعية فحين تُرسخ آليات الشفافية والمساءلة داخل الجهاز الإداري، تصبح مؤشرات الأداء ذاتها أداة رقابية موثوقة لا مجرد أرقام تُعرض شكليا، إذ يتعذر الوثوق بأي تقييم للأداء في بيئة تفتقر إلى الإفصاح وتُحكم فيها القرارات بمعزل عن أي مساءلة فعلية ومن جهة أخرى فإن ضعف الأداء المؤسسي كثيرا ما يكون عَرَضاً لخلل أعمق في بنية الحوكمة ذاتها، لا مجرد قصور فني عابر يمكن علاجه بمعزل عن السياق المؤسسي الذي نشأ فيه، حيث أن المنظمات التي ترسخ فيها ممارسات الحوكمة المؤسسية تحقق مستويات أداء أعلى وأكثر استقرارا مقارنة بتلك التي تفتقر إليها، لكون الحوكمة توفر بيئة رقابية تحد من القرارات الارتجالية وتعزز ترشيد استخدام الموارد⁽¹⁶⁾.

(12) طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات: المفاهيم، المبادئ، التجارب (تطبيقات الحوكمة في المصارف)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005، ص 14.

(13) Jill Solomon & Aris Solomon, Corporate Governance and Accountability, John Wiley and Sons Ltd, Chichester, 2004, p 17.

(14) محمد مصطفى سليمان، دور حوكمة الشركات في معالجة الفساد المالي والإداري: دراسة مقارنة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009، ص 33.

(15) أبتن محمود سامح المرجوشي، تقييم الأداء المؤسسي في المنظمات العامة الدولية، المنهل للنشر الإلكتروني، عمان، 2008، ص 45.

(16) علاء فرحان طالب وإيمان شبحان المشهداني، الحوكمة المؤسسية والأداء المالي الاستراتيجي للمصارف، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 27.

يرى الباحث أن الحوكمة الإدارية والأداء المؤسسي وجهان لعملة واحدة لا يستقيم فهم أحدهما بمعزل عن الآخر، وأن ما تقدم من تأصيل مفاهيمي للإدارة الاستراتيجية في المطلب السابق يكتمل الآن بهذا التأصيل لمنظومة الحوكمة والأداء ليشكلا معا ثنائية متكاملة وما يلفت انتباه الباحث تحديدا هو أن هذه المفاهيم، رغم نشأتها في حقل الشركات الخاصة، أثبتت قابلية واسعة للانتقال إلى الجهاز الإداري العام، بل باتت ضرورة يفرضها تعقد وظائف الدولة الحديثة ومن هذا المنطلق يذهب الباحث إلى أن أي دراسة قانونية جادة لهذه الثنائية لا تكتمل إلا بفحص كيفية استيعاب المشرع، في العراق ومصر على حد سواء لهذه المفاهيم ضمن نصوصه الدستورية والتشريعية، وهو ما يتناوله المبحث الثاني من هذا البحث.

المبحث الثاني: التطبيقات القانونية للإدارة الاستراتيجية والحوكمة الإدارية في القانونين العراقي والمصري

بعد أن فرغ المبحث الأول من بيان ماهية الإدارة الاستراتيجية والحوكمة الإدارية وتحديد معايير الأداء المؤسسي، ينتقل البحث في هذا المبحث إلى الوجه التطبيقي الذي تظهر فيه قيمة تلك المفاهيم من الناحية القانونية فالدراسة القانونية لا تقف عند حدود التعريفات والتصورات النظرية، بل تتجاوزها إلى البحث في النصوص الدستورية والتشريعية التي تمنح الحوكمة الإدارية صفة الإلزام، وتجعل من الإدارة الاستراتيجية منهجاً قابلاً للمراقبة والمساءلة وقد تطلب هذا الانتقال وقفة تحليلية عند الأساس الدستوري الذي تستند إليه الحوكمة في كل من العراق ومصر، ثم تتبع أثر ذلك الأساس في التشريعات التفصيلية التي نظمت الوظيفة العامة والرقابة على المال العام كما لم يعد ممكناً إغفال دور تكنولوجيا المعلومات والذكاء الاصطناعي في إعادة تشكيل أدوات الإدارة المعاصرة، سواء من حيث تسريع الإجراءات أو تدقيق القرارات أو كشف مواطن الخلل.

لذلك جاء هذا المبحث مقسوماً على مطلبين يبحث الأول في الأساس الدستوري والتشريعي للحوكمة الإدارية في البلدين، ويدرس الثاني مدى استفادة المشرع العراقي والمصري من تقنيات التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي في تعزيز الإدارة الاستراتيجية والحوكمة.

المطلب الأول: الأساس الدستوري والتشريعي للحوكمة الإدارية في العراق ومصر:

إن جوهر الحوكمة الإدارية يقوم في عمقه الاستراتيجي على تفعيل المقاربة التشاركية لإدارة الشؤون العامة، وضمان جودة حياة المواطنين من خلال محاربة الفساد والمحسوبية وتثبيت ركائز الحكم الراشد⁽¹⁷⁾، ولما كانت هذه المبادئ تتطلب بيئة قانونية حاضنة لتنفيذها، فقد حرص المشرع الدستوري والتشريعي في كل من العراق ومصر على صياغة أطر قانونية ملزمة تترجم هذه المؤشرات العالمية إلى واقع مؤسسي، وهو ما سنفصله في هذا المطلب عبر تبيان المرتكزات التشريعية التي تنظم قياس كفاءة الإدارة العامة وآليات السيطرة على الفساد في الدولتين.

أولاً: الإطار الدستوري العراقي للحوكمة الإدارية:

لم يرد مصطلح الحوكمة الإدارية في الدستور العراقي لسنة 2005 بصيغته الصريحة، بيد أن نصوصه تضمنت مبادئ تشكل الأساس الدستوري لها فقد نص على أن العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس أو العرق أو القومية أو الأصل أو اللون أو الدين أو المذهب أو المعتقد أو الرأي أو الوضع الاقتصادي أو الاجتماعي⁽¹⁸⁾، وهذا النص يؤسس لمبدأ المساواة الذي يعد أحد مرتكزات الحوكمة لأن الإدارة الاستراتيجية لا يمكن أن تدار بعيداً عن توزيع الخدمات العامة على أساس الكفاءة والحاجة، لا على أساس المحسوبية كما نص على إقرار أن تكفل الدولة تكافؤ الفرص لجميع العراقيين، وتتخذ الإجراءات اللازمة لتحقيق ذلك⁽¹⁹⁾، وهو ما يلامس مباشرة وظيفة الإدارة العامة في بناء مؤسسات قادرة على التخطيط وتقييم الأداء أما المادة 25 فقد ألزمت الدولة بإصلاح الاقتصاد العراقي وفق أسس اقتصادية حديثة وبما يضمن استثمار موارده وتنويع مصادره وتشجيع القطاع الخاص وتنميته⁽²⁰⁾.

(17) عائشة عباس، إستراتيجية حوكمة الإدارة العامة: دراسة تحليلية في المرجعيات الفكرية ومتطلبات الإصلاح الإداري، مجلة السياسة العالمية، مج 6، ع 2، يونيو 2022، ص 755.

(18) المادة (14) من دستور الجمهورية العراقية لسنة 2005.

(19) المادة (16) من الدستور العراقي لسنة 2005.

(20) المادة (25) من الدستور العراقي لسنة 2005.

حيث بات مفهوم الحوكمة يحتل أهمية متزايدة خاصة بعد عام 2003، إذ بدأت الدولة العراقية مرحلة جديدة من إعادة بناء مؤسساتها، وتطوير نظمها القانونية والرقابية لترسيخ الثقة بالأجهزة الحكومية وضمان حسن إدارة المال العام، عبر ضبط العمليات المالية العامة وترسيخ مبادئ الرقابة الفاعلة. وهذا الإصلاح لا يستقيم من دون اعتماد منهجية استراتيجية في إدارة المؤسسات العامة، وتظل هذه النصوص بحاجة إلى تشريعات تفصيلية تربطها بمؤشرات قياس أداء واضحة، وهو ما حاولت بعض القوانين العراقية استدراكه لاحقاً⁽²¹⁾.

ثانياً: الإطار الدستوري المصري للحوكمة الإدارية:

في المقابل، جاء الدستور المصري لعام 2014 أكثر وضوحاً في تقرير المبادئ الحاكمة للجهاز الإداري فقد نص على أن الوظائف العامة حق للمواطنين على أساس الكفاءة، دون محاباة أو وساطة، وتكليف للفائزين بها لخدمة الشعب، وتكفل الدولة حقوقهم وحمايتهم، ويحظر فصلهم بغير الطريق التأديبي، إلا في الأحوال التي يحددها القانون⁽²²⁾، وهذا النص يعكس فلسفة الحوكمة في ربط شغل الوظيفة العامة بالكفاءة لا بالوساطة، وجعلها تكليفاً وخدمة عامة لا امتيازاً شخصياً وقد وأن الجهاز الإداري للدولة جهاز محايد، ويحظر على العاملين فيه التمييز بين المواطنين لأي سبب، ويحدد القانون قواعد تعيينهم وترقيتهم وتأديبهم وفصلهم، ويشكل هذا النص ضماناً دستورياً لاستقلال الجهاز الإداري عن التجاذبات السياسية، وهي ضمانة جوهرية للحوكمة الإدارية إذ أن حياد الجهاز الإداري يمنع تسخير الموارد العامة لغير أغراضها كما ربطت المادة 27 النظام الاقتصادي بالتنمية المستدامة والعدالة الاجتماعية⁽²³⁾.

لا ينحصر قياس الأداء المؤسسي في مصر بالبعد المالي فحسب، بل يمتد إلى الأثر الاجتماعي والتنموي ومدى نجاعة بيئة الحوكمة إذ يكشف التحليل الكمي لمؤشر مدركات الفساد في مصر (2012-2024) عن ثبات الأداء عند حدود 100/36 درجة، وهو ما يؤكد وجود مشكلة هيكلية ومستويات فساد مؤسسي تعوق البناء الوطني لمكافحة الفساد، ويجعل من تطوير البنية الإدارية والنزاهة ركيزة حتمية للنهوض بالعائد التنموي والاجتماعي⁽²⁴⁾.

ثالثاً: التجسيد التشريعي والمؤسسي للحوكمة في العراق:

على المستوى التشريعي حاول المشرع العراقي ترجمة تلك المبادئ إلى قواعد مؤسسية ففانقن المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم 21 لسنة 2008 أعاد توزيع الاختصاصات بين المركز والمحافظات ومنح المجالس المحلية صلاحيات رقابية وتخطيطية، وهو ما يسمح ببناء خطط تنموية محلية تستجيب للاحتياجات الفعلية أما على صعيد المال العام، فإن قانون الإدارة المالية الاتحادية رقم 6 لسنة 2019 وضع إطاراً لإعداد الموازنة على أساس البرامج والأداء⁽²⁵⁾، وهذا التحول من الموازنة التقليدية إلى موازنة البرامج يمثل إحدى أدوات الإدارة الاستراتيجية في القطاع العام، إذ يربط التمويل العام بالنتائج والمخرجات لا بمجرد الإنفاق كما أسهمت هيئة النزاهة الاتحادية، بموجب قانونها رقم 30 لسنة 2011، في تفعيل جانب الرقابة على الأداء ومكافحة الفساد الإداري غير أن الفجوة ما تزال قائمة بين النصوص والممارسة بسبب ضعف التنسيق بين الوحدات الإدارية وتكرار الاختصاصات، وهو ما يحد من قدرة المؤسسات العراقية على تحويل مبادئ الحوكمة إلى نتائج أداء ملموسة.

رابعاً: التجسيد التشريعي والمؤسسي للحوكمة في مصر:

أما في مصر فقد جاء قانون الخدمة المدنية الصادر بالرقم 81 لسنة 2016 ليعيد هيكلية الوظيفة العامة من خلال ربطها بمفاهيم التقييم المستمر والتوصيف الوظيفي وتنمية القدرات، وهو اتجاه تشريعي يقترب من جوهر الإدارة الاستراتيجية في القطاع

(21) أسعد موفق جلاب، الحوكمة المالية (الإطار التشريعي والتحديات) دراسة في ضوء التشريعات العراقية، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، عدد 31، 2026، ص120.

(22) المادة (14) من الدستور المصري الصادر لسنة 2014 المعدل لعام 2019.

(23) المادة (27) من الدستور المصري لسنة 2014 المعدل لعام 2019.

(24) محمد السيد السيد جودت، التداعيات الاقتصادية للفساد: تحليل لواقع المؤشرات الدولية وآفاق الحوكمة في مصر، مجلة القانون والدراسات الاجتماعية، مج 4، عدد 3، 2025، ص145.

(25) المادة (4/ثانياً) من قانون الإدارة المالية الاتحادية رقم 6 لسنة 2019، إذ نصت على تبدأ الموازنة السنوية من (1 / 1) وتنتهي في (12/31) من السنة ذاتها ولوزارة المالية الاتحادية اعداد موازنة متوسطة الاجل لمدة (3) ثلاث سنوات تقدم مرة واحدة وتشرع وتكون السنة الاولى وجوبية ولمجلس الوزراء بناء على اقتراح من وزارتي التخطيط والمالية تعديلها للسنتين الثانية والثالثة وبموافقة مجلس النواب.

الحكومي وعلى صعيد الرقابة المالية والإدارية، أسهم الجهاز المركزي للمحاسبات وهيئة الرقابة الإدارية في توفير آليات مؤسسية لمتابعة الأداء وكشف الانحرافات، الأمر الذي يعزز المساءلة التي تقوم عليها الحوكمة كما أن قانون مكافحة الفساد وقانون المناقصات والمزايدات وضعا قواعد لضبط التعاقدات الحكومية وحماية المال العام من إهداره وتمتاز المنظومة المصرية بوجود تقسيم إداري محلي يستند إلى وحدات إدارية تتمتع بالشخصية الاعتبارية، وهو ما يسمح بلامركزية أكبر في التنفيذ، لكن الحاجة تبقى ماسة إلى مؤشرات قياس وطنية موحدة تسمح بالمقارنة بين القطاعات.

خلص الباحث إلى أن كلاً من العراق ومصر يمتلكان أطراً دستورية وتشريعية تؤسس لمبادئ الحوكمة الإدارية، غير أن التحدي الحقيقي لا يكمن في النصوص بقدر ما يكمن في الفجوة بين التنظير والتطبيق المؤسسي الفعلي ويرى أن التجربة المصرية أكثر وضوحاً في الربط الدستوري بين الكفاءة والوظيفة العامة، بينما تعاني العراق من ضعف التنسيق المؤسسي رغم وجود تشريعات متقدمة. ويستنتج أن نجاح الحوكمة في البلدين مرهون بتطوير مؤشرات أداء وطنية موحدة وآليات رقابية مستقلة تتجاوز النصوص إلى الممارسة العملية.

المطلب الثاني: دور تكنولوجيا المعلومات والذكاء الاصطناعي في تعزيز الإدارة الاستراتيجية والحوكمة الإدارية:

تُمثل الحوكمة الركيزة الأساسية لنجاح المؤسسات واستدامتها، من خلال تعزيز الشفافية، والنزاهة، وتحسين الأداء، وترسيخ المساءلة والعدالة ومع التسارع الرقمي المعاصر، لم يعد تحقيق هذه المبادئ وتنفيذ الإدارة الاستراتيجية فعالاً دون الاعتماد على التقنيات الحديثة⁽²⁶⁾، حيث يستعرض هذا المطلب الدور المحوري لتكنولوجيا المعلومات والذكاء الاصطناعي كأدوات تمكينية تُسهم في أتمتة الرقابة، وتجويد القرار الإداري، وتعزيز أطر الحوكمة المؤسسية.

أولاً: التحول الرقمي في الإدارة الحكومية العراقية:

لم يعد ممكناً الحديث عن حوكمة إدارية فاعلة في العراق من دون الإقرار بأن البنية الرقمية جزء من القانون العام إذ أقر المشرع العراقي قانون التوقيع الإلكتروني والمعاملات الإلكترونية رقم 78 لسنة 2012 ليضفي الشرعية على المستندات الرقمية ويؤسس لبيئة إدارية غير ورقية وعلى الرغم من أن العراق أطلق مبادرات نحو الحوكمة الإلكترونية وربط بعض المنافذ الخدمية ببوابات رقمية، فإن التنفيذ ما زال متبايناً بين الوزارات، وتغلب عليه الازدواجية بين الإجراء الورقي والإلكتروني وهذا التباين يضعف قدرة الإدارة الاستراتيجية على بناء قاعدة بيانات موحدة لقياس الأداء، لأن غياب البيانات الدقيقة والموحدة يجعل التحليل المؤسسي عرضة للاجتهادات الشخصية.

ثانياً: التحول الرقمي في الإدارة الحكومية المصرية:

في مصر يمكن ملاحظة خطوات تشريعية وتنفيذية أكثر انتظاماً في مسار التحول الرقمي فقد صدر قانون التوقيع الإلكتروني رقم 15 لسنة 2004 مبكراً، ثم تلاه قانون مكافحة جرائم تقنية المعلومات رقم 175 لسنة 2018، وقانون حماية البيانات الشخصية رقم 151 لسنة 2020 وهذه المنظومة القانونية تمنح الجهاز الإداري أدوات رقابية وخدمية متكاملة، وتسمح بربط قواعد البيانات الحكومية بضوابط تحمي خصوصية الأفراد كما أن استراتيجية مصر الرقمية تعتمد على نقل الخدمات الحكومية إلى منصات موحدة، وهو ما يقلل من فرص الفساد الإداري ويختصر زمن الإنجاز، ويمثل بيئة خصبة لتطبيق مؤشرات الأداء المؤسسي.

ثالثاً: الذكاء الاصطناعي ودوره في الرقابة واتخاذ القرار:

يفتح الذكاء الاصطناعي أمام الإدارة العامة إمكانات غير مسبقة في التخطيط والرقابة، ودعم الإدارة الاستراتيجية بتحليل البيانات واكتشاف الفساد قبل تفاقمه ورغم هذه المزايا فإن توظيفه يحمل مخاطر قانونية كالتمييز الخوارزمي وتعقيد المساءلة، مما يستوجب وجود ضوابط تشريعية مسبقة لا تكفي معها القوانين العامة للمعلومات وحتى نضمن صدور قرار إداري آلي مكتمل الأركان، يجب وضع حوكمة تقنية وقانونية شاملة للمنظومة تضمن سلامة القرارات وصحتها إذ إن غياب إجراءات

(26) أحمد عودة سليمان الراددي وأحمد بالطو، الحوكمة الرقمية وأثرها على القطاع العام، المجلة الدولية للبحوث والدراسات القانونية، مج5، عدد 5، مايو 2026، ص177.

حوكمة دقة المدخلات وضبط الخوارزميات سيؤدي حتماً إلى انهيار المنظومة، وصدر قرارات معيبة مشوبة بالبطلان تناهض مستهدفات الكفاءة الإدارية⁽²⁷⁾.

لم تعد التكنولوجيا مجرد نظام تشغيلي قياسي موحد لتسيير الأعمال، بل تحولت بفعل الذكاء الاصطناعي من النمطية الصلبة إلى المرونة الذكية القادرة على الاستجابة الفورية للحاجات المؤسسية الخاصة والنوعية ويتجلى هذا التحول التاريخي في إعادة صياغة مفهوم الرقابة الإدارية حيث انتقلت من الرقابة البعدية التقليدية إلى الرقابة التنبؤية الفورية والمستمرة لأداء المؤسسات وينعكس هذا الدور التقني المتقدم بشكل مباشر على عملية اتخاذ القرار الإداري والاستراتيجي، فبدلاً من الاعتماد على فرضيات ثابتة أو حلول موحدة لا تلائم الجميع، يُمكن الذكاء الاصطناعي القيادات من تحليل تدفقات البيانات الضخمة، وتفكيك التعقيدات التشغيلية، وصناعة قرارات مخصصة وعالية الدقة تعيد قلب الطاولة لصالح الكفاءة المؤسسية والميزة التنافسية⁽²⁸⁾.

رابعاً: الضمانات القانونية لاستخدام الذكاء الاصطناعي في الحوكمة:

تتوزع هذه الضمانات في النظامين القانونيين العراقي والمصري على ثلاثة مستويات: الأول يتعلق بحماية البيانات الشخصية⁽²⁹⁾، وقد قطعت مصر فيه شوطاً بقانون حماية البيانات الشخصية رقم 151 لسنة 2020، بينما يفتقر العراق إلى قانون متخصص في هذا المجال رغم وجود نصوص متفرقة في قانون المعاملات الإلكترونية الثاني يتعلق بالشفافية الخوارزمية، إذ ينبغي أن يكون المواطن قادراً على معرفة المعايير التي استند إليها القرار الإداري الآلي، خاصة عندما يمس حقاً قانونياً الثالث يتعلق بالرقابة الإنسانية على القرارات الآلية، فلا يصح أن تستبدل السلطة التقديرية للإدارة بالكامل ببرامج حاسوبية.

والأصل أن تلجأ الإدارة إلى هذا الأسلوب في إدارة المرافق الإدارية العامة والأساسية، كمرفق القضاء والأمن والتعليم والصحة، نظراً لأهميتها وخطورتها وما تتطلبه من استخدام وسائل السلطة العامة كالضبط الإداري، مما يستحيل معه ترك إدارتها للأفراد بصورة مباشرة، أو لإحجام الأفراد عن القيام بها لكلفتها العالية ولقلة أرباحها المادية أو انعدامها ومن هذا المنطلق الحمائي، لا يمكن رهن هذه المرافق الحيوية للأنظمة الرقمية المستقلة، بل يجب أن يظل القرار الأخير بيد شخص طبيعي يتحمل مسؤوليته القانونية، وفي غياب نصوص صريحة تعالج المسؤولية الناشئة عن أخطاء الذكاء الاصطناعي في هذه المرافق السيادية، يبقى الاجتهاد القضائي والإداري هو الملاذ المؤقت لسد الفراغ التشريعي⁽³⁰⁾.

تكشف المقارنة بين العراق ومصر أن النصوص الدستورية المصرية أكثر التصاقاً بمبادئ الحوكمة من نظيرتها العراقية، لكن البلدين ما زالا بحاجة إلى تشريعات تفصيلية تفرض مؤشرات أداء وطنية موحدة. كما أن التحول الرقمي وتطبيقات الذكاء الاصطناعي يمنحان الإدارة أدوات فاعلة للرقابة والتخطيط، بيد أن غياب قواعد صريحة للمساءلة الخوارزمية يهدد الحقوق الفردية لذلك يرى الباحث أن تطوير الحوكمة في البلدين لا يتحقق إلا بموازنة تشريعية دقيقة بين الاستفادة من التقنيات الحديثة وحماية الضمانات القانونية للمواطنين.

الخاتمة

في ضوء ما توصلت إليه الدراسة يتضح أن المشرع المصري كان أكثر وضوحاً من نظيره العراقي في إرساء بعض الأسس الدستورية للحوكمة، ولا سيما فيما يتعلق بالكفاءة وحياد الجهاز الإداري ومع ذلك، تكشف المقارنة أن التشريعات في البلدين ما تزال تقتصر إلى منظومة متكاملة تقيس الأداء المؤسسي وفق مؤشرات موحدة، كما لم تحدد بصورة واضحة المسؤولية القانونية عن القرارات الإدارية التي تعتمد على تقنيات الذكاء الاصطناعي ويؤكد ذلك الحاجة إلى تطوير الإطار التشريعي بما يواكب التحول الرقمي ويعزز فاعلية الإدارة والرقابة.

(27) عبد الحميد أحمد الواحدي، أركان القرار الإداري في عصر الذكاء الاصطناعي، مجلة جامعة الإمارات للبحوث القانونية، عدد 97، يناير 2024، ص46.

(28) نجم عبود نجم، الإدارة والمعرفة الإلكترونية: الإستراتيجية - الوظائف - المجالات، دار البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص186.

(29) قانون حماية البيانات الشخصية داخل جمهورية مصر العربية، "مدونة مكتب محمد ناصر للمحاماة، 9 مارس 2022، <https://mnasserlaw.com/ar/قانون-حماية-البيانات-الشخصية/> تاريخ الاطلاع 2026/8/20.

(30) مها شاكر عذاب الربيعي ومعمّر عبد الرضا كاظم خريبط، الرقابة الادارية على الذكاء الاصطناعي في المرافق العامة دراسة قانونية تحليلية في التشريع العراقي، مجلة جامعة الكوت للعلوم الإنسانية، مج7، عدد 1، حزيران 2026، ص125.

أولاً: الاستنتاجات

1. أظهرت المقارنة الدستورية أن الدستور المصري لعام 2014 كان أكثر صراحة في تقرير بعض مبادئ الحوكمة الإدارية، ولا سيما الكفاءة وحياد الجهاز الإداري، في حين جاءت النصوص العراقية أكثر عمومية وتحتاج إلى تشريعات تفصيلية.
2. لم ينجح التشريع العراقي والمصري في إنشاء منظومة موحدة لقياس الأداء المؤسسي، كما لم يحدد بصورة صريحة المسؤولية القانونية عن الأخطاء الناشئة عن استخدام تطبيقات الذكاء الاصطناعي في القرار الإداري.
3. يسهم التحول الرقمي والذكاء الاصطناعي في تطوير التخطيط والرقابة، إلا أن ضعف التنظيم القانوني لحماية البيانات والشفافية الخوارزمية قد يؤدي إلى آثار تتعارض مع أهداف الحوكمة وحماية الحقوق.
4. ما تزال الرقابة الإدارية والمالية في العراق ومصر تواجه مشكلات تتصل بتداخل الاختصاصات وضعف التنسيق، وهو ما يحد من فاعليتها في تقييم الأداء والكشف عن الانحرافات.

ثانياً: المقترحات

1. إصدار تشريع متخصص بمؤشرات الأداء المؤسسي يلزم الجهات الإدارية بالقياس الدوري وفق معايير موحدة، وربط التمويل الحكومي بمستوى الإنجاز والنتائج.
2. استكمال الإطار التشريعي العراقي بإصدار قانون لحماية البيانات الشخصية، بما ينسجم مع متطلبات الإدارة الرقمية ومعالجة البيانات الحكومية.
3. تنظيم القرارات الإدارية المؤتمنة قانونياً، مع اشتراط الإشراف البشري وتحديد المسؤولية عن الأخطاء الناتجة عن الخوارزميات والأنظمة الذكية.
4. تعزيز التنسيق بين أجهزة الرقابة الإدارية والمالية، والاستفادة من المنصات الرقمية في تبادل البيانات والخبرات وتطوير آليات تقييم الأداء والحوكمة.

قائمة المصادر والمراجع

أولاً: الكتب:

1. أحمد ماهر، الإدارة الاستراتيجية: الدليل العملي للمديرين، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2017.
2. أيمن محمود سامح المرجوشي، تقييم الأداء المؤسسي في المنظمات العامة الدولية، المنهل للنشر الإلكتروني، عمان، 2008.
3. ثابت عبد الرحمن إدريس وجمال الدين محمد المرسي، الإدارة الاستراتيجية: مفاهيم ونماذج تطبيقية، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2003.
4. جان بولس، مدخل إلى الإدارة الاستراتيجية، دن، بيروت، 2011.
5. ديفيد هاريسون، الإدارة الاستراتيجية والتخطيط الإستراتيجي، تعريب علاء الدين ناطورية، دار زهران للنشر والتوزيع، عمان، 2009.
6. سعد علي ربحان المحمدي، الإدارة الاستراتيجية وإدارات معاصرة: التمكين - التغيير - التناقضات - التفاوض، مج 3، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2017.
7. طارق عبد العال حماد، حوكمة الشركات: المفاهيم، المبادئ، التجارب (تطبيقات الحوكمة في المصارف)، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2005.
8. علاء فرحان طالب وإيمان شيحان المشهداني، الحوكمة المؤسسية والأداء المالي الاستراتيجي للمصارف، دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

9. محمد مصطفى سليمان، دور حوكمة الشركات في معالجة الفساد المالي والإداري: دراسة مقارنة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 2009.
10. محمد هاني محمد، الإدارة الاستراتيجية الحديثة، دار المعتر للنشر والتوزيع، عمان، 2014.
11. نبيل محمد مرسى خليل، الإدارة الاستراتيجية: تكوين وتنفيذ استراتيجيات التنافس، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2003.
12. نبيل مرسى خليل، الإدارة الاستراتيجية، سلسلة مكتبة علم الإدارة، الدار الجامعية، الإسكندرية، 1996.
13. نجم عبود نجم، الإدارة والمعرفة الإلكترونية: الإستراتيجية - الوظائف - المجالات، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2017.

ثانياً: الأبحاث والدوريات:

1. أحمد عودة سليمان الراددي وأحمد بالطو، الحوكمة الرقمية وأثرها على القطاع العام، المجلة الدولية للبحوث والدراسات القانونية، مج5، عدد5، 2026.
2. أسعد موفق جلاب، الحوكمة المالية (الإطار التشريعي والتحديات): دراسة في ضوء التشريعات العراقية، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، عدد31، 2026.
3. عائشة عباس، إستراتيجية حوكمة الإدارة العامة: دراسة تحليلية في المرجعيات الفكرية ومتطلبات الإصلاح الإداري، مجلة السياسة العالمية، مج6، ع2، 2022.
4. عبد الحميد أحمد الواحددي، أركان القرار الإداري في عصر الذكاء الاصطناعي، مجلة جامعة الإمارات للبحوث القانونية، عدد97، 2024.
5. عيسى إسريتي شطيبي، الحوكمة الإدارية وعلاقتها بفاعلية الأداء المؤسسي للعاملين، مجلة جامعة بني وليد للعلوم الإنسانية والتطبيقية، مج11، ع1، 2026.
6. لمى هادي خميس، التوجه الاستراتيجي وأثره في الأداء المؤسسي: دراسة استطلاعية في المديرية العامة للمناهج / وزارة التربية العراقية، مجلة الدنانير، 2018.
7. محمد السيد السيد جودت، التداعيات الاقتصادية للفساد: تحليل لواقع المؤشرات الدولية وأفاق الحوكمة في مصر، مجلة القانون والدراسات الاجتماعية، مج4، عدد3، 2025.
8. مها شاكر عذاب الربيعي ومعمّر عبدالرضا كاظم خريبط، الرقابة الإدارية على الذكاء الاصطناعي في المرافق العامة: دراسة قانونية تحليلية في التشريع العراقي، مجلة جامعة الكوت للعلوم الإنسانية، مج7، عدد1، 2026.

ثالثاً: القوانين:

1. دستور جمهورية العراق لسنة 2005.
2. دستور جمهورية مصر العربية الصادر لسنة 2014 المعدل لعام 2019.
3. قانون الإدارة المالية الاتحادية العراقي رقم 6 لسنة 2019.

رابعاً: المراجع الأجنبية:

1. Fred R. David, Forest R. David & Meredith E. David, Strategic Management: Concepts and Cases: A Competitive Advantage Approach, 17th ed., Pearson Education, Boston, 2020.
2. Jill Solomon & Aris Solomon, Corporate Governance and Accountability, John Wiley and Sons Ltd, Chichester, 2004.

خامساً: المراجع الإلكترونية:

1. قانون حماية البيانات الشخصية داخل جمهورية مصر العربية، مدونة مكتب محمد ناصر للمحاماة، 9 مارس 2022، <https://mnasserlaw.com/ar>، قانون-حماية-البيانات-الشخصية.