حكومة اقليم كوردستان

وزارة التخطيط

الهيكل الاداري لبرنامج البوابة الإلكترونية

2015

الهيكل الاداري لبرنامج البوابة الإلكترونية

إنّ اعتماد التكنولوجيا في التعاقدات (التعاقدات الإلكترونية) هو من الطرق الأكثر فعاليةً لتحفيز إصلاح نظام التعاقدات وتحديثه. ويكمُن الشرط الأساسي لتطوير التعاقدات الإلكترونية وتنفيذها في القيادة[1].يقضي دور الهيئة الرائدة بتحديد النهج، والتعليمات، وجمع الخبرات الفنية، وإرساء أوجه التنسيق والتعاون داخل الحكومة، فضلاً عن الإشراف على ا القضايا. وتتمثّل وظيفة القيادة في إعطاء التوجيهات، ومكافحة القصور ومقاومة التغيير الموجودة داخل الكثير من المؤسسات.

تحتاج الهيئة الرائدة إلى السلطة لضمان اعتماد نهج موحّد للبوّابة الإلكترونية ولاحقاً للتعاقدات الإلكترونية. فبدون هذه السلطة تكمن مخاطر ألا تواكب كافة سلطات التعاقد التطوّرات المستجدّة أو قد لا تتلائم هذه التطورات مع عمليات التعاقدات والوظائف التي تؤدّيها. قد تحدث التجزئة ايضا، مع السلطات التي تبني بوّاباتها الخاصة، وهذه من شأنها أن تفاقم المخاطر الأمنية وتزيد من تكاليف التطوير والصيانة.

تبدو وزارة التخطيط في الموقع الأمثل لتكون الهيئة الرائدة – فمجلس الوزراء في حكومة إقليم كوردستان قد أناط مسؤولية التعاقد في العام 2010 بوزارة التخطيط لكي تُصدر التعليمات وتتّخذ كافة التدابير الأخرى ذات الصلة بالتعاقدات الحكومية.

الا أنّه يبدو من غير الواضح للجهات المعنية إلى أي مدى يمكن فيه اعتبار ذلك وكأنّه دورٌ تقوم به هيئة رائدة لتطبيق السياسات. فقد علّق المستجيبون في المسح أنّه "ما من هيئة رائدة في الوقت الحالي" إلخ. وقد اقترحت إحدى سلطات التعاقد إنشاء هيئة جديدة لمبادرة برنامج البوّابة. يبدو أنّه لا يوجد حالياً أيّ تعليمات مرتبطة بصورة خاصة بالتعاقدات الإلكترونية.

عليه، وكما يتبيّن من الإجابات على أسئلة المسح الواردة في الجدول الأوّل وفي المشاورات خلال بعثة آذار/مارس 2015، وجوب إيلاء الأولولية إلى تعزيز الدور المؤسسيّ لوزارة التخطيط لقيادة عملية التعاقدات الإلكترونية.

الجدول الأول – القيادة

المكوّنات الثانوية	النتائج			
إلى أي درجة	نعم	جزئيا	لا	تعليقات المستجيبين
تمّ وضع استراتيجية فدرالية/للمحافظات أو أي التزام حكومي آخر من أجل تحديث نظام التعاقدات الحكومية و/أو اعتماد بوابة الحكومة الإلكترونية	ت،ع	إ،م	ب	هناك التزام في المحافظات لتحديث نظام التعاقدات الحكومية، ممّا يشير إلى احتمال اعتماد بوابة الحكومة الإلكترونية
عيّنت الحكومة سلطة رفيعة المستوى لتكون مسؤولة عن قيادة التحديث والتغيير في نظام التعاقدات	ت،ع	ب	إ،م	

[1] ينطبق هذا أيضاً على إصلاح نظام التعاقدات بصورة عامة.

هناك هيئة رائدة للتعاقدات تتمتّع بخبرة ومعرفة رفيعة المستوى في مجال سياسات التعاقدات، والمضمار التشريعي والفني والإداري		ت،ع	ب،إ،ك ،م	
الهيئة الرائدة للتعاقدات الحكومية (حيث تتواجد) مزوّدة بالموارد الملائمة لتنفيذ وظائفها		ت،ع	ب،إ،ك ،م	بما أنّه ليس هناك هيئة رائدة حالية للتعاقدات الحكومية
ترتبط الهيئة الرائدة المسؤولة عن التعاقدات الحكومية بعلاقة عمل فعّالة مع الوزارة المسؤولة عن التكنولوجيا والحكومة الإلكترونية	ت	ع	ب،إ،ك ،م	بما أنّه ليس هناك هيئة رائدة حالية للتعاقدات الحكومية
هيئة حكومية رائدة مسؤولة عن إدارة عملية تطوير نظام بوابة الحكومة الإلكترونية وتطبيقه	ت،ع	ك	ب،إ،م	بما أنّه ليس هناك هيئة رائدة حالية للتعاقدات الحكومية
تمتلك الهيئة الرائدة الموارد اللازمة لتطوير وتطبيق وتشغيل نظام التعاقدات الإلكترونية		ت،ك	ب،ع،إ، م	بما أنّه ليس هناك هيئة رائدة حالية للتعاقدات الحكومية
يتمّ تطبيق معايير مشتركة للإدارة والتصنيف والتعريف في التعاقدات أو يتوفّر حالياً دليل بذلك (مثل: مدوّنة الأمم المتحدة الموحدة للمنتجات والخدمات، معجم الشراء الموحّد، أو غير ذلك)		ب،ع	ت،إ،ك ،م	
تقتصر المواقع الإلكترونية الحالية الخاصة بالتعاقدات (إن وُجدت) على نشر المعلومات على شبكة الإنترنت	م	ع،ك	ت،ب،إ	لا تتوفّر مواقع إلكترونية معيّنة خاصة بالتعاقدات
ترتبط سياسة التعاقدات بالسياسات في مجال تطوير التجارة الإلكترونية، والحكومة الإلكترونية والصناعة			ت،ب، ع،إ،ك، م	بغياب سياسة مماثلة
تقوم سلطات التعاقد سنوياً بإعداد كل خطة تعاقدات سنوية وتُنشر على موقع إلكتروني أو في الجريدة الرسمية لتبليغ الجمهور ومقدّمي العطاءات		ب،ع،ك،م	ت،إ	على الإطلاق
تتوفّر خطة تحدّد المواعيد النهائية، والمسؤوليات، وتمويل تطوير التعاقدات بضمنها التعاقدات الإلكترونية على المستوى الفدرالي ومستوى المحافظات		ع،م	ت،ب،إ ،ك	
تُطبّق إجراءات وارشادات التعاقدات بشكل متّسق في كافة الهيئات الحكومية	ع،إ،م	ت	ب،ك	تُطبّق التعليمات أعلاه بشكل متّسق في كافة السلطات الحكومية

ت = وزارة التخطيط؛ ب = وزارة البلديات والسياحة؛ ع = وزارة التعليم العالي والبحث العلمي؛ إ = وزارة الإعمار والإسكان؛ ك = وزارة الكهرباء؛ م = وزارة الزراعة والموارد المائية.

التطبيق على مراحل

من شأن البوابة الإلكترونية، وهي الخطوة الأولى من برنامج التعاقدات الإلكترونية، أن تزيد من الشفافية والمنافسة في التعاقدات وتدفع قدماً بالتوحيد القياسي للوثائق وبعض العمليات في مجال التعاقدات. في البدية، سيُصار إلى التوحيد القياسي للاعلانات وبعض الوثائق ومن المفضّل سجل للمجهزين. وستُطبّق هذه التطوّرات في الوزارات والمحافظات كافة – يجب أن تكون الإعلانات والمعلومات الواردة على البوابة مكتملة وتمثّل الإشعارات الرسمية لكافة فرص التعاقدات بحيث يستطيع المجهّزون الاعتماد على هذه البوّابة الواحدة بدل طلب المعلومات من مصادر متعدّدة. ولا بدّ من الحصول على تخويل لاستخدام البوّابة من قبل الوزارات وغيرها من سلطات التعاقد. ولذلك، يجب أن تتمتّع الهيئة راعية التطبيق (وزارة التخطيط) بسلطة مطالبة الوزارات بالامتثال. كما ينبغي أن تقوم وزارة التخطيط بدورٍ تنظيمي تعالج من خلاله، على سبيل المثال، الفوارق بين اشعارات التعاقدات المطبوعة وتلك الإلكترونية المتوفّرة على البوابة، إلخ.

يأتي تطوير البوابة على **مرحلتين**. المرحلة **الأولى** هي مرحلة المعلومات حيث توفّر البوابة وظيفة نشر المعلومات للجهات المعنية، ومنها قطاع الأعمال، والسلطات الحكومية الأخرى، والمجتمع والإعلام. وتتضمّن **المرحلة الثانية** وظائف تفاعلية تشمل تحميل الوثائق وتنزيلها مثل الوثائق القياسية ومواصفات المشاريع، فضلاً عن القدرة على إيداع الأسئلة والطلبات، إلخ.

المرحلة الأولى بسيطة إلا أنها تقتضي أداءً وظيفياً يتيح للهيئات اللامركزية تحميل خطط التعاقدات، وإعلانات واشعارات التعاقد، وكتب الإحالة، إلخ. في الأساس، بالإمكان إجراء هذا التحميل بطريقة مركزية، غير أنّه من المفيد الطلب إلى السلطات القيام بهذه الوظيفة بنفسها في مرحلة مبكرة لتعزيز قدرتها التطويرية. وقيام السلطات بالتحميل لا يفترض وجود وحدات خاصة ضمن تلك السلطات ويمكن أن يقوم به موظفو التعاقد ممن نالوا تدريباً متواضعاً. ويجب أن لا يحدّد مطوّر/ بائع البرمجيات بوّابة التعاقدات الإلكترونية (فالاستراتيجيات التي يقودها البائع عالية الخطورة).

يلي تطوير البوّابة **على هاتين المرحلتين** الكثير من وظائف التعاقدات الإلكترونية الأخرى، بما في ذلك إدارة العقود، ومراقبتها، والدفعات، إلخ. والتي يمكن أخذها بعين الاعتبار بعد نضوج العمل بالبوابة.

التعاون

يفترض التحوّل إلى التعاقدات الإلكترونية، الذي يبدأ مع البوّابة الإلكترونية، تنسيقاً بينياً مع أبرز سلطات التعاقد. ومن الضرورة بمكانٍ أن تمتدّ هذه المبادرة إذا أمكن خارج إربيل لتضمّ بصورة أمثل الحكومات المحلية والمحافظات الأخرى. ولا تؤثّر هذه الخطوة على الاستقلالية الذاتية الحالية التي تتمتّع بها الحكومات المحلية لتقرير التعليمات، والسياسات، والإجراءات والوثائق الخاصة بها.

يتعيّن على وزارة التخطيط، لبناء الملكية والتأكّد من توافق البوّابة التام مع متطلّبات الجهات المعنية، إنشاء ما يأتي في مرحلة مبكرة:

- أداة مشتركة،
- وحدة لإدارة المشروع

لا يُفترض بتنفيذ المرحلة الأولى من البوابة الإلكترونية أن يكون محفوفاً بالتحديات بل سينطلق كمرحلة تجريبية بين وزارتين أو ثلاث لتوضيح المتطلّبات التدريبية للمستخدمين والتغيير في العمليات الورقية المطلوب إجراؤه لتطوير خدمة فعّالة. أمّا المراحل التالية من تنفيذ بوابة التعاقدات الإلكترونية وبالتالي نظام التعاقدات الإلكترونية الشامل فسوف تطال بعض ممارسات العمل الحالية كما ستعرضه مناقشات خارطة الطريق.

اللجنة التوجيهية للمشروع

يهدف تشكيل اللجنة التوجيهية للمشروع بشكل رئيسي إلى تعزيز القيادة في مجال تطوير وتنفيذ بوابة التعاقدات ووضع أسس التطوير اللاحق. وفي هذا الإطار، تضطلع مديرية التعاقدات الحكومية بدور تنسيقي يمكن استخدامه في إنشاء اللجنة التوجيهية للمشروع. وعلى وزارة التخطيط تشكيل اللجنة التوجيهية للمشروع التي تتألّف من المحافظات الأربعة في إقليم كوردستان العراق؛ إربيل، السلّيمانية، دهوك، بما أنّها سلطات التعاقد المركزية الرائدة حالياً، ومحافظة حلبجة (المنشأة حديثاً) وربما الإدارات المستقلة أيضاً، في حال قرّرت وزارة التخطيط ذلك. وباعتبارها الهيئة الرائدة، ستترأس وزارة التخطيط أيضاً اللجنة التوجيهية للمشروع.

تساهم هذه الوظيفة المؤسّسية في تحديد وزارة التخطيط على أنّها الهيئة الرائدة، إضافةً إلى أنها توفّر أداةً جماعية وتوسّع ملكية المشروع لتشمل أبرز سلطات التعاقد. كما يساعد ذلك في معالجة احتياجات القدرة عبر تجميع بعض المهارات من السلطات الرئيسة.

يقضي دور اللجنة التوجيهية للمشروع بضمان التوعية والملكية وليس المساهمة في الخبرة الفنية. تضطلع اللجنة بدور تشاوري أمام وزارة التخطيط في ما يتعلّق بتطوير البوابة وإدارتها وتقديم المشورة إلى أبرز سلطات التعاقد بشأن التزاماتها في النشر على البوابة. وتتضمّن الشروط المرجعية الخاصة باللجنة التوجيهية للمشروع ما يأتي:

- إبداء الملاحظات على استراتيجية البوابة الإلكترونية وبالتالي على استراتيجية التعاقدات الإلكترونية التي تضعها وزارة التخطيط؛
- تقديم المشورة بشأن التدريب، ومتطلّبات الوصول للبوابة وإمكانية الاستخدام، بما فيها إمكانية تسريع الآستخدام على الهاتف النقال على سبيل المثال؛
- تقديم المشورة حول التدابير التي تضمن التزاماً واسعاً لأبرز الجهات المعنية بمؤشرات الأداء الخاصة بالبوابة الإلكترونية.

يتلقّى أعضاء اللجنة التوجيهية للمشروع المعلومات من موظّفي التعاقدات في وزاراتهم والمستخدمين من رجال الأعمال ويعقدون اجتماعاتهم على أساسٍ شهري. وفيما ينضج المشروع ويتم اعتماده على نطاق واسع، يصبح بالإمكان وقف عمل اللجنة التوجيهية.

يتّصف دور اللجنة التوجيهية، في المرحلة الأولى من تنفيذ البوابة، بالبساطة في أغلب الأحيان، لكنه يُمسي أكثر تعقيداً مع انطلاق المرحلة الثانية، ليزيد تحدّياً مع اعتماد التعاقدات الإلكترونية بشمولية أكبر في وقتٍ لاحق. عندما يصبح اعتماد النظام أكثر شمولية للتعاقدات الإلكترونية ، ستبرز الحاجة إلى لجنة استشارية تضمّ ممثّلين عن القطاع الخاص والجهات المعنية الأخرى؛ بيد أنّ وجودها لن يكون ضرورياً أثناء تطوير البوابة.

وحدة إدارة المشروع

بصرف النظر عمّا إذا كان الحصول على البوابة الإلكترونية سيتمّ بطريقة جاهزة، أو عبر تطويرها خارجياً أو التعاقد بشأنها، لا بدّ من وجود وحدة لإدارة المشروع من أجل إدارة عقد التطوير أو موائمة البرمجيات والتأكّد من الالتزام بالمواصفات.

يتطلّب تنفيذ مشروع التعاقدات الإلكترونية وحدةً لإدارة المشروع تقوم بإدارة عقد تطوير البوابة الإلكترونية، وصيانتها وتشغيلها. كذلك، سيكون من الضروري استحداث وظيفة مكتبية للمساعدة في توفير الدعم إلى جميع الجهات المعنية ومنها القطاع الخاص. ويتطلّب العقد نقل المهارات إلى الموظفين في كوردستان في حالة قيام أحد المقاولين الأجانب بذلك. ويجب ألا تكون المواصفات الفنية للبوابة الإلكترونية تجارية. وينبغي أيضا تطبيق مجموعة إضافية من معايير الأداء الرئيسة خلال المرحلة التمهيدية.

ينبغي انشاء وحدة دائمية لإدارة المشروع ويأتي دورها في مرحلتين؛ (1) أثناء تطوير النظام وتطبيقه، (2) ولتوفير الدعم المستمر عند تشغيل نظام التعاقدات الإلكترونية.

عندما يتمّ توسيع البوابة الإلكترونية لتصبح نظاماً شاملاً للتعاقدات الإلكترونية، سيضطلع مدير متفرّغٍ لادارة وحدة إدارة المشروع يسانده موظّفون فنيون.

عند تشغيل النظام، على وحدة إدارة المشروع الحرص على حسن التشغيل، وتأمين الصيانة المنتظمة، والإدارة الكفؤة لنظام التعاقدات الإلكترونية، باعتبارها شروطاً أساسية لاستدامة النظام الإلكتروني، اضافة إلى توفير الخدمات إلى كيانات التعاقد (أي كافة الجهات المعنية). ويعتمد مزيج المهارات هذا والشروط المرجعية المتعلّقة بوحدة إدارة المشروع على نموذج الأعمال الذي تتّبعه الحكومة والذي ستُناقش تفاصيله في خارطة الطريق.