الحوكمة الإدارية وتوزيع المخاطر في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص: منظور القانون الإداري المقارن

أ. م. د. حذيفة عادل عبدالكريم منصور

جامعة الأنبار – كلية القانون

huthayfa.almansour@uoanbar.edu.iq

تاريخ الاستلام 2026/3/6 تاريخ القبول 2026/5/25 تاريخ النشر 2026/8/30

الملخص:

تعد عقود الشراكة بين بين القطاعين العام والخاص إحدى أهم الأدوات التي تعتمد عليها الدول لتحقيق الأهداف المتعلقة بالتنمية المستدامة، وذلك من أجل تلبيه الحاجات المتزايدة للخدمات العامة والبنى التحتية للمواطنين والتي تتطلب مواردا مالية كبيرة، في الوقت الذي تعاني أغلب الدول من استدامة الموارد المالية، ومن أجل ذلك لجأت الدول لمعالجة هذا القصور من خلال إبرام عقود الشراكة بينها وبين القطاع الخاص، إلا أن نجاح هذه الشراكة ليس مرهوناً بعقد الشراكة وتلبية حاجة الجمهور فقط، وانما يتطلب أن تكون الإدارة مبرمة هذه العقود على درجة عالية من الفعالية في تنظيم هذه العلاقة الجديدة، من خلال سلسلة من الإجراءات سواء كانت سابقة أم لاحقة لإبرام العقد، تتضمن وجود بنية تشريعية ومؤسسية تنظم وتسهم في توزيع المخاطر بشكل عادل بين طرفي العقد، من أجل ضمان التوازن بين المصلحة العامة التي ترتجيها الإدارة والمصلحة الخاصة التي يرتجيها الشريك الخاص. وان المرتكز الأساسي الذي تسعى إلية هذه الدراسة البحثية، هو تحليل هذه العلاقة بين الحوكمة الإدارية ودورها في توزيع المخاطر في عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص، وفق منظور مقارن للتجارب الرائدة في هذا الخصوص.

الكلمات المفتاحية: الحوكمة الإدارية، توزيع المخاطر، القانون الإداري المقارن، الإصلاح المؤسسي.

Administrative Governance and Risk Allocation in Public-Private Partnership Contracts: A Comparative Administrative Law Perspective

Asst. Prof. Dr. Huthayfa Adil Abdulkareem Mansour
University of Anbar- College of Law

Abstract:

Partnership contracts between the public and private sectors are among the most important tools relied upon by states to achieve sustainable development goals, in order to meet the growing needs of citizens for public services and infrastructure, which require significant financial resources, at a time when most countries suffer from the sustainability of financial resources. For this reason, states have resorted to addressing this shortfall by concluding partnership contracts between themselves and the private sector. However, the success of this partnership is not contingent merely on the partnership contract and meeting public needs; rather, it requires the administration concluding these contracts to be highly effective in organizing this new relationship, through a series of measures, whether prior to or subsequent to concluding the contract, including the existence of a legislative and institutional framework that regulates and contributes to the fair distribution of risks between the two parties to the contract, in order to ensure a balance between the public interest sought by the administration and the private interest sought by the private partner. The main focus of this research study is the analysis of the relationship between administrative governance and its role in risk distribution in public-private partnership contracts, according to a comparative perspective of leading experiences in this regard.

Keywords: Administrative Governance, Risk Allocation, Comparative Administrative Law, Institutional Reform.

المقدمة:

يشهد القرن الواحد والعشرين توجهاً كبيراً نحو اعتماد إبرام عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص (PPPs)، لكون هذه العقود تمتاز بمرونة تمويل المشروعات الخدمية والبنى التحتية، في ظل الظروف الاقتصادية الصعبة التي جعلت الموازنات العامة للدول تتعرض لضغوط مالية كبيرة، هذه الضغوط حدت من قدرة الحكومات على الانفاق على المشاريع التي تتسم بالإنفاق طويل الأجل، وإذا كان هذا الخيار عندما ظهر يهدف إلى معالجة القصور في الموازنات العامة للدول، فأنه تطور إلى كونه أداة

إدارية تعتمد عليه لمواجهة مثل هذه الظروف، هذه الأداة تتطلب بناء حوكمة إدارية متكاملة من كافة الجوانب، والهدف من هذه الحوكمة هو بناء هذه العلاقة التعاقدية إلى أساس متين يسهم في ترسيخ العلاقة التعاقدية ويواكب طول أمد هذه العلاقة.

على هذا الأساس، تتضح الحاجة إلى حوكمة إدارية فاعلة من أجل تجاوز جميع المفاهيم التقليدية السابقة التي تواجه الإدارة سابقاً في إبرام العقود الإدارية، بهدف التحول إلى قواعد وإجراءات إدارية جديدة تضمن آلية توزيع المخاطر والمسؤوليات الإدارية التي ممكن أن تحدث خلال فترة نفاذ العقد، هذا الأمر يتطلب تعزيز ودمج الشفافية في جميع مراحل هذا العقد وحتى تنفيذ المشروع.

وعليه يجب على الإدارة أن تساهم في ديمومة هذه العقود، وهذا ما قدمته العديد من التجارب الدولية الرائدة في هذا الخصوص، إذ أن النجاح في إدارة عقود الشراكة يؤدي إلى نجاحها وعدم تعثر تنفيذها إذ يسهم في تقليل تكاليف تلك المشاريع، وليس هذا فحسب إذ يؤدي إلى عدم وجود نزاعات قانونية بين الإدارة والشريك المستثمر، الأمر الذي يترتب عليه تقليل الأعباء المالية على كاهل الدولة، جميع هذه المميزات ممكن أن تختفي في حالة عدم توزيع المخاطر في العقد.

أهمية الدراسة:

1. تساهم عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص مخرجاً للأزمات التي يواجها العراق.
2. قلة الدراسات العربية والعراقية المقارنة التي تناولت الموضوع من زاوية القانون الإداري المقارن، خصوصاً في الربط بين الحوكمة وتوزيع المخاطر بشكل منهجي.
3. توفر هذه الدراسة أدوات تحليلية ومقترحات عملية قابلة للتطبيق في بناء نموذج حوكمي وطني عراقي يستند إلى التجارب المقارنة ويأخذ بالاعتبار خصوصيات البيئة الإدارية والقانونية العراقية.
4. توفر هذه الدراسة قاعدة وأساسيات قانونية وإدارية مهم تسهل عمل الجهات التشريعية والتنفيذية لوضع أساسيات الحوكمة الإدارية وتوزيع المخاطر في العراق.

مشكلة الدراسة:

تتمحور مشكلة الدراسة وتتلخص في عدد من الأسئلة:

1. هل الحوكمة الإدارية قادرة على تحقيق التوازن الفعال والعملي في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص في العراق؟
2. هل البنية المؤسسية في العراق تسهم في نجاح عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص؟

3. هل البنية التشريعية في العراق قادرة على وضع أسساً متيناً لهذه العلاقة التعاقدية؟

4. هل تحتاج هذه العلاقة التعاقدية إلى مرتكزات قانونية، رقابية؟

5. هل تتباين نماذج الحوكمة وتوزيع المخاطر بين بريطانيا والإمارات والعراق، وماهي آفاق الإصلاح الممكنة في النموذج العراقي؟

منهجية الدراسة:

اعتمد الباحث المنهج التحليلي المقارن، من خلال تحليل النصوص القانونية والأطر التنظيمية ذات العلاقة، وتحليل التقارير الدولية والوثائق الحكومية ذات العلاقة بالشراكة والحوكمة، ومقارنة تطبيقات الحوكمة الإدارية وتوزيع المخاطر بين بريطانيا كونها تمثل نموذجا اوربيا متميزا في أوربا، والأمارات كونها أول دولة عربية اعتمدت عقود الشراكة والعراق.

المطلب الأول

الإطار النظري للعلاقة بين الحوكمة الإدارية وتوزيع المخاطر في عقود الشراكة

أضحت عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص من ضمن الآليات الحديثة التي تعتمدها العديد من الدول لتوسيع بناها التحتية وخدماتها العامة، غير أن نجاح هذا التوجه الجديد لا يعتمد فقط على النصوص القانونية التي تنظم عمله، بل يستوجب أن تكون الحوكمة الإدارية على قدر عالي من الفعالية في إدارة هذه العلاقة التعاقدية في جميع مرحل العقد من أجل تحقيق هدف الإدارة والمتمثل في الصالح العام.

ومن هنا تتضح أهمية الحوكمة الإدارية بوصفها الإطار العام الذي ينظم العلاقة بين الشريك العام والشريك الخاص، من خلال مجموعة من القواعد التي يؤدي توفرها إلى نجاح هذه التجربة، هذا الأمر يتطلب فهماً نظريا للمفاهيم والمرتكزات التي تعد من الأسس القوية التي تسهم في نجاح الحوكمة الإدارية، وتقليل الانحرافات التي ممكن أن تحدث أثناء وخلال تنفيذ العقد، وعليه وللضرورات العلمية قسم هذا المطلب إلى فرعين، نبحث في الأول: مفهوم ومرتكزات الحوكمة الإدارية في عقود الشراكة، ونخصص الثاني: لبيان مفهوم ومرتكزات توزيع المخاطر في عقود الشراكة.

الفرع الأول

مفهوم ومرتكزات الحوكمة الإدارية في عقود الشراكة

تعد الحوكمة الإدارية (Administrative Governance) الإطار المنظم للعلاقة بين الأطراف الإدارية داخل مؤسسات الدولة من جهة، والمستثمرين من جهة أخرى، يقوم هذا الإطار على أساس الشفافية والمساءلة والمشاركة، ويهدف إلى ضمان جودة إدارة الموارد العامة وتحقيق الإدارة المؤسسية الناجحة، وهو ما دفع العديد من الدول بالاعتماد على الحوكمة الإدارية في عقود الشراكة، وذلك بالنظر لطبيعتها التعاقدية التي تتسم بطول أمدها، فضلاً عن إشكاليات تعدد المصالح وتعقيدات العمليات والإجراءات القانونية والإدارية التي تواكبها.

وفي البدء لابد من بيان مفهوم الحوكمة والتي تعرف بأنها "قدرة الحكومة على عملية الإدارة العامة بكفاءة وفاعلية وبحيث تكون خاضعة للمساءلة ومفتوحة لمشاركة المواطنين، وتدعم النظم الديمقراطية للحكومة"[1].

أما الحوكمة الإدارية بأنها "الجهود ذات الإعداد الخاص التي تستهدف إدخال التغيرات الأساسية في المنظومة الإدارية العامة، من خلال الحوكمة على مستوى النظام ككل، أو على الأقل من خلال معايير لتحسين واحدة أو أكثر من عناصرها الرئيسة مثل الهيكل الإداري والأفراد والعمليات الإدارية"[2].

أما وبما يخص بحثنا، فتعرف الحوكمة في سياق الشراكة بين القطاع العام والخاص بأنها: "مجموعة من العمليات والهياكل التي تضمن حسن اتخاذ القرار وتنفيذه ومراقبته في إدارة مشاريع الشراكة، بهدف تحقيق الفعالية والمساءلة والاستدامة"[3].

ويعرف الباحث الحوكمة الإدارية في نطاق المشاركة بين القطاعين العام والخاص بأنها، (منظومة من القواعد والإجراءات الإدارية التي تهدف إلى تنظيم العلاقة بين جهات الحوكمة والقطاع الخاص، ضمن أطر الشفافية والمساءلة وتوزيع الأدوار والمخاطر بكفاءة وعدالة خلال مختلف مراحل دورة حياة الشراكة بما يحقق الصالح العام).

ومن أجل نجاح تجربة الحوكمة الإدارية في إطار عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، فأنها تحتاج إلى العديد من المرتكزات التي تسهم في نجاها وهي:

اولاً: الشفافية:

وهي أول وأهم هذه المرتكزات، وبقصد بها وضوح القوانين والأنظمة وإتاحة المعلومات والبيانات للجميع، فضلاً عن حرية الوصول لهذه المعلومات والبيانات، عن طريق قنوات مخصصة لهذا الهدف. وتعرف الشفافية الإدارية بانها "وضوح اللوائح والإجراءات داخل المنظمة من ناحية، وبين المنظمة والمستفيدين من خدماتها من ناحية أخرى، وهذا يتضمن الإجراءات والأهداف والغايات المفتوحة في عمل المؤسسة، كما يشمل ضمان حق المستفيدين في الحصول على المعلومات اللازمة"[4].

ويتحقق ها المرتكز من خلال السماح بتدفق وتبادل المعلومات من دون شرط أو قيد، وتيسير الوصول المعنين سواء كان ذلك القطاع العام أم الخاص، من أجل توفير معلومات كافيه لفهمها ومراقبتها، إذ تتطلب عقود الشراكة الكشف المسبق للمعايير المعتمدة لاختيار المشاريع، وأساليب ترسيه العقود، ونشر العقود والبيانات المالية بهدف منع الفساد وضمان النزاهة[5].

وهذا ما نصت عليه المادة (9/أولاً) من تعليمات الاستثمار والشراكة بين الجهات الممولة مركزياً والقطاع الخاص العراقي رقم (1) لسنة 2024، على أن "تعتمد الجهات الممولة مركزياً مبدأ الشفافية من خلال إجراء حوار للمتنافسين الراغبين في الاشتراك في تنفيذ مشروع الشراكة".

ثانيا: المساءلة:

عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها، "الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول بعض المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش"[6].

فالمساءلة هي ايجاد نوع من الانسجام في كافة القرارات التي تصدرها الإدارة مع التشريعات والأنظمة والتعليمات من جهة، وتحملها المسؤولية القانونية عن اعمالها المخالفة للقانون من جهة أخرى، ولهذا تعد المساءلة أحد أهم المطالب الرئيسية للتوافق بين القطاعين العام والخاص، وبذلك تفعل المساءلة التنفيذية التي يقصد بها مسؤولية الجهاز التنفيذي على القدرة على محاسبة نفسه وفق صيغ إدارية ووسائل ضبط قانونية.

وعليه فالمساءلة وفق هذا المفهوم، تسهم في تعزيز العلاقة التي تتسم بالرشد بين الإدارة والمستثمر، من خلال تحديد الالتزامات والواجبات لكل طرف، وتوفير الدعم المطلوب عند الحاجة، فضلاً عن تقديم صوره واضحة للمشاريع المتوقعة والمطلوب الوصول إليها.

ثالثاً: الكفاءة والفعالية:

أن مفهوم الكفاءة والفاعلية أحدهما يكمل الأخر قدر تعلق الأمر بالحوكمة الإدارية، فهما متلازمان، فقد تكون الإدارة ذات كفاءة عالية ولكنها ليست فاعله والعكس صحيح، وعدم كفاءة الإدارة يؤثر سلباً على فاعليتها، وعلى الرغم من أن الإدارة تسعى جاهدة إلى حسن استخدام وتنسيق الموارد المتاحة من اجل تحقيق أهدافها المتمثلة بتحقيق المصلحة العامة، إلا أنه في الوقت ذاته فأنها تنتظر الأثر الإيجابي لأعمالها وهذا يسمى بالفاعلية.

فالكفاءة المستهدفة هنا أما أن تكون كفائه فردية وهي المسؤولية المتعلقة بالأفراد تجاه المشكلات والأحداث الي تحدث في مواجهتهم، "فهذه الكفاءة تشكل العديد من الابعاد التي تشمل السلوكيات والقدرات والمهارات التنظيمية المرتبطة من أجل تحقيق ميزة وأداء أعلى للإدارة، أما الكفاءة الجماعية فهي من المجالات التي تهتم بها الإدارة بشكل متزايد، إذ اسهم في تعزيز التعاون بين مكونات الكفاءة الفردية، وهذه الكفاءة تستلزم توافر الفاعلية الإدارية، وهي الفاعلية المرتبطة مع النشاطات والمهام الخاصة بالإداريين، ومهاراتهم في تحقيق الأهداف والنتائج المطلوبة"[7].

وعليه ترتبط الكفاءة في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، باعتماد آليات تعاقدية قائمة على تحقيق القيمة مقابل المال (Value for Money)، والتي تستند إلى أدوات تحليل دقيقة توازن بين الكلفة والفوائد طيلة دورة حياة المشروع[8]، كما أن الاختيار الفعال للمشاريع التعاقدية يجب أن يستند إلى مبدأ القيمة مقابل المال، وليس فقط على اعتبارات التمويل، وذلك عبر تحليل التكلفة الكاملة والفوائد الاجتماعية طويلة الأمد[9]، كما أن أهمية القيمة مقابل المال لا تنحصر بهذا الحد، بل تبرز كأهمية في العقود التعاقدية ويبرز أثرها في ضبط الإنفاق العام وضمان الكفاءة[10].

رابعاً: العدالة التعاقدية:

تعد العدالة التعاقدية في نطاق القانون الإداري مبدأً حاكماً في العلاقات القانونية التي تنشأ بين الإدارة العامة والقطاع الخاص، لا سيما في العقود ذات الطابع التشاركي كعقود الشراكة بيت القطاع العام والخاص، وتهدف هذه العدالة إلى تحقيق التوازن بين مصالح الإدارة بوصفها تستهدف تحقيق

الصالح العام، وبين حقوق المستثمر الذي يهدف إلى تحقيق الصالح الخاص، الأمر الذي يترتب عليه إلزام طرفي العقد بعدم تمكين أحد الطرفين بأن يمتلك سلطات استثنائية تجعله متوغلا على الطرف الأخر، كما هو الحال في العقود الإدارية.

فالعقد الإداري يكون أحد المتعاقدين شخص معنوياً، أي جهة إدارية، مثل الدولة أو المحافظة، وشخص من اشخاص القانون العام على مستوى المصالح كالهيئة العامة أو المؤسسة العامة لا شك في صفته الإدارية، وأن يتصل العقد بمرفق عام، وأن يتبع وسائل القانون العام[11].

ففي هذا العقد لا يوجد توازن بين طرفيه من الناحية القانونية، إذا احتفظت الإدارة بامتيازات استثنائية كالتعديل والانفراد بالفسخ، هذا الأمر يفرض ضرورة إعمال العدالة التعاقدية كضابط تفسيري وتنظيمي يمنع تعسف الإدارة ويؤمن بمبدأ توازن العقد، وقد أكدت الاجتهادات المقارنة، أن العدالة التعاقدية تقتضي مجموعة من المبادئ الأساسية:

1. وضوح الالتزامات وتوازنها المالي والفني ومحاولة التقريب بين العقود المدنية والعقود الإدارية، أي التوازن المالي للعقد، والذي يجب أن يحترم حتى عند حدوث الطوارئ التي تؤثر على التزامات المتعاقد الخاص[12].

2. حق المتعاقد الخاص في التعويض العادل عند تعديل العقد أو أنهائه لأسباب إدارية، فللمتعاقد الحق في التعويض الكلي أو الجزئي عند تعرضه لخسائر غير متوقعه بسبب قرارات الإدارة[13].

3. تقيد سلطة الإدارة في فسخ العقد بالإجراءات القانونية والضمانات القضائية، على الرغم من احتفاظ الإدارة بحق الفسخ الانفرادي للعقد الإداري، إلا أن القضاء الإداري المقارن يشترط أن يكون ذلك مقروناً بوجود مصلحة عامة حقيقية، مع تعويض الشريك المتضرر، ويخضع القرار للرقابة القضائية[14].

4. إعمال مبدأ القوة الملزمة للعقد بما يتماشى مع متطلبات المرفق العام دون المساس بمركز الشريك الخاص، ومضمون هذا المبدأ بأنه لا يتم تعديل العقد أو تغيير مضمونه دون مراعاة حقوق الشريك الخاص، في أطار التوازن العقدي وبما يخدم الصالح العام[15].

تأسيساً على ما تقدم، فعقود الشراكة تكتسب فيها العدالة التعاقدية طابعاً مضاعفاً، إذ أن أغلب هذه العقود ذات طابع زمني (طويل الأمد)، وأن اغلبها تتضمن استثمارات مالية ضخمة، الأمر الذي يستوجب أن تتوفر ضمانات إدارية وقضائية تكفل عدم إخلال الإدارة بالتزاماتها العقدية تحت ذريعة الصالح العام.

الفرع الثاني

مفهوم ومرتكزات توزيع المخاطر في عقود الشراكة

ويقصد بالمخاطر، تلك المخاطر المرتبطة بالمشروع محل عقد الشراكة، وهي الوقائع المادية أو القانونية التي تطرأ بعد البدء في المشروع ويكون من شأنها التأثير السلبي في تنفيذ المشروع، وذلك عن طريق أحداث أضرار وخسائر لطرف من أطراف المشروع، الأمر الذي يترتب عليه زيادة في تكلفة المشروع[16].

أن توزيع المخاطر (Risk Allocation) في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يعد من أهم المرتكزات التي تضمن نجاح هذه العلاقة التعاقدي، ومن ثم نجاح هذا المشروع، وأن فكرة توزيع المخاطر تستند إلى "كل خطر يجب أن يسند إلى الطرف الأكثر قدرة على تحمله، أو الحد من تأثيره أو السيطرة عليه"[17].

وعليه تتضح الحاجة إلى دراسة مسبقة للمخاطر المحتمل توقعها في كل مرحلة من راحل العقد، بدءاً من التحضير لإبرام العقد وحتى الاغلاق، وان تتضمن هذه الدراسة المسبقة جميع المخاطر المتوقعة والمحتملة والتي يمكن أن توثر في حالة حدوثها على العقد المبرم بين الطرفين، وعليه يستلزم بيان مرحل توزيع المخاطر وفق دورة حياة العقد.

أولاً: مرحلة الإعداد

وهي مرحلة تمهيدية وتعد الأولى للمشروع والأساسية لنجاحه، إذ تبنى عليها جميع مراحل المشروع اللاحقة، ويتحدد وفق هذا المرحلة درجة نجاح وفشل المشروع، إذ يتم من خلال هذه المرحلة أعداد الدراسات الفنية والقانونية والمالية للمشروع، وتحديد نوع العقد (DBFO، BOT، أو غيره)، كما وتحدد التكاليف والعائدات، فضلاً عن تحديد نطاق التعاقد والاهداف المرجوة من أبرام هذا العقد، ومن أهم مخاطر هذه المرحلة:

1. **سوء التقدير الفني والمالي للمشروع**، كاحتساب تكاليف المشروع بمبلغ أقل من المبلغ الحقيقي، أو أن يكون الاعتماد على مصادر تمويل غير أكيدة للمشروع، أو ان يكون اختيار الشركة المنفذة للمشروع غير مناسب لطبيعة ونوع المشروع، ولا شك أن هذه المخاطر تزداد خطورتها إذا ما كان المشروع يتم تنفيذه في إطار (العملة الوطنية) اذا كانت غير مستقرة أو كان اقتصادها في مرحلة نمو أو انتقال[18].

2. **ضعف البنية القانونية**، كأن يكون المشروع خارج اختصاص الجهة التعاقدية، أو ان يكون المشروع يتعارض مع القوانين النافذة، أو عدم وجود تشريع يجيز للجهة الحكومية الدخول في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، أو ضعف الخبرة القانونية للتفاوض مع القطاع الخاص.

وعليه، فأن وضع التشريعات والقوانين الأزمة، التي تضمن المنافسة الشريفة والمتابعة والمراقبة مهم جداً، إذ يجب أن تكون هذه التشريعات تلائم المبادئ التمويلية والاقتصادية المعاصرة، ومحفزة للاستثمار الخاص في مجال المرافق العامة ومشروعات البنى الأساسية[19].

3. **عدم نضوج البيئة التنظيمية**، وتشمل هذه المخاطر، غياب أو تأخر صدور الأنظمة التفسيرية لنوع هذه الشراكة، وعدم وجود التعليمات الواضحة بخصوصها، فضلاً عن ضعف الجهات الرقابية وقواعد الشفافية.

تجدر الاشارة، إلى أن المخاطر السالفة الذكر لا تمثل جميع المخاطر التي ممكن تواجه عقود الشراكة، إذ أن مخاطر التمويل الدولي وتقلبات أسعار الصرف، ممكن أن يكون ذو أثر كبير في عقود الشراكة طويلة الأجل.

تأسيسا على ما تقدم، تعد هذه المرحلة الأساس القوي لنجاح أي مشروع شراكة، إذ من خلالها تتحدد ملامح المشروع من ناحية الجدوى الاقتصادية والإطار القانوني والمالي لها، وأن تتضمن أيضاً آليات توزيع المخاطر، فأن أي إعداد غير دقيق في هذه المرحلة يؤدي إلى زيادة تكاليف المشروع أو حتى فشله، فالنموذج البريطاني الزم الهيئات بإعداد خطة مفصلة لتوزيع المخاطر قبل طرح المشروع، اما التجربة الإمارتية، اشترط إعداد دراسة جدوى شاملة تغطي كافة جوانب العقد، وترفع للجهات المختصة لمراجعتها، هذا ما سيتم بيانه بالتفصيل لاحقاً، أما التجربة العراقية وعلى الرغم من صدور تعليمات الشريك الخاص لسنة 2024، إلا أنه لازالت أغلب المشاريع تعد وتدار بالطرق التقليدية من دون تحليل كافي للمخاطر، في ضل عدم وجود وحدة مركزية مختصة بتقييم الشركات.

ثانيا: مرحلة الإرساء

فالإرساء هو إفصاح عن إرادة الإدارة في إبرام العقد، ومن ثم يكون بتبادل الرضا أي بتلاقيه مع رضا المتقدم الذي أعلنه عند تقديم عطائه[20]، والارساء هنا يعد قراراً إدارياً يؤدي إلى منع الإدارة من التعاقد مع غير من رسا عليه العقد، وأن كان هذا الإرساء يستلزم المصادقة النهائية من جهة رقابية

أو مالية عليا، وعليه تعد هذه المرحلة أكثر عرضة لمخاطر الفساد الإداري والتفاوت التعاقدي إذا لم يدار بمعايير شفافية صارمة، ومن أهم مخاطر هذه المرحلة.

1. **تضارب المصالح داخل لجان التقييم**، فمن المتوقع أن يحدث تضارب للمصالح داخل لجان التقييم، ويحدث هذا في حالة عدم الاستقلالية لبعض أعضاء الجان، عندما تكون هنالك علاقة شخصية أو مالية مباشرة أم غير مباشرة بين أعضاء لجان التقييم أو المسؤولين التنفيذين مع أحد المتنافسين، ويترتب على هذا التضارب، ترجيح كفة أحد العطاءات بشكل غير موضوعي، أو الإضرار العمدي بمبدأ تكافؤ الفرص، الأمر الذي يترتب عليه فقدان الثقة العامة في نتائج الترسيه، إذ أن دليل (OECD 2021)، أكد بأن "تضارب المصالح هو البوابة الأولى للفساد إذا لم يكشف ويعالج بآلية واضحة"، إذ أن بريطانيا فرضت على أعضاء لجان التقييم التصريح بمصالحهم قبل المشاركة، وإلا عد القرار المتخذ منهم باطلاً[21]، وفي العراق، فقد أشار تقرير هيئة النزاهة لعام 2023 إلى أن أكثر من 20% من التحقيقات في عقود البنية التحتية شملت شبهات تضارب مصالح داخل لجان الإحالة[22].

2. **ضعف المنافسة أو التحيز في الإحالة**، وتتحقق هذه المخاطر، عندما تقوم الجهة المتعاقدة بوضع شروط تعجيزية أو أن هذه الشروط صممت خصيصاً لأحد المرشحين، الأمر الذي يؤدي إلى إقصاء المنافس الكفوء، وتفويت فرصة الحصول على العرض الأفضل، إذ أشار تقرير البنك الدولي أن قلة المنافسين ترتبط بزيادة تكلفة المشروع بنسبة تصل إلى 30%[23].

3. **نقص الشفافية في أسس اختيار الشريك الخاص**، وتحدث هذه المخاطر، في حالة عدم نشر المعايير المعتمدة لاختيار العطاء الفائز من ضمن العطاءات المقدمة للإدارة، أو في حالة عدم وجود المبررات الفنية والمالية التي استند إليها قرار الإحالة.

تأسيساً على ما تقدم، تعد هذه المرحلة الحاسمة في سلسلة إجراءات الشراكة، إذ يتم من خلالها اختيار العرض الفائز من بين العروض، ويترتب عليها منح العقد للشريك الخاص، وقد بينت التجربة البريطانية مدى اعتمادها على نماذج صارمة تتعلق بالإرساء، اما التجربة الإمارتية، فقد اشترطت إعداد تقارير ببينات مفصلة لعملية الإرساء، اما التجربة العراقية، فقد خلت إلى دليل واضح لقرار الإرساء، وعليه فأن هذه المرتكزات ممكن أن تنعكس على مراحل تنفيذ والرقابة على العقد، وعليه يستوجب على الباحث بيان هذه المراحل.

ثالثاً: مرحلة التنفيذ والرقابة:

وتحقق هذه المرحلة، من خلال حق الإدارة بالرقابة على المتعاقد طوال فترة مراحل التنفيذ، إذ تتم جميع مراحل التنفيذ تحت رقابة الإدارة، فمتى ما وجدت الإدارة بإن المتعاقد خرج على شروط العقد، تقوم الإدارة بتوجيه المتعاقد للخطأ الذي ارتكبه، وتطلب منه الرجوع إلى شروط العقد المتفق عليه وتعديل ما وقع من خطأ، فمن خلال هذه الطريقة تتحصن الإدارة من أي خطأ ويتحقق الهدف المنشود من إبرام العقد، ومن أبرز المخاطر التي ممكن أن تتحقق خلال هذه المرحلة.

1. **تغير شروط التعاقد**، إذ قد يتطلب العقد تعديلات طارئة من دون إطار شكلي، مما يسبب نتائج غير متوقعه ويزيد العبء على الجهات العامة، وهنا تبرز وظيفة (KPIs) إذ تشترط بريطانيا دفع رسوم استمرارية تنفيذ، فقط في حالة توفرت مؤشرات دقيقه كجودة الخدمة، وتعتمد الإمارات مؤشرات الأداء أيضا (Dashboards) وترفع تقاريرها لوزارة المالية[24]، أما في العراق فانه لا يتم الاعتماد على أي من المؤشرات الدولية المعتمدة دولياً.

2. **تأخر الإنجاز أو توقفه بسبب الإدارة**، إذ قد يتسبب نقص الموارد المالية، أو قلة الخبرة التقنية، أو في بعض الحالات ضعف التنسيق بين أطراف العقد، إذ تؤدي هذه الأمور مجتمعة أم منفردة إلى تجاوز جداول التشغيل أو نسب التشغيل، ففي بريطانيا اعتمدت لمتابعة المشروعات وأقيام القيمة مقابل المال أداة (PSC)[25]، وفي الإمارات اعتمدت وزارة المالية دليل (PPP Manual) لسنة 2024، يتضمن آليات متابعة دقيقة للمشروعات[26]، أما في العراق لا توجد أطر مركزية لمراقبة التنفيذ، إذ تعتمد الإدارة على تقارير أداء ذاتية تقليدية.

3. **تراجع جودة الأداء من دون متابعة فعالة**، إذ أن افتقار الجهات الإدارية لرقابة موضوعية يؤدي إلى ورود تقارير غير حقيقة وشكلية للإدارة، لا تعكس واقع الأداء الحقيقي للمشروع، وهنا تبرز مهمة (IPA) في بريطانيا إذ تؤدي هذه الوظيفة ضبط الإداء قبل إتمام كل مرحلة، أما في دولة الأمارات فقد نشرت موقعاً رسمياً لهذا الغرض يقدم تحليلاً للبيانات لتحسين القدرة التنافسية لرأس المال[27]، أما في العراق فأن غياب المراجعات المستقلة يجعل الإدارة عاجزة على ضبط الانحرافات التشغيلية.

تأسيساً على ما تقدم، تعد مرحلة التنفيذ والرقابة المحور العملي الأهم في دورة حياة المشروع، وقد كشفت التجربة البريطانية بأن الدفع بمؤشرات الأداء يعد من أبرز أدوات تقويم التنفيذ والحد من

المخاطر، أما التجربة الإمارتية، فقد تبنت أدوات رقابية مرنة تعتمد على الأداء الرقمي وتقارير المتابعة، في حين لا يزال النموذج العراقي بعيداً ويعاني من ضعف واضح للآليات الرقابية الموحدة.

المرحلة الرابعة: مرحلة الإغلاق أو الانتقال

تعد هذه المرحلة آخر مراحل دورة حياة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وتمثل هذه المرحلة تحدياً واختباراً حاسماً لمدى جودة وفعالية منظومة الحوكمة الإدارية، إذ أن تجاهل التخطيط المسبق لهذه المرحلة يؤدي إلى ظهور النزاعات القانونية، الأمر الذي يؤدي إلى تدهور جودة الأصول العامة، وتعطيل الخدمات المرتبطة بهذا المشروع بشكل كامل، الأمر الذي يترتب عليه نقل مسؤولية المشروع من الشريك الخاص إلى الجهة الحكومية بعد الإغلاق.

ويتم هذا الإغلاق من خلالها إعداد تقرير شامل عن المشروع يحصر كافة الإنجازات، بالإضافة إلى تقرير التقييم النهائي، والهدف من هذه العملية هو عرض معلومات الإغلاق على المعنيين وأخذ الموافقة على إغلاق المشروع أو الانتقال[28]، ومن أبرز المخاطر التي تواجه هذه المرحلة.

1. **غياب واضح لخطة الإغلاق**، إذ أن كثير من العقود لا تتضمن بنداً يشرح فيه آليه نقل الأصول من الشريك الخاص إلى الشريك العام، الأمر الذي يترتب عليه استمرار سريان العقد بالرغم من انتهاء التعاقد، فالعقود البريطانية (SoPC4) تلزم الأطراف بتحديد خطة إغلاق المشروع منذ بداية العقد[29]، كما أن قانون أمارة دبي للشريك الخاص وضع اساساً قانونياً لمرحلة الإغلاق وتبعاتها، إذ أشار للظروف القاهرة والصعوبات المادية، وحدد اساساً للتعويض عنها[30]، وفي العراق فإن الإجراءات تترك لاجتهاد الجهة التنفيذية التي أبرمت العقد، الأمر الذي يؤدي إلى كثرة النزاعات القانونية أو توقف المشاريع.
2. **ضعف التنسيق بين الشريك العام والخاص**، إذ أن تسليم المعدات، وانتقال العاملين، وتصفية الحسابات، تتعرقل عند الإغلاق بسبب عدم وجود البروتكول التشغيلي، وهذا ما نظمه قانون أمارة دبي رقم (22) لسنة 2015، إذ وضع خطة لإعادة الأصول بشكل تشغيلي، كما وفرت دولة الإمارات بروتكولاً تشغيلياً للعقود المبرمة مع الشريك الخاص.
3. **النزاعات القانونية**، إذ غالباً ما تظهر نزاعات قانونية بين الشريك العام والخاص، بسبب جودة الأصول، وإجراءات الصيانة اللاحقة للإغلاق، وإعادة التأهيل عند تسلم المشروع.

تأسيساً على ما تقدم، إن مرحلة الإغلاق لا تقل أهمية عن باقي المراحل، وقد تبين أن التجربة البريطانية تعد نموذجاً متكاملاً يحتذى به، كما أن التجربة الإمارتية تسير بخطى واثقة نحو الكمال

التشريعي والمؤسسي، أما النموذج العراقي فهو بحاجة إلى التطوير التشريعي ومن ثم تفعيل الرقابة المؤسسية.

المطلب الثاني

مكونات الحوكمة الإدارية في دورة حياة عقد الشراكة–تحليل مقارن لنماذج الحوكمة وتوزيع المخاطر

أن دورة حياة عقد الشراكة بين القطاعين العام والخاص تتضمن إطاراً زمنياً وإجرائياً يشمل مراحل متعددة تبدأ من الإعداد والتخطيط، وتمر بالتنفيذ والمتابعة، وتنتهي بالإغلاق أو التسليم النهائي، وفي كل مرحلة من هذه المراحل، تشكل الحوكمة الإدارية عاملاً أساسياً لنجاح هذا المشروع، من خلال ما توفره من آليات تنظيمه، وضوابط رقابة، وأدوات مساءلة، ومعايير أداء، لذلك تتضح أهمية هذا المطلب من خلال الحاجة إلى فهم وتكييف عناصر الحوكمة (كالإشراف، والتقييم، والشفافية، والمساءلة المؤسسية) في كل مرحلة من مراحل دورة العقد، كما نسلط الضوء على النماذج المقارنة المعتمدة في الدول المتقدمة والنامية، لتحليل مدى تكامل الأطر القانونية والمؤسسية في توزيع المخاطر، ومدى قدرتها على تحقيق التوازن بين المصالح العامة والمصالح الخاصة، وعليه سيقسم هذا المطلب إلى فرعين، نبحث في الأول: مكونات الحوكمة الإدارية في دورة حياة عقد الشراكة، ونخصص الثاني: لبيان تحليل مقارن لنماذج الحوكمة وتوزيع المخاطر في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

الفرع الأول

مكونات الحوكمة الإدارية في دورة حياة عقد الشراكة

تعد دورة حياة عقد الشراكة (PPP Contract Lifecycle) إطاراً مهماً ومرحلياً من مراحل التعاقد حول المشروع، وتمر من مرحلة الإعداد والتعاقد والتنفيذ والرقابة، وتنتهي بالإغلاق أو التمديد، ولكل مرحلة من هذه المراحل متطلبات حوكمية محددة، بهدف تعزيز الشفافية، وضمان تحقق القيمة مقابل المال، وتوزيع المخاطر بطريقة عادلة وفعالة، وهذا ما اوضحته منظمة الأمم المتحدة للتجارة والتنمية (UNCTAD)، إذ أن اخفاق الحوكمة في أي مرحلة من مراحل دورة العقد يؤدي إلى تهديد مباشر لاستدامة المشروع أو زيادة تكاليفه أو انهياره التام[31]، وعليه فأن هذا الأمر يستلزم بيان الأمور الأتية:

أولاً: التخطيط المسبق والتحليل المؤسسي:

أذ يعد التحليل المؤسسي والانطلاق من دراسات الجدوى الأولية والمتعمقة القاعدة الأولى لحوكمة العقود، وتشير تجارب الدول الرائدة في هذا الخصوص إلى أهمية وجود وحدة مركزية متخصصة (PPP Unit) ذات طابع قانوني وتقني.

فبريطانيا، تعتمد على وحدة العقود الكبرى(IPA) التي تضع نماذج تقييم المخاطر والجدوى قبل إحالة المشروع للبرلمان والوزارات ذات العلاقة[32]، وهو ما اعتمدته دولة الأمارات كما ما بيناه سابقاً، في حين تفتقر اغلب الدول النامية ومنها العراق إلى مثل هذه الوحدات، مما يجعل قرارات الشراكة تعتمد على اعتبارات سياسية أو قرارات فردية من دون تحليل منهجي.

ثانياً: معايير وإجراءات الترسية والمنافسة

فمن خلال هذه المرحلة تبنى الحوكمة على عدة معايير، فهي تتطلب وجود دليل إجراءات موحد للترسية والمفاوضات، كما تتطلب مراجعة العقود من قبل جهة رقابية مستقلة، ومن ثم يتم نشر العقود والوثائق للرأي العام.

وهذا ما حققته الإمارات من خلال إصدار "دليل الشراكة بين القطاعين العام والخاص2017"، الذي يلزم الجهات الحكومية بالحصول على موافقة مسبقة من وزارة المالية على الجدوى، وعلى الوثائق النهائية قبل التوقيع[33].

ثالثاً: الحوكمة المؤسسية خلال التنفيذ

وتتضمن هذه المرحلة عدة أدوات حوكمية، تتضمن لجان متابعة تنفيذ العقد، وتقارير أداء دورية وفق مؤشرات واضحة (KPIs)، كما يجب أن تمتلك سلطة تدخل إداري في حال الإخلال بالشروط التعاقدية، وقد طورت بريطانيا نظاماً قائماً على الرقابة التكنلوجية لتتبع الأداء المالي والفني للمشاريع (Performance Dashboards)، وهو ما يعد أفضل ممارسة في الإدارة الحديثة، فهي تتضمن أدوات معلوماتية تمكن المستخدمين من عرض البيانات وتحليلها وتتبع الأداء في الوقت الفعلي، من خلال مؤشرات تقارن بالأهداف الاستراتيجية للمؤسسة، كما انها تستخدم لتحسين صنع القرار، وتحقيق التوافق بين الأنشطة التشغيلية والرؤية العامة[34]، كما أن بموجب (Public Procurement Act 2023) قانون المشتريات، ينبغي لكل عقد يبرم في بريطانيا تزيد قيمته على (5 ملايين جنيه)، أن يحتوي على مؤشر أداء (KPIs)، مع نشرها بشكل عام[35].

أما في الأمارات، فتعتمد وزارة المالية الاتحادية، مبادئ الحوكمة الكفيلة بقياس الأداء عبر تقارير سنوية، وتشمل هذه العملية نشر "دليل مشاريع الشركات"، الذي ينص على ضرورة توثيق مؤشرات الأداء لكامل مراحل العقد[36]، كما أن هذا المؤشر جاء في دليل الحكومي لحكومة دبي لسنة 2024، التي تتضمن نتائج الشراكة، والالتزام بالشروط، الأداء المالي، وتقييم رضا الشركاء بمستوى الالتزام والشفافية[37].

وعليه تعد تجربة الإمارات تحولاً نوعياً في استخدام (KPIs) داخل عقود (PPP)، إذ تم دمج التشريعات الاتحادية، كما تم أضافة التطبيق العملي والواقعي الذي يظهر فيه الأرقام والأداء، فضلاً عن تفعيل حوكمة تفاعليه تقاس بها الشراكة في الزمن الحقيقي.

أما في العراق وعلى الرغم من تبني بعض المؤسسات الحكومية لمفاهيم الإدارة الاستراتيجية، إلا أن الثقافة المؤسسية حول (KPIs)، لم تتضح بعد، في ضل عدم وجود البنية التحتية التقنية الضرورية، بالتزامن مع التحديات السياسية والأمنية والفساد، إلا أن أول أشاره لهذا المؤشر تم البدء فيها في العراق من قبل وزارة الصحة العراقية، إذ وضعت قياس مؤشر لرضا المرضى، هذا الأمر يعكس كيف ل (KPIs) من تحسين جودة الخدمة والكفاءة[38].

الفرع الثاني

تحليل مقارن لنماذج الحوكمة وتوزيع المخاطر في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص

تظهر التجارب المقارنة التي تعتمد على تطبيق الحوكمة الإدارية في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص تبايناً واضحاً في مدى نضج البنية المؤسسية، وتوزيع الأدوار، ومستوى الشفافية والمساءلة، ويمكن من خلال تحليل النماذج الثلاثة (البريطاني، الإماراتي، العراقي) الوقوف على سمات القوة والضعف في كل تجربة، واستنتاج أطر الإصلاح المناسبة للسياق العراقي.

أولاً: النموذج البريطاني (حوكمة مؤسسية متكاملة وتوزيع دقيق للمخاطر)

1. **من ناحية التشريع**، ترتكز بريطانيا على مجموعة متطورة من التشريعات المنظمة لعقود الشراكة، ومن أبرزها تطبيق نظام (PFI) منذ بداية تسعينات القرن الماضي، ثم استبدل لاحقاً بنظام أوسع (PF2)، ثم دمج بعد ذلك في أطار تشريعي حديث تحت قانون المشتريات العامة (Public Procurement Act 2023)[39].

أذ يلزم القانون الجديد الجهات المتعاقدة تضمين عقود(PPP) مصفوفة توزيع للمخاطر، وإدراج (KPIs) لقياس الأداء وربطها بالمحاسبة، ونشر بيانات الأداء عبر إشعارات الأداء لتعزيز الشفافية[40].

2. **من ناحية البنية المؤسسية**، أنشأت بريطانيا عدة كيانات مختصة لدعم تنفيذ الشراكات وتقييم الإداء، أبرزها:

- (IPA) تابعة مباشرة لمكتب رئيس الوزراء والخزانة، وتشرف على المشاريع الكبرى.
- (Gateway Reviews): نظام تقيمي دوري لتقيم المشروعات عبر مراحلها، يشمل مراجعة المخاطر والتكلفة والفائدة[41].
- (Standard Form Contract): هي وثيقة تعاقدية قياسية تستخدم كنموذج مرجعي لتنظيم العلاقة بين القطاعين العام والخاص، تتضمن بنوداً موحدة تم اختبارها قانونياً وإدارياً، وهي أيضاً عقود نموذجية موحدة لتوزيع المخاطر والمسؤوليات تجنياً للتفاوت التفاوضي[42].

3. **من ناحية توزيع المخاطر**، ففي التشريع البريطاني، لا يوجد قانون خاص لعقود الشراكة PPP، بل يتم تنظيمها ضمن القوانين العامة للمالية العامة والانفاق العام، أما بما يخص توزيع المخاطر، فقد بين دليل (Green Book) لسنة 2022، إلزام الجهات العامة بتقييم جميع المخاطر قبل التعاقد [43]، كما بين دليل (Standardisation of PFI Contracts) نموذجاً تفصيلياً لتوزيع المخاطر في مشاريع البنية التحتية[44].

4. **من ناحية الشفافية والرقابة**، تعتمد المملكة المتحدة على آليات فعالة للرقابة، منها (NAO)، جهاز رقابي مستقل يرفع تقاريره مباشرة إلى البرلمان، ويراجع كفاءة استخدام الأموال العامة في مشاريع PPP [45].

5. **من ناحية مكافحة الفساد الإداري**، النموذج البريطاني يعد من بين الأقل تعرضاً لمخاطر الفساد وفق تقرير الشفافية الدولية، وذلك بسبب وضوح التعاقد من خلال نماذج موحدة، ومركزية مراجعة العقود في (IPA) والرقابة (NAO)[46].

ثانياً: النموذج الإمارتي: (شراكة مرنة وتقييم تقني للمخاطر)

1. من ناحية التشريع، صدر في دوله الإمارات عدد من القوانين ذات العلاقة بالشراكة بين القطاعين العام والخاص ومنها، القانون الاتحادي رقم (12) لسنة 2023 بشأن الشراكة بين القطاعين العام والخاص، وقانون الشراكة رقم (22) لسنة 2015، والذي أصدرته أمارة دبي.

2. **من ناحية البنية المؤسسية**، إذ أصدرت وزارة المالية دليلاً وطنياً لمشاريع الشراكة (دليل مشاريع PPP)[47]، كما انشأت أمرة دبي وحدات (PPP) مستقلة، إذ تركز هذه القوانين على اللامركزية في إدارة العقود مع مراجعة مركزية للحوكمة[48].

3. **من ناحية توزيع المخاطر**، أما المشرع في دولة الأمارات العربية المتحدة، فقد نظم هذه المخاطر، إذ نصت المادة (8/2) من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص رقم (12) لسنة 2023 على أن "تقليل أعباء المخاطر المالية والتشغيلية عن الحكومة التي قد تترتب على تنفيذ المشاريع"، كما نصت المادة (6) من هذا القانون على أن "اقتراح مشاريع الشراكة وإعداد كافة الدراسات اللازمة لتقييم مشروع الشراكة وتحديد جدوى المشروع المالية والاقتصادية والفنية والاجتماعية والمخاطر والآثار المترتبة عليه وفقاً لمتطلبات دليل مشاريع الشراكة"، كما نص قانون تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص لأمارة دبي رقم (22) لسنة 2015، على توزيع المخاطر، إذ نصت المادة (8/3) على إن "تقليل عبء المخاطر المالية عن الحكومة، التي قد تترتب على تنفيذ بعض المشاريع ذات المخاطر العالية"، كما نص في المادة (3/6) على أن "حجم المخاطر التي يمكن أن تنجم عن تنفيذ المشروع بواسطة الشراكة، وعلى وجه الخصوص في المجال البيئي"، ونص أيضاً في المادة (1/10) على أن "إعداد الدراسات اللازمة لتحديد الأسباب الموجبة لتنفيذ المشروع المقترح، على أن تشمل هذه الدراسات بيان الجدوى المالية والاقتصادية والفنية والاجتماعية للشراكة، والمستفيدين منها، والمعايير المناسبة لاختيار الشريك، وبرنامج تنفيذ المشروع، وتحليل المخاطر المرتبطة بهذا التنفيذ"، ونص أيضا في المادة (9/26) على أن "تحديد أسس توزيع المخاطر المرتبطة بالمشروع، في حال القوة القاهرة أو الظروف الطارئة، أو الصعوبات المادية، وكذلك تحديد أسس تقدير التعويض عنها".

وعليه فإن المشرع الإماراتي تبنى نهجاً تداخلي وتنظيمي مباشراً لتوزيع المخاطر وذلك من خلال، إلزام الجهات العامة بإعداد دراسات متكاملة تتضمن تحليلاً مفصلاً للمخاطر، وإدراج بنود صريحة في العقود بشأن توزيع المخاطر، ومن ثم ربط جدوى المشاريع بمدى قابلية المخاطر للتحمل والتوزيع على أطراف العقد، هذه الأمور تعكس مدى تقدم التشريع الإماراتي مقارنة بالأنظمة المقارنة بل أنه تميز على المشرع البريطاني في خاصية توزيع المخاطر، وهذا ما أسس بيئة تعاقدية مستقرة وأكثر جذباً للمستثمرين.

4. من ناحية الشفافية والرقابة، إذ أن قانون الشراكة بين القطاع العام والخاص الاتحادي رقم(12) لسنة 2023، نص في المادة (1/27) على أن "تخضع إجراءات الطرح لمبادئ الشفافية وحرية المنافسة وتكافؤ الفرص، ويجب أن تُنفذ وفقاً للقواعد والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون ودليل مشاريع الشراكة"، أما فيما يخص الجمهور فقد نص ذات القانون في المادة (2/27) على أن تقوم الجهة الاتحادية بنشر المعلومات للجمهور، إلا أن هذا النشر ليس في منصة عامة كما هو الحال في الدول المقارنة، فقد تقوم الجهة بنشرة أو قد تمتنع عن نشرة، كما نص قانون الشراكة رقم (22) لسنة 2015 الصادر من أمارة دبي في المادة (14/أ) على أن "تخضع عملية اختيار الشريك في المشروع، لمبادئ العلانية، والشفافية....".

5. من ناحية الفساد والرقابة، إذ تصنف الإمارات ضمن الدول الأقل فساداً عربياً وفق مؤشر الشفافية الدولية، وذلك لوجود نظام مراجعة داخلية فعال مع أدوات للتحقيق المالي والإداري.

ثالثاً: النموذج العراقي: (عدم وجود التفصيل التشريعي وضعف البنية الرقابية)

1. من ناحية التشريع، على الرغم عدم صدور قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص العراقي لحد الآن، إلا صدور تعليمات الاستثمار والشراكة بين الجهات الممولة مركزياً والقطاع الخاص رقم (1) لسنة 2024، تضمنت تقسيم المخاطر من دون تحديد آليات التوزيع أو المدى الزمني لها، إلا أن هذه التعليمات بالمحصلة النهائية لا ترتقي إلى مستوى القانون الملزم، إذ يحتاج إلى تنظيمها بموجب القانون.

2. من ناحية البنية المؤسسية، إذ لا توجد وحدة (PPP) مركزية أو جهة مستقلة ملزمة بإدارة المخاطر على مستوى الدولة، كما أن إدارة العقود تعتمد على كل جهة حكومية بمعزل عن غيرها، من دون إرشادات أو نموذج موحد لتنظيم عمليات التفاوض.

3. **من ناحية توزيع المخاطر**، لم يتضمن التشريع العراقي حتى الآن، نصوصاً قانونية صريحة أو تفصيلية تنظم آليات توزيع المخاطر بيت أطراف عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ومع ذلك شكلت تعليمات الاستثمار والشراكة بين الجهات الممولة مركزياً والقطاع الخاص رقم (1) لسنة 2024، خطوة متقدمة نحو سد الفراغ التنظيمي، إذ نص على أن "..... للمتنافسين الراغبين في الاشتراك في تنفيذ مشروع الشراكة وأهدافه ونوع الخدمة وطريقة التمويل وعملية تقسيم المخاطر..."، وتعد هذه الاشارة أول توثيق رسمي لمفهوم (توزيع المخاطر) في العراق، وعليه، فإن إدراج هذا المفهوم يمثل خطوة أولى

نحو تبني مقاربة تعاقدية أكثر احترافية تتوافق مع المعايير الدولية، خصوصاً في المشاريع ذات التمويل المركب والجدوى الاقتصادية المعقدة.

4. من ناحية الشفافية والرقابة، إذ لا توجد منصة عامة لنشر عقود الشراكة، مما يحجب المعلومات عن الجمهور، لكنها متاحة فقط للمراقبين الحكوميين (رقابة داخلية)، كما أن هذه الرقابة تتركز فقط في ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة، فضلاً عن أن هذه الرقابة لا تتضمن تحليلاً لمخاطر العقود، إلا الواجب علينا عدم اغفال دور وزارة التخطيط العراقية التي أسهمت في إنشاء منصة التعاقدات والمناقصات الحكومية العامة.

5. من ناحية مكافحة الفساد، وفق مؤشرات الشفافية الدولية (CPI 2023)، جاء العراق في المرتبة (140) من بين (180) دولة[49]، إلا ان هنالك تحسن طفيف في 2024، ويعزى هذا التحسن إلى الجهود الحديثة في ظل أصدرا قوانين الحق بالمعلومة، وتحديث إجراءات الإفصاح المالي، لكن لا أزال هنالك فجوه واضحة في شفافية الشراكات.

تأسيساً على ما تقدم، أن تحقيق الشراكة الفعالة بين القطاعين العام والخاص لا يبنى على مجرد توقيع العقود، بل يتطلب بيئة مؤسساتية وتشريعية قادرة على إدارة العلاقة التعاقدية بطريقة متوازنة وعادلة، من خلال حوكمة إدارية رصينة وآليات دقيقة لتوزيع المخاطر.

وقد بين التحليل المقارن أن النموذج البريطاني يمثل تجربة ناضجة ومتقدمة في بناء منظومة متكاملة لإدارة الشراكات، من خلال تنظيم تشريعي متين، وتنظيم مؤسسي مستقل، وآليات قياس أداء ومساءلة واضحة وعملية.

أما الإمارات، فقد خطت خطوات كبيرة نحو إرساء إطار تشريعي مرن ومتكامل، يلزم بتقييم المخاطر ويضع أسساً واضحة لتوزيعها، مع تطور تدريجي في أدوات الحوكمة.

وعلى النقيض، تظهر التجربة العراقية فجوة كبيرة في البنية التشريعية والتنظيمية، إذ يغيب التحديد الصريح لآليات توزيع المخاطر، وتتسم العقود بالتفاوت والغموض، في ظل غياب وحدة مؤسسية متخصصة أو عقود نموذجية موحدة.

وعليه، فإن آفاق الإصلاح لعقود الشراكة في العراق، مرهون بإصلاحات قانونية (إصدار قانون اتحادي موحد ينظم الشراكة وفق المعايير الدولية)، وإصلاحات مؤسساتية وذلك من خلال (تأسيس وحدة مركزية للشراكة)، تضمن وضوح الالتزامات، وتوزيعاً عادلاً للمخاطر، وتفعيل أدوات الحوكمة

الحديثة، وإنشاء آلية مستقلة للرقابة والتدقيق ترتبط بهيئة النزاهة أو ديوان الرقابة المالية، كما أن تحقيق الشفافية والمساءلة المجتمعية ممكن أن يتحقق من خلال دمج المجتمع المدني في مراحل التخطيط والمراقبة، كل هذه الأمور تعزز الثقة المتبادلة بين القطاعين العام والخاص، وتحمي المال العام وتحقق الهدف الأسمى للإدارة وهو تحقيق المصلحة العامة.

الخاتمة:

من خلال دراسة (الحكومة الإدارية وتوزيع المخاطر في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص: منظور القانون الإداري المقارن)، توصل الباحث على عدد من الاستنتاجات والتوصيات.

أولاً: الاستنتاجات

1- أن توزيع المخاطر عنصر مهم في نجاح عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، ويعد هذا التوزيع معياراً مهماً لتحقيق التوازن بين الجدوى الاقتصادية للمشروع وحماية المصالح العامة.

2- أن الحوكمة الإدارية المنظمة تقوم بدور فاعل في ضبط العلاقة التعاقدية، وذلك من خلال آليات الإشراف والرقابة وقياس الأداء.

3- أن سوء توزيع المخاطر في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص، يعد من أهم الأسباب المؤدية إلى نشوء النزاعات القانونية بين الأطراف المتعاقدة.

4- أن التجربة البريطانية تظهر نضجا تشريعياً ومؤسساتياً في إدارة الشراكة بين القطاع العام والخاص، إذ تعتمد هذه التجربة نماذج عقود موحدة، وتأسيس متين لتوزيع المخاطر، ومؤشرات أداء مدعومة بأجهزة رقابية مستقلة وشفافة.

5- أن التجربة الإماراتية تعد نموذجاً حديثاً ومتطوراً في التنظيم، إذ وضعت عدة تشريعات سواء على المستوى الاتحادي أم على مستوى الأمارات، ملزمة لإجراء دراسة المخاطر، إلا أنها ما زالت في طور تطوير البنية المؤسسية.

6- أن التجربة العراقية تعاني من ضعف تشريعي ومؤسسي، إذ يفتقر العراق إلى قانون يحدد ويؤسس الشراكة بين القطاع العام والخاص، كما أن الوحدات الإدارية في العراق لا تضم في ضمن هيكليتها وحدة مركزية لإدارة الشراكات أو حتى عقود موحدة، الأمر الذي أدى ضعف القدرة على التحكم بالمخاطر ويربك العلاقة التعاقدية.

ثانياً: التوصيات

1. نأمل من المشرع العراقي، إصدار تشريع خاص لعقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص على ان يتضمن نصوصًا صريحة تنظم وتوزع المخاطر بين الأطراف، وأن يتضمن هذا التشريع نصاً يلزم الجهات الحكومية باستخدام نموذج وطني بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية، ويستند (PPP) إلى عقد موحد لعقود الشراكة.
2. إنشاء وحدة وطنية لإدارة الشراكات (PPP Unit) ترتبط بالأمانة العامة لمجلس الوزراء، تناط بها مهمة مراجعة العقود، وتقديم الدعم الفني، وإعداد نماذج العقود وآليات توزيع المخاطر.
3. إعداد دليل وطني شامل لعقود الشراكة يتضمن خطوات المشروع، وآليات التقييم والمراقبة، مع إدراج نماذج جاهزة للعقود وبيانات المخاطر وقوائم مؤشرات الأداء (KPIs).
4. إلزام الجهات التعاقدية بإجراء دراسات جدوى شاملة تتضمن تحليلاً دقيقاً لأنواع المخاطر المحتملة في مختلف مراحل العقد (الإعداد، الترسية، التنفيذ، الإغلاق).
5. تعزيز الشفافية والإفصاح من خلال إنشاء منصة إلكترونية مركزية لنشر جميع عقود الشراكة ومؤشرات الأداء والتقارير الرقابية.
6. تعزيز الرقابة الخارجية المستقلة من خلال تمكين ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة والبرلمان من الرقابة المسبقة واللاحقة على مشاريع الشراكة الكبرى.
7. اعتماد نظام تقييم شامل للمخاطر (Risk Assessment System) يحدد المسؤوليات منذ بداية العقد.
8. الاستفادة من التجارب المقارنة الناجحة، خاصة البريطانية والإماراتية، من خلال تكييف العقود النموذجية والممارسات الأفضل بما يناسب السياق القانوني العراقي.
9. تعزيز دور المجتمع المدني ودمجه بصورة فاعلة في مراحل التخطيط والرقابة في عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص.

الهوامش:

(1) مدحت محمد أبو النصر، الحوكمة الرشيدة: فن إدارة المؤسسات عالية الجودة، من دون طبعة، المنهل للنشر والتوزيع، القاهرة، 2015، ص 45.

(2) نقلاً عن محمد السطوحي إبراهيم، دور الحوكمة المؤسسية في تعزيز النزاهة التنظيمية: دراسة تطبيقية على العاملين بالشركة المصرية للاتصالات، كلية التجارة، جامعة كفر الشيخ، مصر، 2022، ص 23.

(3) ينظر: منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD)، https://www.oecd.org/en/topics/public-finance-and-budgets.html

(4) ينظر: حوكمة الإدارة التعليمية" في الدول الأعضاء بمكتب التربية العربي لدول الخليج"، المركز العربي للبحوث التربوية لدول الخليج، الكويت، 2022، ص31.

(5)World Bank Group, State and Trends of Carbon Pricing, ECOFYS, Washington DC,2018, p. 9. https://openknowledge.worldbank.org/entities/publication/07ae2a2d-a448-5a66-99b2-70ee2a684470

(6) محمد سليمان حمزة، الحوكمة الرشيدة (الأهداف، المعايير، المتطلبات، العناصر، الفوائد والمرتكزات)، من دون طبعة، E-KUTUB، ألمانيا، 2023، ص59.

(7) للمزيد من المعلومات، ينظر: ضرار العتيبي، العملية الإدارية مبادئ وأصول علم وفن، من دون طبعة، اليازوري، عمان، 2013، ص32 وما بعدها.

(8)https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/assessing-value-money-ppp

(9)https://www.oecd.org/en/topics/public-finance-and-budgets.html

(10) عبد الحميد البكري، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص: دراسة قانونية مقارنة، مجلة الشريعة والقانون، العدد 83، الإمارات، 2018، ص8.

(11) محمود حلمي، العقد الإداري، من دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1974، ص4.

(12) محمد الشهاوي، العقود الإدارية-دراسة مقارنة، من دون طبعة، دار النهضة الغربية، القاهرة، 2017، ص 245.

(13) طارق المجذوب، القانون الإداري – المبادئ العامة والعقود الإدارية، من دون طبعة، مشورات الحلبي، بيروت، 2019، ص311.

(14) محمد عبده صالح، النظرية العامة للعقود الإدارية، من دون طبعة، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2018، ص 203.

(15) بوسف الياس، القانون الإداري وتطبيقاته في الدول العربية، من دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2020، ص 284.

(16) سرى الدين هاني، التنظيم القانوني التعاقدي لمشروعات البنية الأساسية الممولة عن الطريق الخاص، من دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001، ص 170.

(17) Yescombe, E.R., Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance, 2nd, 2013, p.59.

(18) نعيم عطية، التعاقد الدولي وتجهيز مشروعات التنمية، من دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996، ص 102.

(19) محمد عبد العال عيسى، الشراكة بين القطاعين العام والخاص: المفهوم والأسباب والدوافع والصور، المجلة العربية للإدارة، مج 38، ع 3، القاهرة، 2018، ص44.

(20) بشار رشيد حسين، المسؤولية التعاقدية للإدارة في تنفيذ العقود الإدارية–دراسة مقارنة، من دون طبعة، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018، ص43–44.

(21) وثيقة وزارة الخزانة البريطانية، HM Treasury – Standardisation of PFI Contracts (SoPC4), March, 2007

(22) تقرير منشور على الموقع الرسمي لهيئة النزاهة الاتحادية، https://nazaha.iq/

(23)chrome-extension://efaidnbmnnnibpcajpcglclefindmkaj/https: //documents1.worldbank.org/curated/en/121001523554026106/Benchmarking-Public-Procurement-2017-Assessing-Public-Procurement-Regulatory-Systems-in-180-Economies.pdf

(24)https://mof.gov.ae/ministry-of-finance-concludes-h1-2024-training-program-on-government-financial-management-procedures-copy

(25)https://www.lawinsider.com/dictionary/public-sector-comparator-psc

(26)https://www.onearabia.me/local/uae-ministry-finance-launches-ppp-manual-011-53617.html

(27)https://www-ipaglobal-com.translate.goog/?_x_tr_sl=en&_x_tr_tl=ar&_x_tr_hl=ar&_x_tr_pto=tc

(28) محمد سليمان الجبور، تطبيق المنهجية الرشيقة في مشاريع القطاع العام، الطبعة الأولى، الناشر محمد سليمان الجبور، عمان، 2021، ص121.

(29)HM Treasury, "Standardisation of PFI Contracts", Version 4, 2007

(30) ينظر: نص المادة (9/26) من قانون الشريك الخاص رقم (22) لسنة 2015,

(31)https://investmentpolicy.unctad.org/pages/1042/unctad-investment-policy-reviews-and-public-private-partnerships-best-practices-and-recommendations

(32)https://www.gov.uk/government/publications/resetting-major-programmes/ipa-resetting-major-programmes-html

(33)https://mof.gov.ae/%d9%88%d8%b2%d8%a7%d8%b1%d8%a9-%d8%a7%d9%84%d9%85%d8%a7%d9%84%d9%8a%d8%a9-%d8%aa%d8%b9%d9%84%d9%86-%d8%b5%d8%af%d9%88%d8%b1-%d8%af%d9%84%d9%8a%d9%84%d9%8e-%d9%85%d8%b4%d8%a7%d8%b1%d9%8a%d8%b9-%d8%a7/

(34)Wayne W. Eckerson, Performance Dashboards: Measuring, Monitoring, and Managing Your Business, John Wiley & Sons, 2010, P.3.

(35)https://www.gov.uk/government/publications/procurement-act-2023-guidance-documents-manage-phase/guidance-key-performance-indicators-html

(36)https://al-ain.com/article/dubai-top-6-economies-public-private-partnership

(37) https://www.scribd.com/document/735283370/%D8%AF%D9%84%D9%8A%D9%84%D8%AF%D8%A8%D9%8A-%D9%84%D9%84%D8%A3%D8%AF%D8%A7%D8%A1-%D8%A7%D9%84%D8%AD%D9%83%D9%88%D9%85%D9%8A-2024

(38)https://www.alnahrain.iq/index.php/post/1311

(39)Emmanuel Guinchard, Cario Panara, The New Relationship Between the United Kingdom and the European Union, Springer Nature, uk,2024,P.172.

(40)https://www.gov.uk/guidance/public-sector-procurement-policy

(41)International Monetary Fund, Fiscal Affairs Dept, Brazil Technical Assistance Report-Public Investment Management Assessment, International Monetary Fund, 2018, P.40.

(42)HM Treasury, Standardisation of PFI Contracts Version 4, March 2007, London: UK Government.

(43)https://www.gov.uk/government/publications/the-green-book-appraisal-and-evaluation-in-central-government/the-green-book-2020

(44)https://ppp.worldbank.org/public-private-partnership/library/standardisation-pfi-contracts-version-4

(45)Graeme Hodge, Carsten Greve, Francis, Rethinking Public-Private Partnerships Strategies for Turbulent Times, Taylor & Francis, LONDON,2013, P.43.

(46)https://www.transparency.org/en/cpi/2023

(47) ينظر: نص المادة (1) من قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص الاتحادي رقم (12) لسنة 2023، إذ نص على أن "دليل مشاريع الشراكة: دليل يصدر وفقاً لأحكام هذا القانون ويتضمن القواعد والأحكام والإجراءات المتعلقة بمشاريع الشراكة".

(48) الإمارات العربية المتحدة، وزارة المالية، دليل مشاريع الشراكة بيت القطاعين العام الاتحادي والخاص، تماشيا مع أحكام القانون الاتحادي رقم (12) لسنة 2023، منشور على الموقع الرسمي لوزارة المالية الإماراتية، https://mof.gov.ae/

(49)https://www.transparency.org/en/countries/iraq

المصادر:

أولا: المصادر العربية/ الكتب

1. بشار رشيد حسين، المسؤولية التعاقدية للإدارة في تنفيذ العقود الإدارية–دراسة مقارنة، من دون طبعة، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، 2018.
2. سرى الدين هاني، التنظيم القانوني التعاقدي لمشروعات البنية الأساسية الممولة عن الطريق الخاص، من دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2001.
3. ضرار العتيبي، العملية الإدارية مبادئ وأصول علم وفن، من دون طبعة، اليازوري، عمان، 2013.
4. طارق المجذوب، القانون الإداري – المبادئ العامة والعقود الإدارية، من دون طبعة، مشورات الحلبي، بيروت، 2019.

5. محمد الشهاوي، العقود الإدارية–دراسة مقارنة، من دون طبعة، دار النهضة الغربية، القاهرة، 2017.
6. محمد سليمان حمزة، الحوكمة الرشيدة (الأهداف، المعايير، المتطلبات، العناصر، الفوائد والمرتكزات)، من دون طبعة، E–KUTUB، ألمانيا، 2023.
7. محمد سليمان الجبور، تطبيق المنهجية الرشيقة في مشاريع القطاع العام، الطبعة الأولى، الناشر محمد سليمان الجبور، عمان، 2021.
8. محمد عبده صالح، النظرية العامة للعقود الإدارية، من دون طبعة، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2018.
9. محمود حلمي، العقد الإداري، من دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1974.
10. نعيم عطية، التعاقد الدولي وتجهيز مشروعات التنمية، من دون طبعة، دار النهضة العربية، القاهرة، 1996.
11. يوسف الياس، القانون الإداري وتطبيقاته في الدول العربية، من دون طبعة، دار الفكر العربي، القاهرة، 2020.

ثانياً: المصادر العربية/ المجلات العلمية

1. حوكمة الإدارة التعليمية" في الدول الأعضاء بمكتب التربية العربي لدول الخليج"، المركز العربي للبحوث التربوية لدول الخليج، الكويت، 2022.
2. عبد الحميد البكري، عقود الشراكة بين القطاعين العام والخاص: دراسة قانونية مقارنة، مجلة الشريعة والقانون، العدد 83، الإمارات، 2018.
3. محمد عبد العال عيسى، الشراكة بين القطاعين العام والخاص: المفهوم والأسباب والدوافع والصور، المجلة العربية للإدارة، مج 38، ع 3، القاهرة، 2018.

ثالثاً: القوانين والأنظمة والتعليمات

1. قانون الشراكة بين القطاعين العام الاتحادي الإمارتي والخاص رقم (12) لسنة 2023.
2. قانون تنظيم الشراكة بين القطاعين العام والخاص لأمارة دبي رقم (22) لسنة 2015.
3. تعليمات الاستثمار والشراكة بين الجهات الممولة مركزياً والقطاع الخاص العراقي رقم (1) لسنة 2024.

4. HM Treasury, Standardisation of PFI Contracts Version 4, March 2007.

رابعاً: المصادر الأجنبية

1. Yescombe, E.R., Public-Private Partnerships: Principles of Policy and Finance, 2013.
2. World Bank Group, State and Trends of Carbon Pricing, ECOFYS, Washington DC, 2018.
3. Emmanuel Guinchard, Cario Panara, The New Relationship Between the United Kingdom and the European Union, Springer Nature, uk,2024.
4. International Monetary Fund, Fiscal Affairs Dept, Brazil Technical Assistance Report-Public Investment Management Assessment, International Monetary Fund, 2018.
5. Graeme Hodge, Carsten Greve, Francis, Rethinking Public-Private Partnerships Strategies for Turbulent Times, Taylor & Francis, LONDON,2013.
6. Wayne W. Eckerson, Performance Dashboards: Measuring, Monitoring, and Managing Your Business, John Wiley & Sons, 2010

خامساً: المواقع الإلكترونية:

1. الموقع الرسمي لمنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية (OECD) https://www.oecd.org
2. الموقع الرسمي للحكومة البريطانية.https://www.gov.uk/government
3. الموقع الرسمي لوزارة المالية الإمارتية، https://mof.gov.ae/
4. الموقع الرسمي لجامعة النهرين/ العراق https://www.alnahrain.iq
5. الموقع الرسمي لهيئة النزاهة الاتحادية، https://nazaha.iq/
6. الموقع الرسمي للبنك الدولي، https://openknowledge.worldbank.org
7. الموقع الرسمي للبنك الدولي، https://ppp.worldbank.org
8. الموقع الرسمي لمنظمة الأونكتاد، https://investmentpolicy.unctad.org
9. موقع الحكومة البريطانية، https://webarchive.nationalarchives.gov.uk
10. الموقع الرسمي لمؤشر مدركات لمكافحة الفساد، https://www.transparency.org/en/cpi/2023
11. https://www.scribd.com
12. https://al-ain.com