صور الحوكمة في النظام القانوني الكويتي

أ. د. محمد عبد المحسن المقاطع
رئيس وعميد كلية القانون الكويتية العالمية

الملخص:

الحوكمة بمفهومها العام هي النظم والقواعد والإجراءات التي تضبط عمل المؤسسة، وترسم حدود العلاقة بين كافة أطرافها وهيئات القرار المتفاوتة فيها، أياً كانت طبيعتها عامة أم خاصة، ربحية أم غير ربحية، صغيرة أو كبيرة، ديمقراطية في تكوينها أو غير ديمقراطية؛ ولذا فهي نظام قديم متجدد، إلا أنه تطور في الوقت المعاصر وشاع استخدامه بعد أن صار له حاجة ملحة لبيان وضبط طبيعة المؤسسات الحديثة، وتحديداً التجارية منها، إلا أن الحوكمة في طبيعتها نظام لا يمكن أن يغيب عن أي مؤسسة، تنهض بنشاط وتباشر أعمالاً بصرف النظر عن كون عملها أو نشاطها ذا طابع عام أو خاص له صلة بالجمهور، أو قاصراً على أعضائه، يتخذ من الربحية ركيزة لنشاطه واستمراره أو مبنياً على غير الربحية والجهود التطوعية، متعلقاً بنشاط الدولة أو لا صلة له بنشاطها، قائماً لمدة مؤقتة أو بصفة مستمرة.

لقد أصبحت الحوكمة بمقتضياتها ضرورية أيضاً للسلطات العامة التي يقوم عملها على تحقيق التوازن من خلال سن القوانين وإصدار اللوائح والقرارات، وعبر الرقابة والمتابعة بإنشاء المؤسسات والأجهزة المختصة، ولذلك لم تعد أي مؤسسة أو شركة أو جهة أو شخص اعتباري، عام أو خاص، غير قابل لفكرة الحوكمة بأبعادها المختلفة، بما فيها إجراءات الرقابة وعملية الإفصاح وعدم تعارض المصالح، وكل المسائل التي من شأنها أن تؤسس فكرة النزاهة والريادة في مجالاتها. وقد بدأت هذه المؤسسات ذاتياً تلبية ما يمكن أن يعتبر أساساً لقواعد تضبط عملها ومسيرة هذا العمل، وهو جزء من عملية الحوكمة.

ومن المهم الإشارة في هذا المدخل إلى أن الحوكمة لا تقتصر فقط على فكرة المشروعية، كما يذهب إلى ذلك البعض، بل إن المشروعية هي جزء من المسائل التي تنتظمها الحوكمة، وبالتالي فإن الحوكمة إطارٌ ومنظومة أوسع من المشروعية.

وتبعاً لطبيعة المؤسسات وأنواعها ونشاطاتها تتعدد صور وأشكال الحوكمة ونماذجها، ويمكن تصنيف صورها إلى الأشكال الأساسية التالية وهي:

- **الحوكمة المرجعية**، وهي التي تشكل البناء الأساسي الذي تستمد منه المؤسسات وجودها ويرتبط بقاؤها بقدر حفاظها عليها.
- **الحوكمة الإدارية**، وهي التي تضبط مشروعية نشاط الأجهزة الإدارية وتراتبيتها التنظيمية وعلاقاتها الرأسية أو الأفقية.
- **الحوكمة المهنية والأخلاقية**، وهي نتاج تطور قواعد ضبط سلوكيات وأخلاقيات الممارسة الاحترافية أو المهنية للنشاط، وهي تكاد تتواجد في كل نماذج المؤسسات، لكنها أكثر شيوعاً وتفصيلاً في المؤسسات ذات الطبيعة المهنية.
- **الحوكمة التجارية**، وهي التي تضبط نشاط المؤسسات ذات الطبيعة التجارية.
- **الحوكمة الإجرائية**، وهي مجموعة الإجراءات التفصيلية التي ترشد كافة خطوات العمل، وترسم كيف وأين ومتى ينبغي أن تسير المؤسسة.
- **الحوكمة المالية**، وهي التي تهتم بضبط السلوك المالي للمؤسسات.

وفيما يلي تفصيل ذلك:

أولاً- الحوكمة المرجعية:

ويقصد بها الحوكمة التي تستند إلى وثائق بناء المؤسسات، كما هو الحال بالنسبة للدساتير في الدول والأنظمة السياسية، ففي بعض الأحيان يكون القانون الأساسي هو الوثيقة الأساسية، وأحياناً أخرى تكون اللوائح أو تنظيمات صور ذاتية أخرى. ولذلك أصبحت فكرة الحوكمة من خلال مثل هذه الوثائق تشكل تحدياً لهذه المؤسسة وجوداً وعدماً، وذلك يعني أن وجود هذه المؤسسة وسلامة عملها يرتبط بصورة كبيرة بمدى احترام مثل هذه القواعد، ومن باب أولى، فإن استمراريتها مرتبطة بشكل أكبر بذلك، ولذلك فإن المؤسسات التي لا تحترم أنظمتها تنتهي، وهذا أمر طبيعي، ومن شأن هذه الأنظمة والقوانين أن تشكل ضمانات واستمراراً لوجود هذه المؤسسات. وفي ضوء فكرة المرجعية هذه وتداعياتها، فإنه توجد نماذج ومصادر متعددة تشكل أساس التزام هذه المؤسسات بفكرة الحوكمة.

ثانياً- الحوكمة الإدارية:

يُعد هذا النوع من الحوكمة من أشهر أنواع الحوكمة وأكثرها تداولاً، وهو يتعلق بمسألة المشروعية فقط ويركز على نشاط مرتبط بالنظام القانوني، ويتقيد هذا النشاط بقواعد وإجراءات هذا النظام، والتي عادة ما تكون قوانين أو لوائح أو قرارات تنظم العمل، وتعتبر الحوكمة الإدارية ميزة أساسية في نظام التلاقي بين الأجهزة الإدارية، سواء من حيث العلاقة الأفقية أو الرأسية، وطبيعة العلاقة بين أطراف العمل الإداري.

ويوجد هذا النوع من الحوكمة في كل المؤسسات التي يقع نطاق نشاطها ضمن إطار المشروعية بلا استثناء، وهو يحدِّد موقع الأجهزة والأشخاص ويبيِّن المسؤوليات وطبيعتها، والمهام التي توكل إليها، دون أن يكون هناك ازدواج أو تداخل، وهي قضية مهمة فيما يتعلق بسلامة البناء التنظيمي لهذه المؤسسة، ولذلك فإن هذا النوع من الحوكمة ييسِّر أساليب ووسائل تكامل عمل الأجهزة، ويحقِّق شفافيتها الكاملة، كما يؤمِّن انسيابية المعلومات فيما بينها (أي الأجهزة) بالنظر لأهمية المعلومات في تحقيق عملية الحوكمة، والتي تتعذَّر في حالة غياب هذه المعلومات، سواء بالنسبة لطرف من الأطراف أم طرف بيني، وهذا ما يضبط العمل في إطار الحوكمة الإدارية.

ثالثاً- الحوكمة المهنية والأخلاقية:

وهي تعد واحدة من أهم أنواع الحوكمة من حيث نشأتها وانتشارها، فقد يكون مصدر هذه الحوكمة التشريع أو اللوائح، لكن المرتكزات الأساسية لها هي التطوير الذاتي الذي تمارسه هذه المؤسسات لقواعد كانت في بدايتها أخلاقية، ثم تطورت لتكون مهنية، ثم صارت أساساً لأعراف وتقاليد تحكم عملها؛ ولذلك فإن الحوكمة المهنية هي أكثر أنظمة الحوكمة في انضباطها ودقتها، لأنها جاءت من خلال تطورات وتراكمات زمنية من خلالها اكتشف هؤلاء القائمون على المهنة طبيعة ما يحقق الأداء المتميز والشفافية والثقة التي يمكن أن تكتسب بالنسبة لهم أمام المتعاملين معهم من خلال هذه القواعد.

لقد نشأت وتطورت هذه الحوكمة من خلال اعتراف بين المؤسسات من جهة وبين مجموعة من المعايير الفنية والقيمية لأداء المسؤوليات المهنية من جهة ثانية، وهو ما أفضى في النهاية إلى تحقق ثقة الجمهور والعملاء، كما أوجد نوعاً من التوازن

ما بين الأداء والمسؤولية المهنية المجتمعية، فالمؤسسات المهنية تُعد أكثر استشعاراً للمسؤولية المجتمعية من غيرها من المؤسسات، ولذلك فإننا نجد بأن المسؤولية المهنية اليوم تُعَدُّ إحدى ركائز الحوكمة، وإذا كانت الحوكمة قد تغيب عن بعض المؤسسات الإدارية، لكنها بكل تأكيد لا تغيب عن المؤسسات المهنية لأنها إحدى الركائز المتطلبة منها، كما أن وجودها أصلاً قام من أجل سلامة وحماية المجتمع فيما يقدم له من خدمات.

وبشأن هذا النوع من الحوكمة خاصة تثار إشكالية تدخل الدولة، وهنا تجدر الإشارة إلى أن من شأن تدخل الدولة في الحوكمة ومحاولة ضبطها، وبالذات في المجال المهني، أن يؤدي إلى اضطراب وإرباك، ولذلك يجب أن يكون دور الدولة وتدخلها محدوداً حتى لا تخل بالتوازن، فالتدخل الكبير والجوهري قد يؤدي إلى خنق وقتل هذه المؤسسات المهنية، ولذلك فإنه يجب أن يكون متوازناً ومدروساً، ولابد من تحديد متى وكيف يجب أن يتم ذلك.

رابعاً- الحوكمة التجارية:

تتوجه أنماط الحوكمة التجارية للعمل التجاري بصورة عامة، والذي كان أساساً يقوم على الثقة، ومع الوقت تراجع حضور هذا العنصر، وربما لم يعد موجوداً في حالات كثيرة، فلذلك تم تفصيل قواعد دقيقة ومفصلة خشية من انعكاس افتقاد الثقة على حالة تعاطي العمل الاقتصادي وأثر ذلك على أساس وإمكانيات الدولة، وهذا أمر مهم، ولذلك ظهرت مؤسسات تتولى هذا الأمر مثل البورصات وأسواق المال والبنوك المركزية التي تراقب مثل هذا الأمر تأكيداً لفكرة الحوكمة.

خامساً- الحوكمة الإجرائية:

يتعامل هذا النوع من الحوكمة فقط مع الإجراءات، وهو يهدف لضبط حركة المؤسسات، ويُعد هذا الضبط مسألة مهمة بالنسبة للمؤسسات، والتي في أحيان كثيرة يكون لديها كل شيء (مثل القواعد والهياكل والوثائق المرجعية وغيرها....)، ولكن عندما تأتي للتطبيق العملي تجد بأنها تفتقد للجانب الإجرائي الذي يضمن حسن التطبيق؛ ومن هنا فإن هناك حاجة إلى خارطة طريق، وإلى أن يكون هناك وضوح في إجراءات الحوكمة سواء في تقديم الخدمات أو الواجبات أو غير ذلك، فبدون الوضوح

في الإجراءات، وإن وجدت بعض القواعد واللوائح، فإن هذه المؤسسات تكون غير قادرة على أن تصل إلى الجمهور بالصورة المناسبة.

وفي ضوء ذلك قد تكون فكرة الدليل الإرشادي الإجرائي نموذجاً ناجحاً لفكرة الجانب الإجرائي المهم، الذي يقوم ويعكس التزام المؤسسة بالحوكمة ويفرض التعامل معها بهذا الالتزام الحقيقي، كما أنه من المهم أيضاً العمل على تطوير مقاييس وإجراءات للاعتراض والتظلم فيما يتعلق بعمل وإجراءات هذه المؤسسة إذا ما كانت تريد أن تجعل من دورها فاعلاً، وبالإضافة إلى ذلك أيضاً، لابد من أن تكون هناك آلية يتم من خلالها التقييم باعتماد نماذج ومتابعة هذا التقييم، وهو الأمر الذي يضمن فعالية الحوكمة التي هي بالنهاية عملية رقابية للتصحيح والتطوير، ولابد من الإشارة في هذا المجال إلى ضرورة وجود نماذج محددة لتحديد متطلبات الحصول على الخدمة من عدمها، ونماذج للتقييم والمتابعة، وهو ما يشكل جزءاً رئيسياً من نظام واضح ومحدد لتحديد كفاءة الخدمة وتقييمها.

سادساً- الحوكمة المالية:

تُعد الحوكمة المالية دائماً قرينةً للشفافية والمنافسة، ويستوجب السعي لتحقيق الشفافية ضرورة التعرف على المصادر المالية، وهو ما يتم من خلال التعرُّف على أي عمل متعلق بجباية الأموال من حيث مصادرها أو إنفاقها، فهذا هو الإطار العام؛ ولذلك فإن البحث هنا يتركز عن نموذج ديوان المحاسبة أو عن فكرة الرقابة على ميزانية الشركات أو حتى على ميزانيات المؤسسات العامة، فالقضية هنا هي قضية شفافية وعلنية وتدقيق وسعي لتحقيق فكرة العدالة والمنافسة في كيفية جباية الأموال وفي كيفية إنفاقها، وما ينطبق فيها من معايير الصرف ومن ربط ما يخصص للمال بتحسين الأداء وسلامة الإنتاج، وألا يكون الأمر غير مجد في ظل نظام يمنع الفساد ويبين الصلاحيات، دون أن يقيد ذلك عمل المؤسسات، وإنما يكسبها مرونة في أداء عملها.

الموضوع	الصفحة
الملخص	15
أولاً– الحوكمة المرجعية	16
ثانياً– الحوكمة الإدارية	17
ثالثاً– الحوكمة المهنية والأخلاقية	17
رابعاً– الحوكمة التجارية	18
خامساً– الحوكمة الإجرائية	18
سادساً– الحوكمة المالية	19