

فاعلية إدارة عمليات الحوكمة في مكافحة الفساد منظور تحليلي مقارن

أ. و. ياسين محمد عمر العيثاوي (*) أ. م. و. أحمد عرنان كاظم (**)
Dr.yassin71@yahoo.com ahmedkadhim1972@gmail.com

الملخص

إن إدارة عمليات الحوكمة باتت اليوم إحدى متطلبات الإدارة المؤسسية في الحكم كونها الضامن الحقيقي على المدى الطويل في تطبيق معايير المحاسبة والمساءلة وفقاً لمؤشرات ومعايير منظمة الشفافية الدولية التي ترصد وتراقب تعاملات وعلاقات أصحاب السلطة بالمؤسسات والشركات المالية المختلفة ، كما إن تطبيق مبادئ الحوكمة وتحسين فاعلية أداء الإدارات يجب أن يكون ضمن الرؤية الاستراتيجية المناسبة في وضع آليات مكافحة الفساد وفقاً للأطر الرسمية المؤسسية في تطبيق مبادئ الحوكمة ؛ مما يؤدي إلى تقوية ثقة المواطنين في صحة عملية فاعلية الحوكمة وإجراءاتها التي تتطلب قواعد إدارية مناسبة تتبنى فيها معايير الإفصاح و الشفافية في التعامل مع المسؤولين وصناع القرار في مؤسسات دول العالم الأخرى ، ومن ثم تحديد شكل وطبيعة مضمون العلاقات مع الممولين والمستثمرين في إطار التطبيق السليم لمبادئ الحوكمة ما يساعد على منع حدوث الأزمات المالية وشبهات الفساد المختلفة .

(*) جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية.

(**) جامعة بغداد، كلية العلوم السياسية.

إذ لا يمكن معالجة الظواهر السلبية للفساد الذي تعاني منه الكثير من دول العالم من دون تشخيص أسباب ودوافع ظهورها، فقد حدد البنك الدولي مجموعة من الأسباب لظهور الفساد المالي والإداري التي كان من أبرزها ضعف دور المؤسسات الرقابية التي قد تعاني من الفساد نفسه ؛ ناهيك عن وجود بيروقراطية تقليدية في مؤسسات الدولة كافة قد تسمح لحدوث ظاهرة الفساد بأنواعه وأشكاله كافة ؛ مما لا يدع مجالاً للشك في حدوث فراغ مؤسسي في السلطة السياسية نفسها بسبب الصراع من أجل النفوذ والمال والسلطة داخل مؤسسات الدولة .

أما البعد السياسي في الإرادة السياسية الضعيفة التي تتعايش أصلاً مع الفساد فيمكن في عدم امتلاكها لروح المبادرات من أجل مكافحته ، وإن أعلنت عن إصلاحاتها الحوكمية في ظل انعدام فاعلية إجراءاتها حوكمة آليات مكافحة الفساد ؛ فمن دون الإرادة السياسية الحقيقية فإن مواجهة الفساد ستقتصر على الشكل وليس المضمون ، ويبقى دور الإصلاحيين مقتصرًا على المناشدات والنداءات والتمنيات غير المجدية ؛ إذ إن الحكومة قد لا تحاسب الإدارة مع علمها بالفساد المستشري في داخل مؤسساتها . كما إن هيئاتها الرقابية ستكون غائبة أو معطلة أما بفعل شدة الفساد الذي يتجاوز في أبعاده القدرة على مواجهته ومكافحته أو بفعل غياب الرغبة الحقيقية في التصدي لقضايا الفساد نفسها. وفي الوقت نفسه تعمل إدارة عمليات الحوكمة على إيصال المعلومات عن العملية السياسية الديمقراطية وتطوراتها الأخرى أيضاً ، وكذا الحال تقويم حجم الخدمات المقدمة للمواطنين ، للتحويل نحو المشاركة الفعالة من خلال اعلامه وتمثيله وتشجيعه على المشاركة السياسية ؛ كونه الأسلوب الأمثل في ضمان حوكمة الإدارة الفاعلة وتوجيه استثمار جميع الموارد المتاحة خدمة للأجيال القادمة .

Abstract

The research tackles with a different topics which considered as a modern study and contemporary comparative an analytical

perspective , in order to diagnosis all dimensions of The effectiveness of administrating governance operations process in fighting corruption in all states of the world .

The study of governance has been demonstrating an indications and standards of one of the recent strategies for the sustainable development in all aspects of our life , So that these analyses were being more usefulness as well as the process of fighting the corruption itself, and in different sides according to the integrity and accountability and justice standards in compatible with the laws and regulations of many agreements and the resolutions; which promulgated by specialized agencies and organizations that followed all indications of good governance in fighting corruption . Iraq faces different problems as a result of its transformations toward democracy which happened after 2003 , and many others states also confronted the same problems ; and it was very difficult to override the heavier legacy easily . So that the importance of good governance became ruled as a result of process of eliminating the all forms of corruptions .

The main target of this article was to reform the whole sectors within institutional structure of state according to the principles of governance operations , and proposing successful remedies to get rid of all appearances of corruption .The serious consequences of this process will need to find prolific solutions that permit the good governance to overcome all crises , especially in the framework of institutions within mechanisms of state as much as possible procedures to be more effectiveness in fighting corruption ; and our analysis should compatible with the knowledge of previous experiences in comparison to the international and regional experiences and recommend many of public policies to maintain good governance and sustainable development comprehensively for fighting corruption forms in the near future .

المقدمة

إن إدارة عمليات الحوكمة باتت اليوم إحدى متطلبات فاعلية إدارة مؤسسات الدولة في جميع المجالات ، فضلا عن إنها الضامن الحقيقي على المدى الطويل لمعايير المحاسبة والمساءلة بحسب مؤشرات ومعايير منظمة الشفافية الدولية وما سواها من المنظمات المتخصصة في هذا المجال والتي ترصد علاقات وتعاملات مؤسسات الدولة مع قطاعات الأعمال والمصالح المالية والخدمية المختلفة على مختلف المستويات المحلية والإقليمية والدولية . كما إن تطبيق مبادئ الحوكمة وتحسين فاعلية أداء الإدارات يصبح أمرا واقعيا في حالة وجود الرؤية الاستراتيجية المناسبة لوضع آليات مكافحة الفساد على وفق الأطر الرسمية المؤسسية المعنية بتطبيق مبادئ الحوكمة نفسها ؛ مما يؤدي إلى تقوية مستويات ثقة المواطنين في صحة إجراءات عملية فاعلية الحوكمة التي تتطلب وجود قواعد إدارية مناسبة تتبنى فيها معايير الإفصاح و الشفافية في تعاملاتها مع المسؤولين وصناع القرار في جميع دول العالم بلا استثناء ، لتحديد شكل وطبيعة مضمون أبعاد العلاقات مع الممولين والمستثمرين في إطار التطبيق السليم لمبادئ الحوكمة التي تساعدها على تفادي شبهات الفساد والأزمات المالية . لا سيما وإن الأمم المتحدة باتت تعتمد اليوم على معايير الشفافية الضامنة لتدفق المعلومات ، التي تساعد المتخصصين في الحفاظ على مصالح الجميع ودرء المخاطر للمضي نحو الاختيار ما بين بدائل عدة في اتخاذ القرارات المناسبة ، كونها فرصة لاكتشاف الأخطاء السابقة اثناء عمليات إدارة الحوكمة من أجل البحث عن الحلول والمعالجات الواجبة بشأن قضايا مكافحة الفساد حاضرا ومستقبلا .

كما إن مبادئ الحوكمة تقتضي في وضعنا الراهن وضع أسس حقيقية واضحة وراسخة داخل بنية الأطر المؤسسية الفعالة المساهمة في تحقيق جميع متطلباتها من خلال المراقبة والمساءلة وفقا للقوانين النافذة ، مع توزيع المسؤوليات بحسب معايير الجودة والكفاءة مع ضمان حقوق المشاركين في إدارة عمليات الحوكمة من دون

الحاق الضرر بأي طرف ما قد يتولى إدارة المسؤولية العامة بمهدف ضمان تحقيق حد مقبول من العدالة المجتمعية بين أفراد المجتمع . وهذا ما تعاني منه الكثير من دول العالم المتقدم والنامي على حد سواء ومنها العراق الذي بات على المحك ، من أجل استكمال متطلبات الحوكمة وفاعلية إدارة مكافحة الفساد الذي استشرى في جميع مفاصل الدولة . وحرى بنا أن نؤطر الأسس الفاعلة في إدارة عمليات الحوكمة في منهجية علمية بحثية للوصول إلى أفضل الوسائل التي تساعد المختصين في النصيب على منافذ الفساد وربما إغلاقها بالكامل على أمل مكافحته بشكل جذري ، للبدء بعمليات التنمية الاقتصادية والاجتماعية وحتى السياسية التي تروم استثمار فرص الانجازات المتحققة على أرض الواقع بعد الانتصارات العراقية الكبيرة التي حققتها مؤسسات الدول الأمنية والعسكرية وما سواها ضد التنظيمات الارهابية ومنها تنظيم (داعش) الارهابي ، مع استثمار فرص الدعم الدولي والإقليمي المقدمة للعراق في الكثير من المجالات من أجل الخروج من المحنة الراهنة .

أهمية البحث :

تنطلق أهمية البحث من دراسة موضوع مهم جدا من الموضوعات التي لم تبحث مسبقا بشكل واسع من الناحية العلمية والاكاديمية ألا وهو فاعلية إدارة عمليات الحوكمة من منظور تحليلي مقارنة ، من أجل مكافحة جميع مظاهر وأشكال ظاهرة الفساد السياسي والمالي والإداري وما سواه من المشكلات التي أثرت بشكل مباشر في واقع التطور السياسي والاقتصادي والاجتماعي وما سواه من المجالات التي يفترض أن تدار وفقا لمعايير ومؤشرات الحوكمة .

إشكالية البحث :

تحدد إشكالية البحث من تساؤلات تعلقت في بحث جدوى عمليات الحوكمة في مكافحة الفساد ؟ وما طبيعة فاعلية إدارة الحوكمة في مكافحة الفساد من منظور

تحليلي مقارنة لبعض الدول في عالمنا المعاصر ؟ وما آليات وطرق مكافحة ظاهرة الفساد بجميع أشكاله وأنواعه؟ وما انعكاسات ذلك على تحقيق معايير الجودة في إدارة فاعلية عمليات الحوكمة ؟

فرضية البحث :

انطلقت فرضية البحث من تطبيق مبادئ الحوكمة في مجال مكافحة الفساد وفقاً لمؤشرات ومعايير العدالة والنزاهة والشفافية والمحاسبة والمساءلة المعتمدة في الكثير من دول العالم المتقدم والنامي بلا استثناء ، وبغرض صيرورة رؤية تحليلية مقارنة لمستويات الفاعلية والتراجع في إدارتها الحوكمية المؤسسية حالياً ؛ والعراق إحدى هذه الدول التي تمر بأزمات عدة على مختلف المستويات منذ عام ٢٠٠٣ .

منهجية البحث :

استند البحث إلى منهجية علمية اعتمدت على المنهج التحليل النظامي لمعرفة أبعاد ظاهرة فاعلية إدارة عمليات الحوكمة في مكافحة الفساد ، مع الاستعانة بالمنهج المقارن في دراسة بعض التجارب التي طبقت فيها برامج الحوكمة بالتعاون مع المنظمات الدولية المتخصصة في الكثير من دول العالم ؛ وبحسب الانفاقيات القانونية الدولية والقوانين واللوائح التنظيمية النافذة والناظمة لإجراءات الحوكمة .

هيكلية البحث :

انتظمت هيكلية البحث في مقدمة وخاتمة بالاستنتاجات توزعت في أربعة مباحث رئيسة ، بحث المبحث الأول في بدايات آليات إدارة عمليات الحوكمة مع عرض وتحليل تجارب بعض الدول ومقارنة الظواهر السلبية في مواجهة قضايا الفساد وقياس مدى ضعف الإرادة السياسية في تحقيق ذلك . أما المبحث الثاني فقد بحث

في مؤشرات الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ، لمعرفة وتحليل فاعلية إدارة حوكمة المؤسسات الرقابية وإجراءات الحوكمة الشاملة ومراقبة أعمال الإدارة على حد سواء . في حين بحث المبحث الثالث في مؤشرات وآليات النزاهة و مكافحة الفساد عالميا مقارنة بالعراق، من أجل تحليل ضرورات قياس عمليات إدارة الحوكمة وتداعيات تراجع مؤشرات الشفافية على إدارة الحوكمة نفسها. وبحث المبحث الرابع في جدوى مبادئ الاستراتيجية الوطنية العراقية في مكافحة الفساد؟ من أجل ضمان عناصر القوة المؤسسية في مكافحة الفساد (البيئة الملائمة)، ولتحليل أبعاد فاعلية طرق حوكمة مكافحة الفساد .

المبحث الأول : بدايات آليات إدارة عمليات الحوكمة :

بدأت الحاجة إلى العمل بموجب آليات الحوكمة بعد التداعيات الاقتصادية والأزمات المالية التي حدثت في دول شرقي آسيا وروسيا (عقب تفكك الاتحاد السوفيتي السابق) ، وانهار جدار برلين عام ١٩٩١ ، والشيء نفسه حدث في العديد من دول أمريكا اللاتينية على أثر التحولات السياسية والاقتصادية الكبيرة التي شهدتها العالم خلال العقد الأخير من القرن العشرين (ديمقراطية السوق الحر) ، بما فيها التحولات الاقتصادية التي شهدتها الصين ، إذ تحولت هي الأخرى نحو تطبيق أنموذج الاقتصاد الرأسمالي (الاشتراكية الرأسمالية) . ناهيك عن حدوث الانهيارات المالية والمحاسبية التي ضربت الاقتصاد الأمريكي خلال العقد الأول من القرن الحادي والعشرين (الأزمة المالية العالمية عام ٢٠٠٨) ، الأمر الذي دعا إلى ضرورة تشديد إجراءات الرقابة على أعمال مختلف الأطراف ذات العلاقة بعمل الشركات العالمية ، لتأتي دواعي عمليات الحوكمة في جوهرها إلى ضرورة تنفيذ القواعد والأسس التي تحدد كيفية صنع واتخاذ القرارات المناسبة ؟ وكيفية توزيع الصلاحيات والمسؤوليات بين الهيئات العامة العاملة مع مجلس الإدارة والإدارات التنفيذية الأخرى المشاركة في عمليات إدارة قطاعات الأعمال المختلفة ؟ من هنا

ظهرت الحاجة إلى صيرورة اعتماد آليات جديدة في حوكمة الأعمال وإيجاد الطرق والوسائل الموضوعية التي تضيء عليها طابع ونمط جديد من انظمة ضبط عمليات الحوكمة ، من أجل تقليل التنازع في السلطات والتعارض بين المصالح داخل بنية الهيكل التنظيمي لعمل السلطات والمؤسسات في الدولة ، والتي تؤدي ضمناً إلى زيادة الثقة بمؤشرات النظام الحوكمي في إدارة مفاصل الاقتصاد الوطني التي من شأنها أن تزيد من فاعلية دور عمليات حوكمة إدارة سوق المال والأعمال في قطاع الخدمات المجتمعية والاقتصادية بعيداً عن شبهات الفساد حصراً، على أمل ضمان زيادة جودة إدارة الموارد المالية وحتى البشرية التي تدعم مؤشرات النمو الاقتصادي حاضراً ومستقبلاً . إذ ستسهم بالحصلة النهائية في رفع معدلات الاستثمار داخل المجتمع نفسه لأي دولة ، وتشجع حالة النمو في القطاع الخاص أيضاً ، لتزداد القدرات التنافسية المساعدة على نمو معايير الجودة في إدارة حوكمة المؤسسات الضامنة لارتفاع مؤشرات جذب فرص العمل والاستثمار الجديدة مستقبلاً^(١) .

المطلب الأول : الاستفادة من تجارب بعض الدول في الحوكمة :

(١) د . فيصل محمود الشواورة ، قواعد الحوكمة وتقييم دورها في مكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منه في الشركات المساهمة العامة الأردنية ، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية ، المجلد ٢٥ / العدد ٢ ، ٢٠٠٩ ، ص ١٢٦ . أما بخصوص تطبيق أنموذج الاشتراكية الرأسمالية : وهو الأنموذج المتبع في الصين من خلال الرئيس الحالي " شي جين بينغ " بغرض إنجاز التطور الهائل في الانتاج الصيني الذي بدأ يغزو الاسواق العالمية ويخترق كل معايير الجودة المعتمدة في الكثير من دول العالم ، بفضل إدارة عمليات الحوكمة والتحديث المستمر الذي يطرأ بين الحين والآخر على الصناعات الصينية التي باتت ماركة عالمية في كل دولة سيما ذات الجودة العالية . فقد اعلنت الصين مؤخراً مبادرة الحزام الاقتصادي لطريق الحرير الجديد (OBOR) الذي أعلن من جامعة نزار باييف في كازاخستان عام ٢٠١٣ ، ليكون الطرق الأحادي نحو العبور والذي يضم العديد من المشاريع الاقتصادية الاستثمارية العالمية في منطقة آسيا الوسطى وصولاً إلى أوروبا والبحر الأبيض المتوسط ، ولتكون قريبة من منطقة الشرق الأوسط والدول العربية بأكملها . للمزيد من المعلومات حول موضوع مبادرة طريق الحرير ينظر : طريق الحرير الجديد ، رؤى ومصالح ، مركز الجزيرة للدراسات ، ١١ / ٥ / ٢٠١٧ ، ص ص ١ - ٣ .

استطاعت اغلب دول جنوب شرقي آسيا والصين أن تحقق معايير إدارة الحوكمة المؤسسية في الوقت الذي عجزت عن تحقيقه العديد من الدول النامية، مما يتطلب الاستفادة من خبرات تجارب بعض الدول في حوكمة إدارتها للمضي بتأمين متطلبات المستقبل للأجيال القادمة ، في الوقت الذي تعاني فيه من قلة الموارد الطبيعية الواجبة لاستكمال متطلبات عمليات التنمية . أما نجاح الأخيرة فيتوقف على عوامل عدة تسهم في تنظيم ترتيب عمل الحكومة لتمكين أدوات وآليات الحوكمة، لضمان فاعليتها في معادلة الموازنة ما بين إدارة الموارد البشرية وما سواها من فعاليات وأنشطة تؤدي إلى ارتفاع معدلات الجودة والكفاءة المجتمعية، من خلال توجيه عمليات الحوكمة نحو فاعلية قادرة على مواجهة مواطن الضعف والهدر في المال العام والموارد الانتاجية الأخرى من جرّاء قضايا الفساد المختلفة^(١).

أما العلاقات ما بين الحوكمة ومؤشرات التنمية الاقتصادية فإنها تتباين وفقا لمعايير الحوكمة فقد أجريت دراسة أعدها " بنك التنمية الآسيوي " في عام ٢٠١٣ بشأن ما إذا كانت مراتب جودة الحوكمة المرتفعة ترتبط ارتباطا تبادليا مع تحسن نتائج التنمية ؟ وإن كانت هذه العلاقة تقوم على معايير الجودة نفسها المتبعة في الدول الآسيوية النامية وفقا للآليات الثلاث التي تنقل مزايا الحوكمة الرشيدة إلى النتائج الإيجابية المنشودة حاضرا ومستقبلا وهي كالآتي^(٢):

أ - ارتفاع معدل دخل الفرد سيما ما بين شرائح المجتمع الفقيرة وتحسين معدل التحصيل الضريبي العادل المفروض على القطاعات الانتاجية والاستثمارية الخدمية

(١) د . عبد الله علي ، دور الحكومة في تدعيم القوة التنافسية للمؤسسات الوطنية ، مجلة الباحث ، جامعة الجزائر ، العدد السادس / ٢٠٠٨ ، ص ٨٦ .

(٢) (٢) شيخة جوجون جوان ، عناصر الحوكمة ، مجلة التمويل والتنمية ، صندوق النقد الدولي ، حزيران / ٢٠١٤ ، ص ٢٧ .

(أصحاب الشركات الأعلى ربحية وثروة) ، من أجل زيادة القدرة على الإنفاق العام في مجالات حوكمة إدارة مستويات التطور الاقتصادي والسياسي والاجتماعي وما سواها التي تنشأ المساواة والعدالة بين شرائح وفئات المجتمع نفسه .

ب - زيادة فاعلية الإنفاق على التنمية وتقديم الخدمات العامة من أجل تحقيق معايير إدارة الحوكمة وقد خرج التحليل في المحصلة النهائية بتحسين وتطوير إدارة عمليات الحوكمة في معظم مؤشرات الحوكمة العالمية والذي ارتبط تبادلياً بتحسين النتائج الإنمائية نفسها ، أي بمعنى انخفاض معدلات الفقر وارتفاع مؤشرات التنمية البشرية المستدامة وضمان شيء مقبول من المساواة ما بين شرائح المجتمع ، مع انخفاض معدلات الوفيات بين الأمهات والأطفال دون الخامسة، وتحسين فرص الحصول على خدمات النظافة العامة ، وارتفاع مستويات التعليم وتحسين تقديم الخدمات في البنية التحتية كونه مؤشر على انخفاض معدلات الفساد وهدر المال العام في الدول الآسيوية التي كانت محط اهتمام الدراسة أعلاه .

ومن ناحية أخرى خرى باتت العلاقة ما بين الحوكمة وجودة البنية التحتية ومصداقية جدوى إدارة الحوكمة تتسم بقوة أكبر في الدول الآسيوية على سبيل المثال لا الحصر مقارنة مع دول أخرى من العالم ، بمعنى إن ضعف فاعلية إدارة عمليات الحوكمة يعيق تطوير البنية التحتية وتقديم المشاريع الخدمية في هذه الدولة أو تلك ويفسح المجال لحدوث حالات من الفساد المالي والإداري ، مما يمثل بالنتيجة معوقاً كبير الأهمية على أبعاد التنمية المستقبلية في الدولة والمجتمع على حد سواء . فالعلاقات الحوكمية المتبعة جعلت مقاييس التنمية البشرية كالفقر ومعدل وفيات الأطفال دون الخامسة وعدد سنوات الدراسة مقارنة مع دول أخرى من العالم غير متناظرة بالمطلق، ويمكننا تحليل كل مؤشر من مؤشرات التنمية للتوصل إلى تفسير آخر بشأن التضارب الحاصل في الإنجازات الملحوظة في مجالات حوكمة الإدارات المؤسسية على المستوى الكلي المنشود في أغراض ومقاصد التنمية

الشاملة نفسها وعدم تماشيها مع تحسينات الحوكمة المتبعة في بعض الدول الآسيوية (١).

المطلب الثاني: الظواهر السلبية في مواجهة قضايا الفساد وضعف الإرادة السياسية :

لا يمكن معالجة الظواهر السلبية التي تعاني منها الكثير من دول العالم من دون تشخيص أسباب ودوافع ظهورها، فقد حدد البنك الدولي مجموعة من الأسباب التي أسهمت في ظهور ظاهرة الفساد المالي والإداري ، أبرزها ما يأتي من ضعف دور المؤسسات الرقابية التي قد تعاني من الفساد نفسه ؛ ناهيك عن وجود بيروقراطية تقليدية في مؤسسات الدولة كافة قد تسمح لحدوث ظاهرة الفساد بأنواعه وأشكاله كافة ؛ مما لا يدع مجالاً للشك في حدوث فراغ مؤسسي في حوكمة السلطة السياسية نفسها ، بسبب الانشغال في الصراع من أجل النفوذ والمال والسلطة داخل مؤسسات الدولة كونها المصادر الرئيسة للترشح و الإثراء ، فضلاً عن ضعف مؤسسات المجتمع المدني أو ربما إضعاف و تهميش دورها لنبذو أمام بيئة سياسية ملائمة لظهور الفساد المؤسسي الشامل (٢) .

إذ يتمثل هذا البعد السياسي في الإرادة السياسية الضعيفة التي تتعايش أصلاً مع الفساد، ولا تمتلك المبادرات الحقيقية لمكافحته، وان أعلنت عن إصلاحاتها الحوكمية في ظل انعدام فاعلية إجراءاتها في مكافحة الفساد. فمن دون وجود الإرادة السياسية الحقيقية فإن مواجهة الفساد ستقتصر على الشكل ليس إلا، ويبقى دور دعاة الإصلاح مقتصرًا فقط على المناشدات والنداءات والتمنيات غير

(١) المصدر نفسه ، الصفحة نفسها .

(٢) د . بروش زين الدين ، ودهيمي جابر ، حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري ، دور آليات الحوكمة في الحد من الفساد المالي والإداري ، جامعة بسكرة ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير ، الجزائر ، أيار / ٢٠١٢ ، ص ١٠ .

المجدية عمليا . كما إن غياب الإرادة السياسية يؤدي إلى غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية لنشهد انعدام الحافز الذاتي في محاربة الفساد ومكافحته ، بسبب البقاء تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والإقصاء الوظيفي وما سواها من تهديدات (في حالة كشف مظاهر الفساد علنا) إلى حد ضعف فاعلية آليات الرقابة في الدولة ، إذ إن الحكومة نجدها لا تحاسب الإدارة مع علمها بالفساد المستشري في داخل مؤسساتها ، كما إن هيئات الرقابة ستكون في الواقع معطلة أما بفعل شدة الفساد الذي يتجاوز في أبعاده القدرة على مواجهته أو انعدام الرغبة في العمل على مكافحته ^(١) .

أما ابعاد إدارة العمليات الحوكمية فتتمثل هي الأخرى بالحكومات الإلكترونية أو الرقمية المعنية باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لمساندة ودعم فاعلية الخدمات الحكومية المقدمة للمواطنين بوسائل أفضل وبطرق أكثر تقدما وتطورا ، مع العمل على الوصول إلى أكبر قدر من المعلومات، وجعل الحكومة نفسها أكثر استجابة لحاجات المواطنين ومتطلبات المجتمع المتغيرة يوما بعد يوم . مما يضمن عمل إدارة الحكومة الإلكترونية عبر شبكة المعلومات الدولية التي يوفرها الإنترنت و وسائل التواصل الاجتماعي ونظم الاتصال الأخرى كونها الأساس في أي عمل حوكمي مؤسسي ^(٢) .

إذ تعمل إدارة عمليات الحوكمة على إيصال المعلومات عن العملية السياسية الديمقراطية على سبيل المثال لا الحصر وتطورات فرص الخدمات المتوافرة للمواطنين من الواقع السياسي والخدمي نفسه ، من أجل التحول نحو المشاركة الفعالة من

(١) المصدر نفسه ، ص ص ١٠ - ١١ .

(٢) نبيل علي محمد الخطوة ومنير سيف سعيد عبد الله ، دور الحكومة الالكترونية في التنمية العربية المستدامة ، مجلة أبحاث البيئة والتنمية المستدامة ، جامعة النيلين ، الخرطوم ، العدد الثاني ، المجلد الأول ، ٢٠١٦ ، ص ٨٤ .

خلال إعلامه وتمثيله وتشجيعه على التصويت ، والعمل على تقليل تكلفة الاجراءات الحكومية المتأتية من الاعمال الادارية التكرارية (البيروقراطية التقليدية) كونها الأساس لزيادة كفاءة عمل الحكومة من خلال تعاملها مع المواطنين ؛ فهو الأسلوب الأمثل في ضمان مبادئ الحوكمة الرشيدة الفاعلة في استثمار جميع الموارد المتاحة خدمة للأجيال القادمة ^(١) .

المبحث الثاني : مؤشرات الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد :

تُعد مؤشرات الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد وسيلة فاعلة في عمليات الإدارة الرشيدة من أجل دعم ورفع وعي صناع القرار والمواطنين على حد سواء ، لضمان الإحاطة بالأوضاع العامة المتعلقة بآليات الحوكمة ومكافحة الفساد، وكذلك لفهم الإطار العام في أوضاع مؤسسات الدولة بحسب مؤشرات الحوكمة. كما يُمكن للدول والمؤسسات المالية والشركات العالمية المساهمة في فرص دعم إدارة آليات الحوكمة ومكافحة الفساد ، لضمان جودة المشاريع الاستثمارية ولتوفير قدر من المعلومات الوافية حول مستوى ودرجة الحوكمة الرشيدة وطرق مكافحة الفساد في أي دولة من دول العالم ^(٢) .

أما مؤشرات الحوكمة العالمية فتكمن في ضمان حق التعبير والمساءلة والاستقرار السياسي وغياب العنف وتراجع جرائم ظاهرة الارهاب وما سواها من المؤشرات الضامنة للاستقرار السياسي والأمني معا ، لتبقى الفاعلية الحكومية وجودة الأطر التنظيمية (**Regulatory quality**) تقاس في مدى قدرة الحكومة على صياغة وتنفيذ سياسات ولوائح مناسبة من شأنها أن تفسح المجال أمام تنفيذ

(١) المصدر نفسه ، ص ٨٦ .

(٢) د . ياسمين خضري ، الموقع الحالي لمصر على خريطة المؤشرات الدولية والمحلية للحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد ، مركز العقد الاجتماعي ، مصر ، ٢٠١٤ ، ص ٣ .

متطلبات وأهداف التنمية الحوكمية الشاملة في جميع مجالات الحياة . في حين يبقى مؤشر سيادة القانون هو الأقوى من أجل السيطرة على ظاهرة الفساد (control of corruption) ولمنع استغلال السلطة العامة في تحقيق مكاسب شخصية من دون مراعاة زيادة معدلات ثقة المواطنين بهم ، وبخاصة في داخل مستويات عمل الطبقة السياسية الحاكمة والتنفيذيين الآخرين القائمين على تنفيذ سياسات الحكومة العامة ، فضلا عن الإشارة إلى مدى تداعيات انتشار انواع الفساد الصغير والكبير سيما في المؤسسات السياسية غير الرسمية مثل الاحزاب السياسية وأجهزة الاعلام ومدى تراجع فاعليتها في ضمان توفر قدر عال من الشفافية وآليات المحاسبة الفاعلة في المساءلة ومكافحة الفساد^(١).

من هنا باتت مؤشرات الحوكمة ومكافحة الفساد تدخل ضمن اهتمام مؤسسات عمل إدارة الدولة نفسها من أجل توفير أكبر قدر من المعلومات عن الخطط المستقبلية التي تروم الطبقة السياسية الحاكمة في اعتمادها من خلال إدارتها التنفيذية الحوكمية وبحسب مبدأ الرقابة الشاملة ، لأن الغرض من الحوكمة هو ضمان عمل المنظومة الادارية المؤسسية للدولة وفقا للقوانين ومصالح جميع النسق السياسية والخدمية الرسمية وغير الرسمية العاملة في بنية هرم الدولة المؤسسي ، ناهيك عن دور الحوكمة في درء الازمات والاضرار التي تنجم عن سوء الادارة نفسها وهذا هو الغرض الأسمى في فاعلية إدارة الحوكمة ومكافحة الفساد .

لذا يفترض تفعيل الدور المؤسسي الضامن للمراجعات الدورية الداخلية التي تجري بين الحين والآخر من أجل الحصول على أصول التعاملات الرسمية وقوائمها المالية (الذمم المالية الرسمية وغير الرسمية) ، لضمان أعلى درجة من الشفافية والإفصاح عنها ومن ثم التحقق في مدى مصداقيتها الوافية عبر التدقيق في أصل تعاملات

(١) المصدر نفسه ، ص ٤ - ٥ .

رجال السياسة مع رجال الأعمال من المساهمين والمشاركين في قطاع المشاريع الاستثمارية ؛ والمشاركين أيضا في تداول السندات المصرفية من خلال منظومة الحوكمة المتكاملة في أداء عمل الإدارات واللجان والمجالس وبحسب معايير الحوكمة القانونية نفسها التي تقوم بوضع أسس الأداء الإداري والفني والمهني ضمن جدول أعمال المراجعة التكرارية المستمرة^(١).

أما المتغيرات المستقلة الخاصة بالحوكمة فتعمل على تطبيق نظام محكم في أعمال المراجعة التكرارية الداخلية كونها جزء من أعمال فاعلية إدارة الرقابة ، التي يفترض أن تأخذ بالحسبان المعايير المهنية الضرورية الضامنة لفاعلية عمل الحوكمة التي تعمل ضمن إدارات مستقلة تحاول أن تتدارك مخاطر الأزمات المتوقعة وغير المتوقعة ؛ لتأتي فيما بعد أدوار تكاملية أخرى تقوم بها مؤسسات الرقابة والمراجعة الخارجية بالتعاون مع المؤسسات المالية والمصرفية والمحاسبية العالمية وما سواها ، وفي المحصلة النهائية يبقى المتغير التابع يكمن في تفعيل مبادئ إدارة عمليات الحوكمة التي تتأثر بشكل وآخر ببقية المتغيرات الأخرى^(٢).

المطلب الأول : فاعلية إدارة حوكمة المؤسسات الرقابية :

تتضح منهجية إدارة حوكمة المؤسسات الرقابية من خلال الأطر التنظيمية الصادرة عن منظمة الانتوساي * تفعيل التوافق المحاسبي بين الاجهزة الرقابية لدى

(١) ابراهيم اسحق نسيمان ، دور إدارات المراجعة الداخلية في تفعيل مبادئ الحوكمة دراسة تطبيقية على قطاع المصارف العامة في فلسطين ، الجامعة الاسلامية ، كلية التجارة ، غزة ، فلسطين ، ٢٠٠٩ ، ص ٢ .

(٢) المصدر نفسه ، ص ٤ .

* وهي المنظمة الدولية للأجهزة العليا للرقابة المالية المعروفة بالانتوساي (Intosai) وقد تأسست عام ١٩٥٣ وفقا لمبادرة الرئيس السابق للجهاز الأعلى للرقابة في كوبا ومقرها في العاصمة النمساوية فيينا . وهي متخصصة بالرقابة المالية الخارجية العامة والمحاسبة ، إذ تقدم منذ خمسين عاما إطارا مؤسسيا لتبادل المعلومات والخبرات من أجل تحسين وتطوير مستويات الرقابة المالية ، وتضم في عضويتها (١٨٩) جهازا أعلى للرقابة المالية والمحاسبة ؛ وها مركز استشاري خاص في المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة .

دول العالم مع تطوير الدور الرقابي النيابي على وفق الأسس والمنطلقات الفكرية لعمل الادارات الحوكمية العامة ، كما إن أبعاد الفاعلية تستند إلى مبادئ النزاهة والكفاءة في العمل والقدرة على ضمان توفير موارد حيوية قادرة على إدانة حركة إدارة المؤسسات الاقتصادية والمالية بعيدا عن شبهات الفساد وهدر المال العام . إذ إن فاعلية إدارة حوكمة المؤسسات الرقابية مرتبط بمؤشرات قياس مشاريع الجدوى والجودة سيما المشاريع الناشئة (Startups) التي تعتمد على إعداد وتدريب ملاكات العمل الإداري (Internship) على وفق التطورات الحاصلة في منظومة ادارة الاعمال المتبعة في الدول المتقدمة . لتكون الإدارات الحوكمية قادرة على التكيف مع الازمات الاقتصادية التي قد تحدث بين الحين والاخر ، كما هو الحال في انخفاض أسعار النفط ، وتزايد معدلات الكوارث الطبيعية ، وتدايعات الازمة الاقتصادية العالمية منذ عام ٢٠٠٨ . لتأتي عملية الإصلاح السياسي والاقتصادي وما سواها ، ضمن محتوى التحولات السياسية الديمقراطية المتجهة نحو أسس ومعايير تطبيق مبادئ الحوكمة في إدارة الحكومات ^(١) .

إن الهدف الرئيسي من حوكمة الإدارات هو تقليل آثار المخاطر على عمل المؤسسات المحكومة في ظل وجود المؤسسات والبنى التنظيمية الفاعلة القادرة على الاستمرار في العمل مع مختلف الظروف والأزمات ، من خلال أعمال تطبيق وسائل الشفافية ومعايير النزاهة والمحاسبة التي تعزز من نجاح عمل المؤسسات وفعاليتها الحوكمية ، ناهيك عن اعتماد معايير المساءلة والالتزام بأخلاقيات العمل المؤسسي البعيدة عن شبهات الفساد المالي والاداري وما سواها من ظواهر

(١) بلا ، مجلة الرقابة الشاملة ، الأعداد ١٩٧ / ١٩٨ ، الجهاز المركزي للمحاسبات ، مصر ، كانون الأول ، ٢٠١٤ ، ص ١ - ٢ .

واشكال سلبية مؤثرة في إدارة عمل منظومة مكافحة الفساد السياسي المؤسسي^(١) .

إذ تعد فاعلية إدارة عمليات حوكمة العنصر الأبرز في ضبط العمل المؤسسي المالي والمحاسبي الذي يكمن في ضبط حركة سوق العمل والخدمات ، كونها صمام الأمان من الهزات والارتدادات المفاجئة التي تتعرض لها المؤسسات المالية اثناء الأزمات غير المتوقعة ؛ لأن الغاية من الحوكمة هنا سيكون في المحصلة النهائية هو الحفاظ على قدرتها التنافسية في قطاعات عمل الإدارات الحوكمية المختلفة ، من هنا باتت الحوكمة تدخل ضمن اشتراطات التعاملات ومتطلبات العمل الاقتصادي المصرفي التداولي للحفاظ على الاستقرار المالي ؛ الذي من شأنه أن يدعم مشاريع التنمية الشاملة ويقلل من فرص هدر وإضاعة الأموال المخصصة لهذا القطاع أو غيره من القطاعات الانتاجية الحيوية في الدولة^(٢) .

لاسيما وإن عالمنا اليوم يشهد توسع كبير في المشاريع العائلية والصغيرة التي تعود ملكيتها لعدد قليل من أصحاب رؤوس الأموال والمستثمرين في العالم ، لنكون أمام مجموعة من المشاريع البعيدة أصلا عن رقابة إدارات الحوكمة وإجراءات المراجعة الدولية من جانب المؤسسات الرقابية والمحاسبية المالية الدولية أيضا ؛ كما هو الحال في الدول العربية ودول الخليج التي نجد فيها خصائص حوكمة متأثرة بالملكية العائلية للشركات حصرا^(٣) .

المطلب الثاني : الحوكمة الشاملة ومراقبة أعمال الإدارة :

(١) د . خولة فريز النوباني وعبد الله صديقي ، حوكمة المؤسسات المالية الإسلامية ، سابك لدراسات الأسواق المالية والإسلامية ، رقم المشروع ٢٧ - ١١ ، برنامج كراسي البحث ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، المملكة العربية السعودية ، ٢٠١٦ ، ص ٢ .

(٢) المصدر نفسه ، ص ٤ .

(٣) المصدر نفسه ، ص ٩ .

عرف بنك التسويات الدولية Bank of international settlements آليات عمل الحوكمة بأنها الوسائل التي يمكن من خلالها إدارة الأصول المالية والمصرفية من جانب مجالس إدارتها العليا التي تحدد طبيعة المصالح والأهداف العامة التي من شأنها أن تضمن الالتزام بالقوانين والنظم الحوكمية الخاصة التي تحقق الحماية المناسبة لها^(١).

أما منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) المعنية بقضايا التنمية الاقتصادية وإنعاش التبادلات التجارية في العالم فقد حددت طبيعة إجراءات الحوكمة الشاملة في كونها نظام يجري من خلاله توجيه المنظمات الرقابية للأعمال عموماً ، لتوزيع حدود المسؤوليات بين مختلف المشاركين في المؤسسات المالية المصرفية ، كما إنها تبين مضمون القواعد والاجراءات في عملية اتخاذ القرارات التي تدخل في مجال عملها ، وتوفر له البنى الملائمة لتنفيذ الأهداف على أرض الواقع في ظل ضمان مبادئ حوكمة المراقبة الشاملة ؛ بمعنى إن الحوكمة تعمل على وفق منظومة العقوبات التي توجهها صراحة في حالة حصول تجاوزات على حدود صلاحيات العمل المؤسسي الخاصة بها^(٢).

من هنا باتت عمليات الحوكمة علماً يدرس من جميع النواحي من أجل الخروج من الأزمات الحاصلة من جزاء المضاربات والتنافسية الشديدة المفرطة نحو تحقيق الأرباح فقط مع ابتعادها عن تطبيق مبادئ الحوكمة المثبتة أصلاً في اللوائح

(١) المصدر نفسه ، ص ١٥ . لاسيما وإن بنك التسويات الدولية يُعد من المؤسسات الاقتصادية المالية المعنية بالحفاظ على الاستقرار المالي العالمي في ظل استمرار تفاعلية إدارته الحوكمية ، أما مقر إدارة أعماله الحوكمية فيقع في مدينة بازل في سويسرا .

(٢) المصدر نفسه ، ص ١٦ - ١٧ . لقد تأسست منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في الثلاثين من أيلول عام ١٩٦١ ومقر أمانتها العامة في باريس ، أما دورها فيكمن في مساعدة جميع دول العالم على تحسين وتطوير سياساتها التجارية التبادلية ، والعمل على معالجة المشكلات التي تواجهها في مجال تحليل المتغيرات التي ينجم عنها أزمات ومشكلات في إطار حوكمة الإدارات .

التنظيمية النازمة لشروط عمل المؤسسات الاقتصادية (كما هو الحاصل في وثائق **offshore و Paradise papers**) ، لاسيما بعد أن جرى تسريب وثائق بنما الشهيرة في نيسان عام ٢٠١٦ المكونة من تسعة عشر سجلا التي كشفت فيه عن حالات التهرب الضريبي في أوراق باراداييس ؛ التي ضمت (١٢٠) ألف شخص متورط فيها ومنها ملكة بريطانيا " اليزابيث " وشركة آبل وأعضاء في إدارة الرئيس الأمريكي الحالي " دونالد ترامب " . إذ احتوت هذه الوثائق على (١٣) مليون وثيقة وسميت بجنات الضرائب التي يلجأ إليها العديد من أثرياء العالم من خلال تأسيس شركات في مناطق تكون فيها عملية فرض الضرائب قليلا أو حتى شيء لا يذكر ؛ في حين تمارس الشركات أعمالها الحقيقية في مدن أخرى من العالم كي تكون بعيدة عن الرقابة الدولية الشاملة . كما هو الحال في شركة أبلبي للخدمات القانونية التي تعمل في برمودا وتساعد الزبائن على إنشاء حسابات خاصة في ولايات قضائية في الخارج ، وهناك أماكن أخرى آمنة لهذا العمل في العالم مثل جزر البهاماز ومارشال وجزر كايمان وما سواها . ومن الدول التي تعد آمنة في هذا الإطار سويسرا وهونغ كونغ وسنغافورة... كما حددتها منظمة الشفافية الدولية ، والتي وصل عددها إلى خمسين مدينة تضم فيها أكثر من (٤٠٠) مؤسسة مصرفية ومن ضمنها ثلثي الصناديق الاستثمارية في العالم ؛ وبواقع (٢) مليونا شركة تتعامل جميعها بمبالغ تصل إلى (١٠) تريليونا دولار والذي يعادل أربعة اضعاف الناتج المحلي الفرنسي^(١).

(١) بعد نشر وثائق باراداييس ما لا تعرفه عن شركات أوف شور (Offshore) في ١٢ / ١١ / ٢٠١٧

، متاح على الرابط :

<http://webcache.googleusercontent.com/search?q=cache:nxKagXzVMU8J:www.akhbarak.net/articles , P. 1 -2 .>

ومن المشكلات التي تنتج من الابتعاد عن قضايا إدارة الحوكمة هو انتشار الفساد في الكثير من دول العالم النامي والمتقدم على حد سواء ، ففي الاتحاد الأوروبي نجد أغلب القادة الأوروبيون منشغلون في تحليل وسائل معالجة الأزمات الأخرى المتعلقة بالكسب غير المشروع وتدابير قضايا الهجرة وفقا لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية الحالية . فقد جاء تقريرها الصادر في الخامس والعشرين من شباط عام ٢٠١٨ محمدا فقط أربع دول في الاتحاد الأوروبي استطاعت تطبيق مبادئ الحوكمة في مكافحة الفساد بعد أن تطورت طرق وأساليب معالجة الفساد في القطاع العام ، إذ حدد مدير منظمة الشفافية الدولية في الاتحاد الأوروبي "كارل دولان" في حينها أن دولتين مثل إيطاليا ورومانيا استطاعت أن تحقق ذلك بعد أن كانت في مستويات متدنية ضمن معايير فاعلية إدارة عمليات مبادئ الحوكمة في مكافحة الفساد^(١) .

والشيء نفسه حدث في رومانيا بعد الاحتجاجات الشعبية الأخيرة التي انطلقت من العاصمة بوخارست ضد قضايا الفساد في الثالث والعشرين من شباط عام ٢٠١٨ بسبب تأخر تطبيق إجراءات الحوكمة ومكافحة الفساد ضد بعض السياسيين ، ناهيك عن عدم ملاحقتهم قضائيا وجرائيا ومعاقبتهم على جرائم غسيل الأموال وما سواها من الجرائم .

وفي تقرير سابق لمنظمة الشفافية الدولية عن الفساد العالمي لعام ٢٠١٦ ، كشف فيه إن الدنمارك هي أفضل دولة في الاتحاد الأوروبي في مجال تطبيق فاعلية إدارة عمليات الحوكمة (فقد حصلت على العلامة رقم (٩١) نقطة من أصل (١٠٠) نقطة) ، ثم جاءت بلغاريا من الدول المتراجعة في تطبيق مبادئ الحوكمة في المجموعة عندما حصلت على (٤١) نقطة فقط ، أما أوكرانيا فقد حصلت على (٢٩) نقطة

(١) متاح على الرابط : <http://www.euronews.com/2017/01/19/romanian-protests-target->

government-over-corruption-drive ، ص ١ .

في حين أحرزت تركيا على (٤١) نقطة وهي أقل بنقطة واحدة عن عام ٢٠١٥، فيما بقيت روسيا عند (٢٩) نقطة والولايات المتحدة حصلت على (٧٤) نقطة متراجعة بنقطتين مقارنة بالعام ٢٠١٥. وتبقى الصومال من أسوأ الدول في مؤشرات عمليات إدارة الحوكمة عندما حصلت على (١٠) نقاط فقط، في حين تراجعت قطر إلى (٦١) نقطة كونها من أكثر المتضررين بسبب فضيحة الاتحاد الدولي لكرة القدم والتحقيقات بشأن قرار منح الدولة حق تنظيم بطولة كأس العالم لكرة القدم لعام ٢٠٢٢^(١).

المبحث الثالث : مؤشرات وآليات النزاهة و مكافحة الفساد عالميا مقارنة بالعراق :

صدرت مؤشرات مدركات الفساد الصادرة عن منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠١٧ بشأن (١٨٠) دولة في العالم ، ليجري ترتيب درجات الفساد والنزاهة وفقا لنقاط كل دولة والتي تتوزع من النقطة (صفر) في التقرير التي تمثل الأعلى فسادا، أما اقتراب بعض الدول من النقطة (١٠٠) فيدل على إن مؤشرات وآليات النزاهة فيها مرتفعة . إذ كانت نيوزلندا من أكثر دول العالم نزاهة ثم جاءت الدنمارك في المرتبة الثانية ، أما العراق فقد كان في المركز (١٦٩) وفقا لما اصدده التقرير نفسه . في حين باتت مملكة البحرين ضمن أدنى ترتيب مقارنة بدول الخليج الأخرى في مكافحة الفساد ، بينما كانت دولة الإمارات العربية المتحدة الأعلى في

(١) تقرير منظمة الشفافية الدولية عن الفساد العالمي لعام ٢٠١٦ ، ينظر :

<http://arabic.euronews.com/2017/01/25/has-the-eu-taken-its-eye-off-the-ball-on-corruption>.

برلين في ألمانيا ، ولديها العديد من الفروع في الكثير من دول العالم والتي تصل إلى (١٠٠) فرعا ، وهي من المنظمات غير الحكومية الدولية التي تعمل في نطاق مكافحة الفساد؛ ووضع البرامج الكفيلة لإنهاء آثاره السلبية في مجتمعات الدول ومؤسساتها كافة .

هذا المجال من بين دول مجلس التعاون الخليجي عموما . من هنا كانت البحرين في المرتبة (١٠٣) عالميا في مؤشر مدركات الفساد عندما احرزت (٣٦ نقطة) مقارنة في التقرير الصادر عام ٢٠١٦ عندما كانت (٤٣) نقطة . والجدول الآتي يوضح ترتيب كل دولة والنقاط التي احرزتها في مجال مؤشرات مدركات الفساد الصادرة عن المنظمة نفسها ^(١) :

المرتبة العالمية لعام ٢٠١٧	النقطة	المرتبة العالمية لعام ٢٠١٦	النقطة
الكويت في المرتبة ٨٥	٣٩	-	٤١
عمان في المرتبة ٦٨	٤٤	-	٤٥
السعودية في المرتبة ٥٧	٤٩	-	٤٦
قطر في المرتبة ٢٩	٦٣	-	٦١
الامارات في المرتبة ٢١	٧١	-	٦٦
ليبيا في المرتبة ١٧١	١٧	-	-
موريتانيا في المرتبة ١٤٣	٢٨	-	-
الجزائر في المرتبة ١١٢	٣٣	-	-
المغرب في المرتبة ٨١	٤٠	-	-
تونس المرتبة ٧٤	٤٢	-	-
العراق المرتبة ١٦٩	-	-	-
اليمن والسودان المرتبة ١٧٥	-	-	-
سوريا في المرتبة ١٧٨	-	-	-

(١) الجدول من عمل الباحث لقياس مؤشرات مدركات الفساد الذي بدا العمل به منذ عام ١٩٩٥ ، وللمزيد من المعلومات ينظر : العراق من ضمن الدول الأكثر فسادا في العالم ، [cache:GE3E7urvzgQJ:www.rudaw.net/Arabic/middle east/Iraq](http://www.rudaw.net/Arabic/middle%20east/Iraq) ، ٢٢ / ٢٠١٨ . أما تقرير منظمة الشفافية الدولية الصادر في ٢٢ / ٢ / ٢٠١٨ فقد وضع العراق ضمن الدول ال (١٢) الأكثر فسادا في العالم عندما أحرز التصنيف رقم (١٦٩) من بين (١٨٠) دولة في العالم .

-	-	-	الصومال المرتبة الأخيرة رقم ١٨٠
-	-	-	مصر في المرتبة ١١٧
-	-	-	الأردن في المرتبة ٥٩

المطلب الأول : ضرورات قياس عمليات إدارة الحوكمة :

إن قياس مؤشرات نجاح الحوكمة يتطلب وجود حالة من الفهم والاقتناع والالتزام بمبادئها والتطبيق السليم لها مع مراعاة عوامل نجاحها ، مع ضمان تطبيق آليات تصحيح الأخطاء للوصول إلى معايير الجودة ، كونها تدخل ضمن المعايير الوطنية والدولية المتعلقة بالحوكمة والنزاهة والشفافية والمسائلة والمحاسبة ومكافحة الفساد جميعاً^(١). لاسيما سيما وإن عالمنا المعاصر يعتمد اعتماد كبير على ضرورات العمل التدريبي المعلوماتي في مجال تطبيق متطلبات البحث العلمي على أرض الواقع عمليا ، مع تدقيق وسائل وطرق آليات الإدارة الحوكمية في ممارسة حكم المؤسسات حاضرا ومستقبلا .

إذ تعد عمليات إدارة الحوكمة متداخلة مع اهتمام جميع الباحثين والمختصين في قطاع شؤون إدارة الأعمال والمال وإدارة بقية العمليات الحوكمية الأخرى ، سيما في ظل الأزمة المالية العالمية التي حدثت منذ عام ٢٠٠٨ في الولايات المتحدة الأمريكية عندما تعرّض القطاع العقاري للاهتزاز الاقتصادي السريع ؛ مما انعكس على عمليات إدارة الأموال المصرفية العاملة معها في هذا المجال (اعلان افلاس العديد من المصارف العالمية) بسبب الضرر الكبير الذي لحق بمصالح الشركات والمستثمرين في كل مكان من العالم ؛ ومنها دول الخليج العربي التي ترتبط معها في عمليات استثمارية مترابطة ومتشابكة ضمن قواعد السوق الرأسمالية العالمية ، التي

(١) د . مدحت محمد محمود أبو النصر ، الحوكمة الرشيدة فن إدارة المؤسسات العالية الجودة ، المجموعة العربية للتدريب والنشر ، المناهل ، لبنان ، ٢٠١٥ ، ص ١٥ .

اعتمدت على تنافسية مفرطة غير مسيطر عليها ومن دون وجود ضوابط وآليات حوكمة واضحة في حينها لتكون الناطمة في ضبط عملياتها التبادلية التجارية ، على الرغم من وجود النظم القانونية واللوائح التنفيذي التي نظمت مسبقا أطر مجالات عملها . من هنا جاءت ضرورات متطلبات إعادة النظر في عمليات الإدارة الحوكمية على أساس الاحتكام إلى منطق العلم والمعرفة (اقتصاديات المعرفة الرقمية الراهنة) من أجل ضمان استقرار حركة السوق والعمل والخدمات في كل مكان من العالم ، والبدء في اعتماد معايير جديدة في انتاجيات الجودة وحسن الأداء لتجنب حدوث أزمات مالية متعددة ومتكررة .

من هنا جرى الاعتماد على نواظم قانونية جديدة كي تحدد شكل ومضمون العلاقة الشفافة بين ادارة الحوكمة وأعمال المؤسسات والشركات بدءا من قمة الهرم الإداري المؤسسي وصولا للعاملين والوكلاء والزبائن ، والتي يفترض أن تجري وفقا للقواعد التنظيمية والقوانين النافذة المعتمدة على نظم إدارة الحوكمة في الحكومات والمؤسسات التنفيذية الأخرى في العالم^(١) .

أما إجراءات الحوكمة في مجال الاصلاح الاداري فقد باتت هي الأخرى جزء من عمليات الحوكمة وتطبيقاتها لترسيخ مبادئ التنظيم المستقر في إدارة العمل المؤسسي بشكل فائق القدرة كما حصل في الدنمارك ، إذ توجد أكثر من (١٠٠٠) ألف شركة استطاعت أن تغطي مفاصل الانتاج الخدمي والانتاجي التي تناغمت مع واقع البيئة وحاجات الناس المتعددة في الدنمارك . كما أصدر معهد ليغاتوم

(١) د . صبري أحمد شيلي ، مبادئ الحوكمة وتطبيقاتها في دول مختارة الدنمارك ولبنان ، دار المناهل للطباعة والنشر ، لبنان ، ٢٠١٤ ، ص ١١ . كما حصل في انفيار شركة كوداك الامريكية عام ٢٠١٢ بعد مرور ما يقارب (١٣٠) عاما على نجاحها في مجال التصوير ، وقد كان سبب انفيارها يكمن في عدم قدرتها على مواكبة الشركة للتطورات الحاصلة في العالم بعد الدخول في عصر التصوير الرقمي بدلا من الورقي ، المصدر نفسه ، ص ١٢ .

Legatum institute تقريراً في تشرين الثاني عام ٢٠١١ مؤكداً فيه نجاح إجراءات حوكمة الإصلاح الإداري في ثلاث دول أوروبية مثل الدنمارك والنرويج وفنلندا عندما أحرزت المركز الأول في النمو الاقتصادي الأوروبي ، وأكد التقرير ان الدنمارك مع نيوزيلندا وسنغافورة من الدول الأقل فساداً وسجلت (٩,٣) من أصل (١٠) وفقاً للمؤشرات التي تعطي أفضل علامات للدول الأقل فساداً والأكثر نزاهة . لا سيما وإن الدنمارك قد بدأت في عمليات حوكمة العمليات الإدارية منذ منتصف تسعينيات القرن الماضي من خلال التحكم بالشركات الكبيرة بعد فضيحة شركة (أنرون) الأمريكية وشركة الغزل والنسيج الدنماركية (ريش الشمال) التي افلست عام ١٩٩١ ؛ بسبب رئيس مجلس إدارتها والرئيس التنفيذي للشركة " جون بيترسون " ، مما أدى إلى انعدام الثقة مع المشتركين والمساهمين معها فقد جرى سحب رؤوس الأموال من شركة صناعة التكنولوجيا والتي عرفت في حينها بأزمة (دوت كوم Dot - co) . مما أدى إلى انخفاض اسعار الأسهم في البورصة مما دفع بشركة نوري Norby في إصدار تقريرها عن حوكمة الشركات في الدنمارك وقتئذ التي اعتمدت على نظم المراقبة والمحاسبة اليومية بعكس ما حصل في المملكة المتحدة ^(١) .

وحيثما صدر تقرير شركة نوري لعام ٢٠٠٣ جرى التأكيد على إن الهدف من الحوكمة هو من أجل الانفتاح نحو مبادئ المحاسبة والمساءلة والشفافية وتقوية المراجعات الداخلية والخارجية على حد سواء ، والعمل على زيادة معدلات الثقة في السوق كونها الفرصة الأفضل لتجنب الانهيارات والأزمات مستقبلاً ؛ ولجذب الاستثمارات ورؤوس الأموال الدنماركية والاجنبية وفقاً لمعايير التوصيات الدولية الصادرة عن المنظمات المتخصصة ، ومن خلال لجنة بورصة كوبنهاغن التي تعد

(١) المصدر نفسه ، ص ص ١٦ - ١٧ .

التنظيم القانوني المؤسسي المنظم لعمليات الحوكمة المالية في الدمارك ؛ فضلا عن دورها في مراقبة تنفيذ قوانين الشركات من خلال الفصل بين السلطة التنفيذية ومهام مجلس الادارة ومسؤولياته . أما تقرير نوري للأعوام (٢٠٠٣ - ٢٠٠٥) فقد أكد على ضرورة الالتزام بالإفصاح عن سير الأنشطة الاقتصادية وتوفير الأدوات التي تتماشى مع مؤشرات التنمية الدولية المؤثرة في التنمية المحلية لكل دولة من دول العالم بغية معرفة نتائج فاعلية إدارة عمليات إدارة الحوكمة ^(١) .

المطلب الثاني : تداعيات تراجع مؤشرات الشفافية في إدارة الحوكمة :

إن زيادة معدلات الفساد وتراجع مؤشرات الشفافية في العالم أدى إلى تنامي صعود التيارات الشعبوية سيما في أوروبا وأمريكا ، مما يهدد جهود مكافحة الفساد كما أوضحه تقرير منظمة الشفافية الدولية عن الفساد العالمي لعام ٢٠١٦؛ فغالبية الدول العربية على سبيل المثال تأثرت بهذه التداعيات، إذ تراجعت تراجعاً ملحوظاً في العلامات (مؤشرات تقويم الشفافية بالنقاط). إذ إن (٩٠%) من هذه الدول حققت أقل من (٥٠ نقطة) وبقيت كل من دولة الإمارات وقطر رغم تراجعهما فوق المعدل، وكانت من الدول العشر الأكثر فساداً في العالم هي الدول العربية (سوريا، العراق، الصومال، السودان، اليمن ، ليبيا) بسبب انعدام الاستقرار السياسي والنزاعات الداخلية وتداعيات تحديات ظاهرة الإرهاب الدولي فيها ^(٢) .

إذ أكدت منظمة الشفافية الدولية إن أغلب الدول العربية قد تراجعت في مجال مكافحة الفساد خلال العام ٢٠١١ في ظل تزايد سقف الطموحات الشعبية بعد

(١) المصدر نفسه ، ص ١٧ .

(٢) الشفافية الدولية: الفساد يزداد عربياً وعالمياً ، إنصات على أخبار قناة الجزيرة ، اقتصاديات الأعمال ، ٢٥ / ١ / ٢٠١٧ .

اندلاع ثورات الربيع العربي التي كانت البداية في مؤشر التغيير السياسي للبدء في عمليات إدارة الحوكمة بفاعلية ، ولم تستطع الدول العربية أن تحقق نتائج ملموسة تعكس إرادة الشعوب في بناء أنظمة ديمقراطية فعالة تعطي مساحة للمساءلة والمحاسبة ومكافحة الفساد . كما إن وسائل مكافحة الفساد نفسها ما زالت غير فاعلة بسبب القصور القانوني في حماية المبلغين عن قضايا الفساد نفسها ، وتجريم حالات الكسب غير المشروع والإفصاح عن الذمم المالية لكل من يتصدى المسؤولية في الحكم والإدارة ^(١) . من هنا يمكننا القول إن سوء ممارسة الحكم وإدارة عمليات الحوكمة يؤلد العديد من قضايا الفساد ، لأن مبادئ حوكمة الإدارة **Governance** تشير إلى اضطلاع الحكومات بالمسؤوليات المنوطة بها وهي من تتحمل تبعاتها كافة ؛ والتي يفترض أن تكون فاعلة وشفافة وتخضع لنظام المراقبة والمساءلة في كل وقت ^(٢) .

أما مؤشرات الحوكمة فتشير حسب تصور كل من " توماس وولف " و " إيمان غورغن " إلى مسؤولية إدارة فاعلية الحوكمة وتأثير مبادئ المحاسبة والمساءلة والشفافية فيها وفقاً للمعايير المعمول بها دولياً ، إذ تغطي الحوكمة أعمال عدة مع ضمان منع حدوث الفساد سيما بسبب سوء استخدام السلطة أو انحسار الثقة وتراجعها لدى فئة معينة لانتفاعها من مكاسب السلطة وفوائدها الخاصة المتأتية منها ؛ لأن الانحياز وانعدام الحكمة وانعدام الاستقرار القانوني جميعها وسائل تؤدي إلى تزايد حدوث ظاهرة الفساد مما ينعكس سلباً على الواقع الاقتصادي العام للدولة ، من هنا نجد الكثير من الدول العربية مازالت تعيش في ظل الأزمات

(١) الشفافية الدولية: ٦ دول عربية بين الأكثر فساداً في العالم ، ص ١ ، متاح على الرابط :

<http://www.rudaw.net/arabic/business> ، ٢٠١٧ / ١ / ٢٥

(٢) المصدر نفسه ، ص ٢ .

والمشكلات الاقتصادية وما سواها من الأزمات والمشكلات المعيشية والحياتية اليومية^(١).

كما إن بنية الحوكمة في ظل مبادئ مكافحة الفساد ما زالت تؤثر حالة من تزايد نسب الفساد البيروقراطي في البلدان الناشئة والنامية (الاقتصادات الناشئة) ، فهناك العديد من الاجراءات في مكافحة الفساد للتمييز ما بين الاهداف القصيرة الأمد وبعيدة الأمد ومتوسطة الأمد ، من أجل تحقيق النتائج المرجوة من حوكمة مكافحة الفساد Anti – corruption governance بإجراءات تشمل جميع القطاعات ، ففي المنتدى الاقتصادي العالمي لعام ٢٠٠٥ جرى عرض مبادئ العمل الشاملة في مكافحة الرشوة و بحسب ما أشارت إليه تقارير منظمة الشفافية الدولية – (TI) Transparency international – عام ٢٠١٣ لاحقاً^(٢).

فضلا عن ضرورة تحليل تأثير التغيرات المؤسسية في عمليات الإدارة الحوكمية من أجل معرفة حدود التغير المؤسسي العام في مجال عملية مكافحة الفساد ، وهذا ما عملت عليه الخطط الوطنية في مكافحة الفساد التي انطلقت منذ عام ٢٠٠٢ في العديد من دول العالم على أمل ضبط فواعل العمل الاداري الحوكمي في الادارات المدنية^(٣).

المبحث الرابع : مبادئ الاستراتيجية الوطنية العراقية في مكافحة الفساد :

(١) توماس وولف ، وإمين غورغن ، تحسين الحكم والادارة ومحاربة الفساد في بلدان البلطيق ودول الكومنولث المستقلة ، دور صندوق النقد الدولي ، قضايا اقتصادية ٢١ ، واشنطن ، تموز ٢٠٠٠ ، ص ٢ .

(31) Thomas wolf and Emine Gurgen , Improving Governance and fighting corruption in the Baltic and CIS countries , the role of the IMF , International monetary fund , Economic matters 21 , Washington , 2000, P . 5-7 .

(٣) Berta van Schoor , Fighting Corruption collectively , How successful are sections – specific coordinated governance initiatives in curbing corruption ? Springer , Germany , 2017 , P . 123- 145 .

أعلنت الحكومة العراقية الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للسنوات (٢٠١٠-٢٠١٤) نتيجة للجهود المبذولة من الجهات الرقابية ومؤسسات الدولة في استكمال متطلبات استئصال ظاهرة الفساد ومكافحته ، على الرغم من الصعوبات التي تواجه هذه الخطة التي جاءت استجابة إلى اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمكافحة الفساد التي أنضم إليها العراق في العام ٢٠٠٧ ، فضلا عن احتواء الاستراتيجية الوطنية على العديد من الخطط المستقبلية المعمول عليها في الحد من الظواهر السلبية الناجمة عن قضايا الفساد سيما في القطاع العام من الدولة . على ان تكون المرحلة المقبلة جزءا من التزامات العراق التعهدية في مجال تطبيق القوانين الخاصة في مكافحة الفساد ، مع مراعاة مبادئ الشفافية والنزاهة في إجراءات حوكمة آليات مكافحة الفساد المعمول بها دوليا وإقليميا ومحليا سيما في الدول التي نجحت تجاربها في محاربة وإنهاء ظاهرة الفساد بجميع أشكاله وأنواعه . فقد وضعت هيئة النزاهة العراقية في عام ٢٠١٦ رؤية جديدة شاملة في مجال مكافحة الفساد من خلال مسودتها الاستراتيجية الوطنية في هذا المجال ، والتي اعقبها منذ مطلع عام ٢٠١٨ إصدار ما يعرف بخارطة طريق لمكافحة ظاهرة الفساد على المدى القريب والمدى البعيد مستقبلا .

وتقوم الاستراتيجية الوطنية على أساس تشخيص هذه الظواهر السلبية أولا وقبل كل شيء ومن ثم تحديد أسباب نشوئها فيما اذا كانت ظواهر فساد حقيقية مشفوعة بوثائق دامغة تدين مرتكبيها ، أو بسبب ضعف الانظمة الرقابية التي تقف وراء تفاقم هذه الظاهرة ؟ ناهيك عن الرغبة في وضع بعض البرامج والتدابير اللازمة لمعالجتها من خلال استخدام تكنولوجيا ادارة المعلومات والاتصالات ونظم إدارة الحوكمة ؛ لتسيير تنفيذ المهام المنشودة وفقا لمعايير الشفافية والكفاءة والنزاهة والفاعلية في إدارة عمليات الحوكمة نفسها ، وكذلك تفعيل مهام الأجهزة الرقابية

المعنية بمكافحة الفساد سيما في مجال المحاسبة والمتابعة وحتى الردع مع تحديد دور كل منهما بحسب التوقيتات الزمنية المحددة لإنجازها حاضرا ومستقبلا^(١).

المطلب الأول : ضمان عناصر القوة المؤسسية في مكافحة الفساد (البيئة الملائمة) :

تكمن المظاهر الايجابية في مكافحة الفساد في توفر البيئة الملائمة لفاعلية عمليات إدارة الحوكمة (عناصر القوة المؤسسية) ، بمعنى ضرورة استكمال بناء المؤسسات الديمقراطية وتعزيز دور المساءلة والرقابة والمحاسبة في عمليات إدارة الحوكمة في قطاع الاموال العامة وبقية القطاعات الأخرى ، ومن ثم المضي في تطوير إجراءات حماية منظومة حقوق الانسان وحياته الأساسية الضامنة لتأمين أساليب وطرق الكشف عن جرائم الفساد ؛ مع تفعيل دور الاعلام في الحد من جرائم الفساد من خلال ملاحقة بؤر الفساد إعلاميا أينما كانت وحيثما وجدت . إذ إن العمل على نشر قيم النزاهة واستكمال تشريع القوانين الضرورية في إصلاح نظام الوظيفة والخدمة العامة من شأنه أن يساعد على تقليل حجم الفساد والتضييق على دوائره وليس القضاء عليه بشكل كامل ، ناهيك عن مراعاة مستويات الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي العام في العراق ، من أجل ضمان الحد الأدنى من معايير التوزيع العادل للثروة والاهتمام بشرائح المجتمع الفقيرة ضمن منظومة شبكة الحماية الاجتماعية ؛ والانتقال نحو تطبيق نظم الحوكمة المعاصرة التي تروم اعتماد مبدأ اللامركزية الادارية وتوزيع الصلاحيات في ظل الحفاظ على بقاء قوة المركز على حساب الأطراف مع ضمان تعاون جميع هياكل وبنى الدولة المؤسسية من أجل استكمال متطلبات الحوكمة والإدارة الفاعلة في الحكم^(٣٥) . بمعنى البدء

(١) Digdem Soyaltin , Europeanization , good governance and corruption in the public sector : the case of Turkey , 2017 Routledge studies in governance and public policy , London , New york , p . 95 – 113 .

في توزيع الادوار بين المؤسسات الحكومية ومؤسسات المجتمع كافة للشروع في تطبيق الخطة الوطنية الشاملة في مجال مكافحة الفساد^(١).

لاسيما وإن الجمعية العامة للأمم المتحدة قد اعتمدت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في الحادي والثلاثين من تشرين الأول ٢٠٠٣ ، وفقا للقرار المرقم (٤/٥٨) الذي وقعت عليه (١٤٠) دولة لغاية الأول من كانون الثاني عام ٢٠١٥ ، على الرغم من إن (٢٢) دولة عضوا في الأمم المتحدة ما زالت غير مصادقة على الاتفاقية لحد الآن^(٢).

من هنا يفترض العمل على تفعيل أدوات الحوكمة التي تفسح المجال أمام مشاركة أوسع عدد من المواطنين في حدود إداراتهم المؤسسية ، مما يجعل دورها ضمن حدود فاعلية العمليات الرقابية (العمل السياسي التشريعي والاداري) ؛ كونها الأساس في أي جهد حوكمي ضامن لعمل الرقابة الشعبية بالحصلة النهائية للحكومة ، لأنها الضابط الحقيقي في أداء عمليات مؤسسات الحكم التي تكون ضمن أنساقها الفرعية ، مما يؤدي بالنتيجة إلى إبعادها عن سيطرة مجموعة ما يحدها ذاتها على بقية المجموعات والبنى المؤسسية التنظيمية الأخرى ، مما تزداد فاعلية المراقبة على أعمال الإدارة (القضاء الإداري) من خلال اشراك أكبر عدد ممكن من المتخصصين في صناعة واتخاذ القرار ، لنكون أمام حوكمة إدارية حقيقية تضمن محاسبة ومساءلة أوسع مع حدوث فساد اقل مما هو متوقع في ظل توفير ضمانات عمل إدارات الحوكمة الحقيقية في المساءلة والمحاسبة كي تفضي إلى مكافحة جميع جرائم الفساد^(٣).

(١) الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد للسنوات (٢٠١٠ - ٢٠١٤) في العراق ، ص ١ .

(٢) المصدر نفسه ، الصفحة نفسها .

(٣) المصدر نفسه ، ص ١٧ .

من هنا يفترض العمل على تفعيل أدوات الحوكمة التي تفسح المجال أمام مشاركة أوسع عدد من المواطنين في حدود إدارتهم المؤسسية ، مما يجعل دورها ضمن حدود فاعلية العمليات الرقابية (العمل السياسي التشريعي والاداري) ؛ كونها الأساس في أي جهد حوكمي ضامن لعمل الرقابة الشعبية بالحصلة النهائية للحوكمة ، لأنها الضابط الحقيقي في أداء عمليات مؤسسات الحكم التي تكون ضمن أنساقها الفرعية ، مما يؤدي بالنتيجة إلى إبعادها عن سيطرة مجموعة ما يحد ذاتها على بقية المجموعات والبنى المؤسسية التنظيمية الأخرى ، مما تزداد فاعلية المراقبة على أعمال الإدارة (القضاء الإداري) من خلال اشراك أكبر عدد ممكن من المتخصصين في صناعة واتخاذ القرار ، لنكون أمام حوكمة إدارية حقيقية تضمن محاسبة ومساءلة أوسع مع حدوث فساد اقل مما هو متوقع في ظل توفير ضمانات عمل إدارات الحوكمة الحقيقية في المساءلة والمحاسبة كي تفضي إلى مكافحة جميع جرائم الفساد^(١).

ولابد من تخفيف المسؤوليات الملقاة على عاتق الحكومة المركزية والحد من البيروقراطية التقليدية في ظل تضمين متطلبات مراقبة المركز على الأطراف بفاعلية حوكمية مؤسسية عالية ، سيما في قطاع المشاريع من باب ضبط آليات صرف الأموال المخصصة في ميزانية الدولة العامة المتعلقة بالمشاريع الاستثمارية الخدمية حصرا ، والتي ما زالت تطاها شبهات الفساد بحسب الوثائق الصادرة من ديوان الرقابة المالية ، بدليل الكم الهائل من قضايا الفساد الذي تلاحقه حياة النزاهة التي تمكنت مؤخرا من استرداد الملايين من الدولارات المهزبة خارج العراق . فضلا عن دورها في استكمال تنفيذ فقرات برنامجها التوعوي الذي جاء بعنوان (آليات تطبيق رؤية حياة النزاهة في مكافحة الفساد) ، والذي توجّ في انعقاد الندوة العلمية

(١) موسوعة الويكيبيديا للمعلومات الدولية ، تاريخ الزيارة ٢٣ / ٢ / ٢٠١٨ ، ص ١ .

الخامسة في الثامن والعشرين من شباط عام ٢٠١٨ والموسومة بـ(الكسب غير المشروع بين الواقع والقانون) ؛ من جانب الأكاديمية العراقية لمكافحة الفساد في الهيئة نفسها، والتي جاءت بدراسات علمية وبحثية اجريت بالتعاون ما بين الهيئة وكلية القانون في الجامعة العراقية .

من هنا جاءت ضرورة الاعتماد على اساليب الادارة المختلفة في اللامركزية السياسية والاجتماعية التي تفسح المجال أمام مشاركة أكبر عدد من المواطنين ضمن حدود إداراتهم المحلية التي تكون في مرمى ومسمع سكانها المحليين (اللامركزية الإدارية) ، التي يفترض أن تعمل وفقاً لمعايير الحوكمة الحديثة التي تستند إلى أسس علمية في توزيع المسؤوليات ضمن مؤشرات الأطر التنظيمية القانونية الضامنة لعملها . ومن ثم العمل على توزيع المهام وفقاً للأهداف المنشودة التي تتناسب وحجم القدرات والموارد البشرية الكفؤة المتاحة والقادرة على تلبية حاجات المجتمع ، وبحسب متطلبات التنمية الضامنة لحوكمة عمليات الإدارة الفاعلة التي تراقب قطاعات العمل كافة من أجل تقليل فرص حدوث الفساد بأنواعه .

إذ يشهد عالمنا المعاصر تطور ملحوظ في حوكمة الانظمة الادارية فالبعض منها يكون إرشادي توجيهي والبعض الآخر يكون أقرب للعمل الرقابي ، وبين هذا وذاك أوجه عدة للفساد بسبب غياب الرؤية الحقيقية في صيرورة النموذج واضح متفق عليه في مكافحة الفساد ؛ كي يكون القادر على حوكمة العمل السياسي المؤسسي والإداري . فكلما تعددت المؤسسات وتشعبت الإدارات وتعددت البيروقراطية كلما زادت معدلات الفساد ، والعكس هو الصحيح لأن نظم المحاسبة والمساءلة والمراقبة ستكون الأكثر فاعلية في عمليات الحوكمة ومكافحة الفساد .

كما إن تداخل العمل السياسي مع العمل الإداري يجعل عمليات الحوكمة ضرورة وليس اختيار ، من أجل ضبط حدود ممارسة السلطة التي يجب ان تكون فاعلة وملتزمة بالقوانين الدستورية النافذة ؛ إذ إن الفساد هو العامل الأكثر إعاقة في

عمليات التغيير والنمو والتطور السياسي في أغلب الدول العربية عموماً بسبب سعي أغلب المسؤولين التنفيذيين نحو استغلال الوظيفة العامة من أجل الكسب غير المشروع لمنافع ذاتية ليس إلا^(١).

المطلب الثاني : أبعاد فاعلية طرق حوكمة مكافحة الفساد :

من الوسائل الرئيسة في مكافحة الفساد هو الاعتماد الكلي على تطوير المنظومة المعرفية والتعليمية من أجل إعداد جيل جديد قادر على النهوض بالأعباء والمشكلات التي تثقل كاهل المواطنين تارة ، ومن ثم إيجاد أفضل المعالجات في حوكمة إدارات العمليات المؤسسية الضامنة لمعايير العدالة والنزاهة والشفافية والمساءلة تارة أخرى . بمعنى التركيز على قيم العلم والعمل من أجل استثمار الفرص وحسن إدارة المشاريع التنموية التي تضمن حقوق الأجيال في المستقبل القريب ، في ظل السعي الحثيث نحو جعل المؤسسات الديمقراطية أكثر استقراراً بالاعتماد على مبادئ حوكمة عمل المؤسسات فعلياً .

من هنا حدد " مايكل جونسون " أربع متلازمات لظاهرة الفساد وهي^(٢) :

أ - أسواق النفوذ (السعي نحو بناء المشاريع الاقتصادية الاستثمارية) وقد ظهر هذا النوع في أمريكا وألمانيا واليابان كأنموذج .

ب - دور النخبة أو الطبقة السياسية الحاكمة (الرغبة في البقاء في السلطة) وقد ظهر هذا النوع في إيطاليا وكوريا الشمالية كأنموذج لبعض الدول وليس جميعها .

ج - حكم العائلات التي تسعى من أجل المال والسلطة والنفوذ (المحاباة والمحسوبية) وقد ظهر هذا النوع في روسيا والمكسيك والفلبين كأنموذج آخر .

(١) نبيل علي محمد الخطوة ومنير سيف سعيد عبد الله ، دور الحكومة الالكترونية في التنمية ، مصدر سبق

ذكره ، ص ٨٦ - ٨٧ .

(٢) نقلاً عن ، المصدر نفسه ، ص ٨٨ .

د - المسؤولون الحكوميون (المتنفذين ووكلاءهم) الصين وكينيا وإندونيسيا نموذجاً لذلك أيضاً.

ومن المتلازمات المتناقضات في عمليات مكافحة الفساد هو انعدام القدرة على التوفيق بين متطلبات تحقيق التنمية وظاهرة انتشار الفساد بأشكاله وأنواعه المختلفة ، فالشيء الذي ينطبق على الدول المتقدمة ممكن أن ينطبق على الدول النامية أيضاً ، في حدود تعلق الأمر بأبعاد حوكمة عمليات مكافحة الفساد من الناحية الفعلية . إذ إن الديمقراطيات المتقدمة لديها مشكلات فساد خاصة بها يناظرها مشاريع إصلاح مؤسسي تستند إلى عمليات حوكمة خاصة من أجل تحليل الصعوبات وتحديد فرص المعالجة للمشكلات ^(١) .

لا سيما وإن الإصلاح لا يعني تحسين متطلبات العمل الإداري المؤسسي فحسب، وإنما تعميق أسس الممارسة الديمقراطية وضمان عدالة وجدوى المشاركة السياسية والاجتماعية الشاملة ، للتوصل إلى تسويات سياسية واجتماعية قادرة على حل الأزمات والتهوض بواقع الخدمات، مع الأخذ بالحسبان أشكال ظواهر الفساد أحادية الجانب ومتعددة الجوانب والمتداخلة مع عمل مؤسسات الدولة كافة ^(٢) .

كما إن التحولات السياسية السريعة تجعل الأنظمة السياسية الحاكمة أمام نماذج متعددة من اعتماد آليات الحوكمة بسبب تعدد الرؤى واختلاف الأيديولوجيات وانفتاح مجالات العمل السياسي من جانب ، وظهور تداخل معقد في قطاعات العمل والمصالح المتشابكة المتباينة وربما حتى المتناقضة من جانب آخر ، ناهيك عن ظهور أنماط اجتماعية عديدة تحاول أن تمتنهن وتسيطر على مفصل معين من

(١) مايكل جونستون ، متلازمة الفساد ، الثروة والسلطة والديمقراطية ، ترجمة : د . نايف الياسين ، العبيكان للنشر والتوزيع ، المملكة العربية السعودية ، ٢٠٠٨ ، ص ٥ .

(٢) المصدر نفسه ، ص ص ٢٠ - ٢١ .

مفاصل الحياة السياسية العامة وانشطة اقتصاد السوق الحر المنفتحة على بعضها البعض (تمكين النفوذ)^(١).

من هنا تظهر أماننا بتباينات في رؤى الاصلاح المؤسسي التي تكمن في اعتماد آليات الحوكمة الفاعلة التي تضمن الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي معا، وتمنع حدوث أزمات كبيرة ناتجة عن هدر المال العام وسوء تقديم الخدمات، والتوجه نحو توطین أسس الديمقراطية التشاركية المتوازنة بفاعلية إدارة المؤسسات وفقا لمبادئ الحوكمة . بمعنى الموازنة بين جملة من التفضيلات المنهجية التي تعتمد على معادلة جديدة قد تبدو جديدة بالنسبة لنا ولكن ليست صعبة المنال في حدود تصور الباحث وهي كالآتي :

أ - الابتعاد عن السياسات التي من شأنها ان تزيد من إفقار الفقراء والمحتاجين والعمل وفقا لقيم العدالة المسئولة التي تضمن حقوق الجميع . والعكس هو الصحيح الابتعاد عن إثراء الأغلبية على حساب القلة الغنية في الأصل ، لأن ذلك من شأنه أن يزيد من معدلات الفساد .

ب - التوازن بين متطلبات التنمية والشعور بالأمن ، لأن فقدان الأخير يجعل الكثير من الاشخاص يلجئون للسلطة لتأمين حماية مصالحهم الشخصية والذي سيكون على حساب مؤشرات النزاهة .

ج - ضمان عدم إدخال إدارة المشاريع والاستثمارات في منظومة العمل السياسي ، لأن ذلك من شأنه أن يجعل التجربة الديمقراطية على المحك بسبب ظهور صراع من نوع آخر ، سيكون على حساب قيم الديمقراطية نفسها والاستقرار السياسي المؤسسي حاضرا ومستقبلا .

(١) المصدر نفسه ، ص ٢٢ - ٢٣ .

د - ضبط مسارات العمل السياسي والاقتصادي وما سواه في حدود القواعد التنظيمية المؤسسية التي تؤسس لإدارة فاعلة في عمليات الحوكمة ، بمعنى جعل جميع مسارات النمو المجتمعي ونسقه الفرعية تسير بوتيرة واحدة كما حدث في الدول المتقدمة حاضرا ومستقبلا .

الخاتمة والاستنتاجات :

إن عمليات إدارة الحوكمة من الوسائل الرئيسة في مكافحة الفساد كونها النموذج المعتمد حاليا في الكثير من دول العالم سيما تلك التي تلتزم بمعايير العدالة والنزاهة والشفافية، على أن يجري تحليل الواقع من منظور مقارن في قضايا الفساد المنتشرة في جميع دول العالم المتقدمة منها والنامية على حد سواء. أما الحد الفاصل ما بين التنمية وتراجع مؤشرات ظاهرة الفساد وتحقيق تقدم أفضل في مجال مكافحته يكمن في اعتماد آليات حوكمة المؤسسات الضامنة للشفافية والنزاهة والمساءلة ، لأنها تعتمد على إدارات حوكمة واضحة تعمل في العلن وبحسب القوانين والتعليمات النافذة، من هنا نجد إن جميع الدول المتقدمة تعمل على تغيير قواعد عملها ما بين الحين والآخر. وكذا الحال يفترض أن يكون في الدول النامية ومنها الدول العربية على سبيل المثال التي ما زالت لم تحقق طموحات شعوبها و باتت على المحك أمام التحديات الثلاث الراهنة وهي كالاتي:

١ - تحدي تجاوز إشكاليات شرعية ممارسة الحكم من خلال الاعتماد على ديمقراطية انتخابية عادلة ونزيهة وشفافة.

٢ - تحدي تجاوز إشكاليات الانحياز الذي يفترض أن يلبي طموحات الشعوب العربية سيما بعد أحداث الربيع العربي منذ عام ٢٠١١

٣ - تحدي تجاوز إشكاليات الاحتواء التي باتت أمام خطر حقيقي بسبب صراع الأجيال ما بين الطبقات السياسية والفئات الاجتماعية المختلفة وحتى النخب المثقفة نفسها، كونهم يبحثون عن آفاق جديدة في إدارة الحوكمة ويبحثون عن رؤية

جديدة في إدارة الاختلافات بين الرؤى والمصالح ؛ من دون تأجيج أزمة صراع الهويات الاجتماعية الفرعية التي تطالب بحقوقها الإنسانية وحقوق الآخرين معها) الأجيال الجديدة) في كل زمان ومكان.

من هنا نخلص في بحثنا إلى تحديد بعض الاستنتاجات التي تكمن في الآتي:

١ - على الرغم من تزايد معدلات الفساد وتراجع مؤشرات النزاهة والمساءلة والمحاسبة في العديد من الدول ومنها الدول العربية والعراق إحدى هذه الدول، فإن اعتماد آليات الحوكمة في إدارة المؤسسات من الطرق الناجعة لمكافحة الفساد ولتقليل الفجوة بين الفقراء والأغنياء مع اعتماد معايير شفافة في تسيير شؤون عمل المؤسسات .

٢ - الاعتماد على أسس التنشئة الاجتماعية السياسية والتربوية الصحيحة السليمة مع استثمار قوة الوازع الديني والقيمي الحاضر بقوة في مجتمعاتنا العربية بحكم عمقها الحضاري والإنساني والقيمي تاريخيا .

٣ - التركيز على الأفعال وأعمال إدارات الحوكمة من حيث النتائج التي تحققها مقارنة بالتراجع الحاصل في بعض الدول التي باتت غارقة في أتون قضايا الفساد، من هنا بدأت الكثير من القيادات السياسية النخبوية تفقد مكانتها الرمزية بسبب تراجع شعبيتها أمام حجم الفساد المؤسسي الرسمي وغير الرسمي الحاصل في الكثير من القطاعات الخدمية والاستثمارية.

٤ - مقارنة المشكلات بحلول موضوعية تضمن العدالة وتحافظ على الموارد البشرية والمادية وغير المادية جميعا، لضمان حوكمة تنموية شاملة تضمن مستقبل الأجيال القادمة وتؤمن بأن الانجازات سيكون في تأمين مستقبل الحكومات هو الأساس حصرا، وليست الاخفاقات التي تبقى تشكل المؤشر السلبي في عمليات الحوكمة وإدارة شؤون السلطة.

٥ - الاعتماد على مبادئ النزاهة والكفاءة والفاعلية في تولي المسؤولية وليس المحسوبة على أن يكون المعيار الضامن في إدارة عمليات الحوكمة هو الأكفأ ثم الأقل كفاءة وليس العكس.

٦ - الاختيار ما بين البدائل المتاحة لضمان نتائج أفضل في عملية مكافحة الفساد على أن يكون هناك وضوح في معايير تولي المسؤولية بعيدا عن المجازفة بمستقبل شخص ما أو تشكيل مؤسسي معين (تداعيات الإفصاح عن الفساد وثبوت مرتكبيه بالأدلة القانونية).

٧ - الاستفادة من تجارب بعض الدول في مجال مكافحة الفساد كما هو الحال حاليا في الهند التي تعد من الدول الديمقراطية المستقرة ، والشيء نفسه حصل في إيطاليا ورومانيا وأوكرانيا عندما جرى إبعاد العناصر الموهلة في قضايا الفساد التي استغلت السلطة وحقت أسوأ مؤشر في إدارة الحكم ، على أن يجري العمل بالتعاون مع المنظمات الدولية المتخصصة في هذا المجال وبحسب الاتفاقيات الدولية والإقليمية النافذة .

٨ - التوصية بإجراء اصلاحات دورية تكرارية تراعي الأسباب وتوافق حالة النتائج المتحققة على أرض الواقع من أجل ضمان فاعلية في إدارة حوكمة المؤسسات التي تلبي احتياجات المجتمع من جميع النواحي حاضرا ومستقبلا .

٩ - رصد حالات الفساد والعمل على اعتماد معايير جديدة في محاربته ومكافحته سيما وإن الدول الكبرى والمنظمات الاقتصادية الدولية باتت تركز في توجيه مساعداتها نحو الدول الأقل فسادا والأكثر اعتمادية مؤسسية على مبادئ الحوكمة في الإدارة .

١٠ - الاستفادة من الدعم الدولي والإقليمي الذي يحظى به العراق حاليا في ظل الانتصارات المتحققة على التنظيمات الإرهابية المسلحة ومنها تنظيم (داعش) الإرهابي ، مما جعل العراق يكون محط اهتمام الدول والمنظمات الاقتصادية العالمية

المعنية في إعادة إعمار حاضرا ومستقبلا . وبدليل انعقاد مؤتمر إعمار العراق في الكويت في الثاني عشر من شباط عام ٢٠١٨ والذي حضرته العديد من الدول والشركات العالمية ، ليؤكد حالة الرغبة والثقة الحقيقية في إجراءات الحكومة العراقية للبدء في مرحلة جديدة تستند إلى إعادة البناء سيما في المناطق التي تعرضت للتدمير من جانب التنظيمات الارهابية المسلحة خلال السنوات القليلة الماضية.