واقع الفساد الإداري بالأزمات في العراق الأسباب والمعالجات
دراسة حالة في وزارة النفط

خالد عبد الله إبراهيم

كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الانبار، الفلوجة، العراق

الملخص:

الفساد الإداري حالة تفكك تعتلي المجتمع نتيجة غياب القيم واللوائح والقوانين والتعليمات وغالبًا ما تحدث حالات الفساد في المراحل التي تشهد سقوط أنظمة شمولية فتترك فراغات دستورية وقانونية وإدارية، مما يحفز ضعاف النفوس على استغلال نفوذهم ومراكزهم من أجل الإثراء على حساب المال العام، وفي المقابل هذا يسبب ضررا كبيرا على مستوى البنى التحتية وعلى مستوى مشاريع التنمية فضلا عن صعوبة علاج المنظومة القيمية والاجتماعية إذا تفككت في ظل هذه المرحلة.

لقد ورث العراق فسادا إداريا ضخما في مختلف جوانب الحياة نتيجة ممارسة السياسات الخاطئة المتبعة منذ عقود من الزمن، وما زال هذا العبء ثقيلا على مجتمعنا العراقي الذي يتطلع بعد التغيير لبناء عراق قوي ومستقر وإصلاح إداري شامل حتى يتسنى له أن ينهض بمؤسساته المختلفة.

يعد الفساد الإداري ظاهرة قديمة لكن الجديد فيها هو أن حجم الظاهرة أخذ في الاتساع إلى درجة أصبحت تهدد مجتمعات كثيرة بالانحلال الاجتماعي والركود الاقتصادي، وقد ارتبط وجود الفساد بوجود النظم السياسية والدول لذلك فهو لا يختص بشعب معين ولا بدولة معينة أو ثقافة دون غيرها من الثقافات فالفساد قضية عالمية، وهو موجود في جميع أنحاء العالم ولكن الاختلاف في حجمه وأشكاله ودرجة انتشاره في الزمان والمكان، وأنه في الدول النامية أشد ضررًا وهذا ما تم تأييده من قبل الخبراء الدوليين لأسباب متعددة، منها: ضعف أجهزة الإدارة العامة أو ضعف الأخلاقيات الوظيفية وغياب الرقابة الفعالة في هذه الدول.

المبحث الأول: منهجية البحث:

مشكلة البحث:

لقد ورث العراق فسادًا إداريًا ضخما في مختلف جوانب الحياة؛ وذلك نتيجة ممارسة السياسات الخاطئة المتبعة منذ عقود من الزمن، وما يزال هذا العبء ثقيلا على مجتمعنا العراقي الذي يتطلع -بعد التغيير- لبناء عراق قوي ومستقر وإصلاح إداري شامل حتى يتسنى له النهوض بمؤسساته المختلفة.

فالمشكلة الأساسية في البنية التحتية في المؤسسات المهنية والتجارية والصحية وجميع الدوائر الخدمية في العراق التي تعرضت إلى حالة انهيار بسبب الفساد المستشري، وإن إدارات الجهاز الإداري للدولة العراقية تعاني من حالة التضخم والبطالة المقنعة مما يتطلب إعادة بناء الجهاز الإداري على أسس علمية مدروسة وسليمة حسب الكفاءة.

وعليه تكمن مشكلة البحث بما يلي:

1. هل هناك فساد إداري ومالي في ظل الأزمات في العراق؟
2. ما هي الجوانب الأساسية في تشخيص الفساد الإداري في القطاع النفطي بالأزمات؟
3. هل هناك إرادة حكومية فعلية للقضاء على الفساد الإداري بالأزمات؟

هدف البحث:

يكمن هدف البحث إلى:

1. إيجاد الحلول المناسبة لتقليل حالات الفساد الإداري بالأزمات في قطاعات الدولة العراقية.

2. معرفة أسباب الفساد المستشري في قطاعات الدولة العراقية في الظروف غير المستقرة.

أهمية البحث:

جاءت أهمية البحث تزامنًا مع توجهات الدولة العراقية في المرحلة المقبلة في محاربة الفساد الإداري، من خلال ما ورد في الملتقى الأول المنعقد بتاريخ 2008/1/3م لمحاربة الفساد الإداري والتي من خلالها وضعت الأمانة العامة لمجلس الوزراء مجموعة من توصيات ذلك الملتقى والذي يؤطر محتواه الطرق الأساسية لمحاربة الفساد الإداري في ظروف الأزمات.

أسلوب البحث:

اعتمد الباحث على أسلوب التحليل لإجابات مجموعة من المديرين العامين في شركات القطاع النفطي والبالغ عددهم (16) مدير عام، و(4) مديري معاهد التدريب النفطي ومدير مركز البحث والتطوير النفطي، و(8) مديرين عامين لدوائر مركز الوزارة، و(100) موظف من شركة المشاريع وشركة الاستكشافات النفطية ومركز الوزارة.

عينة البحث:

تم اختيار القطاع النفطي كعينة للباحث لإجراء بحثه للأسباب الآتية:

1. حسب تصنيف وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي يعد القطاع النفطي ثاني أكبر قطاع يستشري فيه الفساد بعد وزارة الداخلية.
2. يعد من أهم القطاعات في الدولة؛ إذ يتم تمويل ميزانية الدولة العراقية من عائدات هذا القطاع.
3. يحتوي على ما يقارب (93000) منتسب ويمتد من الشمال إلى الوسط إلى الجنوب.
4. أغلب الاستثمارات الأجنبية في هذا القطاع.

المبحث الثاني: الجانب النظري

المقدمة:

الفساد الإداري حالة تفكك تعتلي المجتمع نتيجة غياب القيم واللوائح والقوانين والتعليمات، وغالبًا ما تحدث حالات الفساد في المراحل التي تشهد سقوط أنظمة شمولية فتترك فراغات دستورية وقانونية وإدارية، مما يحفز ضعاف النفوس على استغلال نفوذهم ومراكزهم من أجل الإثراء على حساب المال العام، وفي المقابل هذا يسبب ضررًا كبيرًا على مستوى البنى التحتية وعلى مستوى مشاريع التنمية فضلا عن صعوبة علاج المنظومة القيمية والاجتماعية إذا تفككت في ظل هذه المرحلة.

مفهوم الفساد الإداري:

هناك العديد من الكتاب تناولوا تعريف الفساد الإداري، ومن أبرزهم: (رهيط، 2002، 13)، (شتا2000، 5)، (محمد، 2007، 6-7).

1. من عَدَّهُ إساءة استعمال السلطة لتحقيق مكسب خاص.
2. من عَدَّهُ سلوكًا بيروقراطيًا منحرفًا يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطريقة غير مشروعة.
3. من رآه بأنه تلك الأعمال التي يمارسها أفراد من خارج الجهاز الحكومي تعود بالفائدة على الموظف العام.
4. بأنه الإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الشخص، ويُعَدُّ الفساد الإداري مدخلاً ونواة للفساد المالي الذي ينتشر بسبب ضعف الرقابة الداخلية في مؤسساتنا الحكومية.
5. وعن صندوق النقد الدولي تعريف بأنه: استغلال السلطة لأغراض خاصة سواء في تجارة الوظيفة أو الابتزاز أو المحاباة أو إهدار المال العام أو التلاعب فيه وانتشار الرشوة والمحسوبية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة.

أشكال الفساد الإداري:

من المعلوم أن للفساد مظاهر عديدة منها: الفساد الأخلاقي والسياسي والإداري والمالي وغير ذلك، ولعل

أهم ما يهمنا في هذا المجال هو: الفساد الإداري، ويشمل تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف أثناء تأديته لمهام وظيفته، والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل وبحسن انتظامه، والفساد المالي يشمل تلك الانحرافات ومخالفات القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها و مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية.

وعلى أساس ذلك ولغرض التعرف على المستويات العديدة للفساد، يمكن تصنيفها كما يلي (محمد، 2006، 9-11):

- حسب الأطراف المتعاملة فيه:

إن الفساد ليس حكرًا على القطاع العام وإنما هو أيضًا موجود في القطاع الخاص أيضًا، ويعد القطاع الخاص متورطًا إلى حد كبير في معظم أشكال الفساد والموجود في القطاع العام ومنه:

1. الفساد الداخلي: وهو الذي يرتكبه طرف واحد دون تدخل طرف ثان كقيام الموظف العام أو الخاص بسرقة أواختلاس أو تدليس داخل المنظمة التي يعمل فيها.
2. الفساد الخارجي: وهو النوع الأكثر شيوعًا الذي يتم من خلال اشتراك أكثر من جهة وذلك بالتفاعل بين جانبي عرض وطلب.

- حسب درجة تغلغل الفساد في المجتمع ومنه:

1. الفساد الكبير: وهو الفساد الذي ينتشر في مستويات وظيفية عليا وذلك من خلال الرشاوى والإتاوات التي تدفع لمستويات وظيفية عليا من أجل شراء أسلحة أو ترشيد عطاء ، والموافقة عليه لجهة معينة، ويرتكبه رؤساء الدول والوزراء والمسؤولون الكبار في الدولة.
2. الفساد الصغير: وهو الذي ينتشر في المستويات الوظيفية الدنيا والمنخفضة كرشوة موظف صغير؛ لاستخراج مقترح ما أو ابتزاز لتسهيل عملية لإنجاز عمل معين أو عن طريق استغلال الوظيفة العامة. وسرقة أموال الدول مباشرة أو ما يعرف بالاختلاس أو بتعيين الأقارب وأساسه الحاجة الاقتصادية (المالية).

- حسب درجة التنظيم، ومنه:

1. الفساد المنظم: وهو ذلك النوع الذي ينتشر في المنظمات المختلفة من خلال إجراءات وترتيبات مسبقة معينة ومحددة تعرف من خلالها مقدار الرشوة وآلية دفعها وكيفية إنهاء المعاملة، حيث يضمن الطرف العارض للفساد إنهاء المعاملة وعدم توقفها.
2. الفساد العشوائي (غير المنظم): وهو اكثر خطورة من سابقه، حيث تكون خطوات دفع الرشوة من دون تنسيق مسبق، ولا يمكن خلال أي من الخطوات ضمان إنهاء المعاملة فيها وعدم إيقافها، وهذا يعرقل سير الأعمال.

ويمكن حصر مجموعة من العوامل التي تساهم في ممارسة الفساد الإداري وخصوصًا في الدول العربية في الآتي(خليل، 2006، 9):

1. التحول الاقتصادي وتحري السوق.
2. قصور الأنظمة المحاسبية والرقابية أو عدم الإيمان بها.
3. انخفاض الأجور الحكومية.
4. العلاقات الاجتماعية والمحاباة.
5. احتكار المناصب.
6. السرية والكتمان.
7. خرق القوانين بسبب عدم دقتها.
8. الخصوصية والدعم السياسي.

أسباب ظهور الفساد الإداري:

بشكل عام فإن من أهم العوامل المسببة للفساد الإداري هي: (De Genzo, 1996,20):

1. العوامل الاجتماعية: والتي تؤثر تأثيرًا كبيرًا ومباشرًا على سلوك العاملين في الأجهزة الإدارية المختلفة في أي مجتمع تبعًا لظروفه وخصوصياته التي تميزه من غيره من

المجتمعات، نجد أن أغلب المؤسسات الإدارية العامة والوزارات مثقلة بالعدد الكبير من القوى العاملة التي تفوق احتياجات هذه المؤسسات والتي تزيد من أعبائها المالية ومسؤولياتها الاجتماعية وغالبًا ما يحدث ذلك نتيجة التعيين والاستخدام على أسس مبنية على العلاقات الاجتماعية والمحاباة أكثر من كونها مبنية على الأسس العلمية في عملية الاختيار والتعيين للعاملين بالدولة.

2. العوامل الاقتصادية: مما لا شك فيه أن الفساد له تأثير كبير على الأداء الإداري والتنمية الاقتصادية، فإن للفساد آثارًا ضارة على الكفاءة الإدارية والتنمية الاقتصادية، وإذا كانت المصلحة العامة هي المعيار لتقييم فوائد ومضار الفساد الإداري فإن السلوكيات والمفاضلات الاجتماعية والإدارية تؤدي إلى خسارة للمجتمع على المدى الطويل وخاصة في الدول النامية بفعل الأثر التراكمي لنتائج الفساد، وقد يعمل احتكار الدولة والأنشطة الاقتصادية على زيادة حجم الفساد في مؤسسات القطاع العام الناشئ من تعرفات مسؤولي هذه المؤسسات، ان الأداء الإداري يضعف وينكمش دون المستوى المطلوب في ظل ظروف ينتشر فيها الفساد مما يؤثر سلبًا على المصلحة العامة، وتظهر أهمية العوامل الاقتصادية بوصفها أحد الأسباب للفساد الإداري في البلدان النامية أو الفقيرة فيها بالذات والتي من بينها:

- تحديد المرتبات بطريقة غير علمية.
- عدم وجود نظم للحوافز والمكافآت والمزايا الوظيفية والتي تساعد العاملين على بذل المزيد من العطاء أوالتمسك بأخلاقيات الوظيفة ومتطلبات العمل، وتخلق لديهم الولاء لمنظماتهم وتغنيهم عن مصادر الدخول الإضافية غير المشروعة لمواجهة متطلبات الحياة المعيشية المرتفعة.

3. العوامل الإدارية: تتميز معظم دول العالم الثالث بكبر حجم القطاع العام، وازدياد عدد العاملين فيه ولهذا تأثير كبير على المجتمع فيما يتعلق بتوزيع السلع أو الخدمات، وكلما كبر حجم القطاع العام واتسعت مجالاته، ازداد الميل نحو الفساد، وهذا يؤدي إلى بيروقراطية ذات توجهات تعنى بالتوزيع لا بالإنتاج فهناك العديد من العوامل الإدارية التي تؤدي إلى خلق مناخ يساعد على الفساد، يكمن بعضها في تخويل المنظمات الإدارية صلاحيات وسلطات واسعة دون إخضاعها للرقابة.

آثار وانعكاسات الفساد الإداري:

يمكن تسجيل ورصد أهم الآثار التي يخلفها الفساد الإداري فيما يأتي (De Genzo, 1996,25):

1. يؤثر الفساد على أداء القطاعات الاقتصادية ويخلق أبعادًا اجتماعية لا يستهان بها، وقد أظهرت الأبحاث في هذا المجال أنه يضعف النمو الاقتصادي، حيث يؤثر على استقرار وملاءمة مناخ الاستثمار ويزيد من تكلفة المشاريع ويهدد نقل التقنية، ويضعف الأثر الإيجابي لحوافز الاستثمار بالنسبة للمشاريع المحلية والأجنبية ولاسيما عندما تطلب الرشاوى من أصحاب المشاريع لتسهيل قبول مشاريعهم، أو يطلب الموظفون المرتشون نصيبًا من عائد الاستثمار، وفي هذا الصدد يعد الفساد ضريبة ذات طبيعة ضارة وبشكل خاص معيقة للاستثمار، ويزيد من حدة مشكلة الطبيعة السرية للرشوة وعدم التأكد مما إذا كان الموظفون الذين يتقاضون الرشوة سينفذون دورهم في الصفقة أم لا، ومع ازدياد الفساد يقوم المستثمرون بإضافة المدفوعات الناجمة عن الرشاوى والعمولات إلى التكاليف مما يرفع التكلفة الاجتماعية للمشروعات ويخفض العائد على الاستثمار.

2. يؤدي الفساد إلى إضعاف جودة البنية الأساسية والخدمات العامة، ويدفع ذوي النفوس الضعيفة للسعي

إلى الربح غير المشروع عن طريق الرشاوى بدلاً من المشاركة في الأنشطة الإنتاجية، ويحد من قدرة الدولة على زيادة الإيرادات، ويفضي إلى معدلات ضريبية متزايدة تجبى من عدد متناقص من دافعي الضرائب، ويقلل ذلك بدوره من إيرادات خزينة الدولة ومن ثم قدرتها على توفير الخدمات العامة الأساسية، كما يضعف من شرعية الدولة وسلطتها.

3. يقوم الفساد بتغيير تركيبة عناصر الإنفاق الحكومي؛ إذ يبدد السياسيون والمسؤولون المرتشون موارد عامة أكثر على البنود التي يسهل ابتزاز رشاوى كبيرة منها مع الاحتفاظ بسريتها، ويلاحظ أن الأجهزة الحكومية التي ينتشر فيها الفساد تنفق أقل على الخدمات الأساسية كالتعليم والصحة، وتتجه إلى الإنفاق بشكل أكبر على مجالات الاستثمار المفتوحة للرشوة.

4. تدفع الرشوة من تكاليف الصفقات وعدم التيقن في الاقتصاد.

5. يضعف الفساد من شرعية الدولة، ويمهد لحدوث اضطرابات وقلاقل تهدد الأمن والاستقرار السياسي في الدول النامية.

6. يؤثر الفساد على روح المبادرة والابتكار ويضعف الجهود لإقامة مشاريع استثمارية جديدة.

7. تنطوي الرشوة على ظلم؛ إذ إنها تفرض ضريبة تنازلية تكون ثقيلة الأثر بشكل خاص على التجارة والأنشطة الخدمية التي تضطلع بها المنشآت الصغيرة.

8. يقود الفساد إلى التشكيك بفعالية القانون وبقيم الثقة والأمانة إلى جانب تهديده للمصلحة العامة من خلال مساهمته في خلق نسق قيمي تعكسه مجموعة من العناصر الفاسدة والتي تؤدي إلى ترسيخ مجموعة من السلوكيات السلبية.

9. وعلى صعيد آخر يؤثر الفساد على كل من العدالة التوزيعية والفاعلية الاقتصادية نظرًا لارتباطه بإعادة توزيع أو تخصيص بعض السلع والخدمات، حيث يساهم الفساد في إعادة تخصيص الثروات لصالح الأكثر قوة ممن يحتكرون السلطة.

10. تتبدى أهم مخاطر الفساد في تغييرها للحوافز والدوافع السلوكية إذ يسود نوع من الأنشطة غير الإنتاجية الساعية إلى الربح السريع إلى جانب إهدار جانب من الطاقات الإنتاجية المحتملة من خلال جهود ملاحقة ومتابعة الفساد التي تستأثر بجانب كبير من الموارد.

11. يزيد الفساد من سلطة الأثرياء ويوسع الفجوة بين الطبقات، ويؤثر سلبًا على الشريحة الفقيرة من المجتمع ويزيد من نسبة المهمشين سياسيًا واقتصاديًا واجتماعيا.

الإجراءات الحكومية لمكافحة الفساد:

بدأت الحكومة العراقية بخطوات عملية لمكافحة الفساد الإداري الذي استشرى نتيجة تراكمات متمثلة بالتشريعات والإجراءات الإدارية التي ساعدت على ذلك خلال عام 2008م حيث بدأت بالملتقى الأول المنعقد بتاريخ 1/3/ 2008م وتوصيات ذلك الملتقى المعمم بموجب كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المرقم (1556) في (2008/1/24م) وتتضمن:

1. تنظيم شؤون الوظيفة العامة بما يحقق اعتماد المبادئ الموضوعية والمهنية والكفاءة والنزاهة في الاختيار والتعيين وتداول الوظيفة، ولتحقيق الإطار اللازم لتنظيم ذلك يتطلب إعادة النظر في قانون الخدمة وتعديله بما يحقق وضع الشخص المناسب في المكان المناسب كذلك إنجاز قانون مجلس الخدمة العام وتكليف الأمانة العامة لمجلس الوزراء بمتابعة القانونين الجديدين وتقديمهما إلى مجلس الوزراء في موعد لا يتجاوز 2008/6/1.

2. تحقيقًا لمبدأ الشفافية: تتولى الوزارات وأجهزة الدولة وضع نظام توفير البيانات والمعلومات الضرورية للكشف عن إدارة المال العام وتنفيذ المشاريع والخطط وتمكين الإعلام والمواطنين من الاطلاع عليها عبر وسائل الإعلام المختلفة على أن يبدأ تطوير ذلك ابتداءً من 2008/4/1م كما يتطلب الأمر تنفيذ مشروع الحكومة الإلكترونية وتشكيل لجنة برئاسة السيد وزير العلوم والتكنلوجيا والجهات المعنية لمتابعة إنجاز المشروع في موعد أقصاه 2009/12/31م.

3. تفعيل العمل باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الإداري التي تمت الموافقة على انضمام العراق إليها، وتقوم وزارة الخارجية باتخاذ الإجراءات اللازمة وبالتنسيق مع الجهات المعنية لوضعها موضع التنفيذ في موعد أقصاه 2008/4/1م.

4. تأهيل القيادات الإدارية العليا والوسطى من خلال برامج ودورات للتعريف بالقوانين والأنظمة وطرق الإدارة الحديثة وإدارة الأزمات، وتقوم وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي بوضع برامج ودورات لهذا الغرض تكون جاهزة للتطبيق في: 2008/6/1م.

5. تشجيع المواطنين على أداء دورهم الرقابي والإبلاغ عن حالات الفساد ونشر ثقافة المحافظة على المال العام، وحيث إن مجلس الوزراء قد انتهى من مشروع قانون مكافحة المخبرين، تقوم وزارة الدولة لشؤون مجلس النواب لمتابعة إقراره في مجلس النواب في موعد أقصاه 2008/3/1م.

6. إعادة النظر في تعليمات وضوابط العقود والتجهيزات وبالشكل الذي يحقق التوازن مع متطلبات التشريع بالإعمار والبناء، وتتولى اللجنة الاقتصادية في مجلس الوزراء ذلك بالتنسيق مع الجهات ذات العلاقة ومنها ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة وتقديمها لمجلس الوزراء في موعد أقصاه: 2008/4/1م.

7. الإسراع بإنجاز القوانين الجديدة لهيئة النزاهة العامة وديوان الرقابة المالية والتفتيش العام قبل 2008/6/1، يتبعها دليل واضح لتوزيع الأدوار والمهمات وسير إجراءات التدقيق والتفتيش والتحري والتحقيق بما يحقق الانسيابية والانسجام والتكامل في الأدوار بين تلك الأجهزة.

8. قيام الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة إجراءات المعاملات عامة والخاصة بالمواطنين خاصة، وتقدم الدليل الجديد لسير المعاملات للأمانة العامة لمجلس الوزراء قبل 2008/9/1 ليتسنى تطبيقه في 2009/1/1.

9. دعم متطلبات مكاتب المفتشين العموميين، وحل الإشكالات الموجودة في ملاكها وموازنتها وصلاحيتها، ويقوم المجلس المشترك لمكافحة الفساد بدراستها بحضور ممثل عن وزارة المالية ومجلس شورى الدولة، وتقديم المقترحات اللازمة للجهات العليا المعنية قبل 2008/3/31.

10. وضع آلية مناسبة للاستفادة من تقارير الرقابة والتفتيش والنزاهة وطريقة متابعتها وتوجيهها للجهات المعنية بما يخدم أغراضها ويتولى ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين ولجنة النزاهة في مجلس النواب القيام بإنجاز الآلية المذكورة في موعد أقصاه 2008/3/1.

11. تقديم خطة مقترحة لتدريب العاملين في أجهزة الرقابة ومكافحة الفساد بالتنسيق بين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التخطيط والبنك الدولي والمجلس المشترك لمكافحة الفساد والانتهاء من وضعها في موعد أقصاه 2008/5/1.

12. تشريع قانون وطني خاص بمكافحة الفساد الإداري تتولى لجنة مشتركة من أجهزة الرقابة ومكافحة الفساد ووزارة العدل ومجلس القضاء الأعلى ولجنة النزاهة في مجلس النواب تقديم مشروع القانون في موعد أقصاه 2008/8/1 ويبدأ تطبيقه في 2009/1/1.

13. للسيطرة على نشاطات تبييض الأموال، تتولى لجنة مشتركة من مجلس الأمن الوطني والبنك الدولي المركزي ووزارة العدل ووزارة الداخلية مراجعة القوانين والضوابط ذات العلاقة.

وقد تم تفعيل التوصيات أعلاه من خلال إعلان الحملة الوطنية لمكافحة الرشوة في العراق وتعد هذه الحملة الأولى من نوعها كأحد الحلول الإجرائية السريعة في تقليل نسبة الفساد الإداري متمثلا بأحد أوجهها (الرشوة) حيث أعلنت الأمانة العامة لمجلس الوزراء تلك الحملة متمثلة بالإجراءات التالية وفق كتابها المرقم (12259) في (2009/4/28):

1. تعتمد مطبوعات ذات مواصفات خاصة يصعب تزويرها للمعاملات المهمة مع مراعاة استخدام أختام ذات مواصفات عالية.

2. اعتماد برنامج في الحاسوب لمتابعة المعاملات الواردة والمنجزة للتشكيلات المعنية وإعداد تقرير شهري يقدم إلى مكتب المفتش العام لتثبيت ملاحظاته ورفعها إلى الوزير أورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة.

3. تخصيص مكان مناسب لاستقبال المواطنين وتسلم معاملاتهم، ويكلف موظف من كل وحدة ذات علاقة بالتواجد في المكان مع مراعاة ما يأتي:

- التأكد من توفر المستمسكات المطلوبة للمعاملة كافة.
- فتح سجلات أو عن طريق الحاسوب تدون فيها المعاملات كافة.
- منح صاحب المعاملة وصلا رسميًا يحمل أرقامًا متسلسلة.
- إبلاغ المواطن بتاريخ المراجعة اللاحقة لتسليم المعاملة المنجزة.
- يجري تدوير الموظفين المكلفين بذلك شهريًا.
- توزيع إصدارات تتضمن إيضاحات المعاملات ومتطلباته وإجراءاتها وتثبيت لوحات دلالة توضح ذلك في أماكن المراجعة.
- منع مراجعة المواطن للأقسام والوحدات داخل الوزارة أو الجهة مهما كانت صفتهم.
- نصب كاميرات في مواقع تسلم المعاملات تراقب من موظف يجري تغييره شهريًا وتكون المراقبة العامة للمكان والمتابعة من مكتب المفتش العام.

4. إعادة النظر -بشكل مستمر- في إجراءات سير المعاملات بما يحقق إنجازها بأقل الحلقات وبوضوح وشفافية.

5. تفعيل نص المادة (17) من قانون موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991 العدل والخاص بسحب يد الموظف عند التحقيق بالإخبارات المتعلقة بجريمة الرشوة.

حيث إن أولى الإجراءات التي اتخذت من قبل جميع الوزارات متمثلة بمكاتب المفتشين العموميين فيها بتشكيل لجان سميت بغرف عمليات تتولى تنفيذ مقتضيات الحملة الوطنية لمكافحة الرشوة وبالتنسيق مع هيئة النزاهة والجهات الرقابية الأخرى وتقوم هذه اللجان بمراقبة تنفيذ الإجراءات أعلاه من قبل الوزارات المعنية.

مفهوم الأزمات:

لقد ظهرت عدة تعاريف ومفاهيم للأزمة ومصطلح إدارة الأزمات وكل هذه التعاريف تصب في منحنى لغوي واحد وهو الأزمة وما آثارها على سير العمل في المؤسسة التي تتعرض لها.

فقد عرفت الأزمة على أنها (نقطة تحول إلى الأفضل أوالأسوأ)، وهي لحظة حاسمة، أو وقت عصيب، يمكن استثمارها، من خلال تحويل الأزمة وما تنطوي عليه من مخاطر إلى فرص لإعادة الظروف لوضعها الطبيعي، وإيجاد الحلول البناءة، وفي المؤسسات الإنتاجية والخدمية، التي تتميز بالتغيرات السريعة والمتلاحقة التي قد تؤدي إلى

حدوث أزمات تفرض استخدام عمليات فعالة لمواجهتها للحد من نتائجها (آثارها)، إلا أنه يصعب تحديد مفهوم الأزمة، نتيجة شمولية طبيعته، واتساع استعماله، واختلاف الاستخدام والسياق المطبق من قبل الكتاب والباحثين (Fink, 1989: 15).

ويمكن استنتاج العديد من خصائص الأزمة، التي ترتكز عليها المفاهيم على النحو الآتي:

- ليس بالضرورة أن تكون الأزمة نقطة تحول سلبية، وإنما قد تكون فرصة للاستثمار نحو التقدم والنجاح، والتعقيد والتشابك، وتداخل الأسباب بالنتائج، وسرعة تلاحق الأحداث؛ مما يزيد من درجة الغموض في مواجهة الأزمة، وعدم التأكد ونقص المعلومات، وضيق الوقت؛ للتفكير في مواجهة الأزمة، باتخاذ قرارات صائبة وسريعة، وفقدان السيطرة على مجريات الأمور، وتهديد كيان المنظمة، وفقدان التوازن الناتج عن الشعور بدرجة عالية من التوتر في بداية الأزمة، مما يضعف إمكانيات الفعل المؤثر والسريع لمواجهتها، يتطلب مواجهة الأزمة عمليات فعالة لإدارتها بشكل سليم، للحد من نتائجها (آثارها) السلبية. (عبد الله، 2003: 20).

- أنها لحظة تحول حرجة وحاسمة، تفقد الإدارة قدرتها على العمل بالشكل المتعارف عليه من قبل (الاعتيادي)، في سلسلة من الأحداث التي تختلط فيها الأسباب بالنتائج، وتتلاحق الأحداث في ظل عدم التأكد، وضيق الوقت، ونقص المعلومات. الأمر الذي يزيد من درجة غموض الدور، وحدته، ودرجة المجهول؛ مما يتسبب في فقدان التوازن، وحدة درجة التوتر وتهديد كيان المنظمة. كما يؤدي إلى صعوبة التعامل معها، واتخاذ القرار المناسب حيالها. الأمر الذي يتطلب ممارسة عمليات منهجية علمية في إدارة الأزمة لمنع وقوعها، والحد من نتائجها (آثارها) السلبية في حالة وقوعها، واعتبارها فرصًا للاستثمار؛ لتحقيق نتائج مرغوبة، بالإفادة من نتائجها كدروس. (مصطفى، 1997: 45)

- واستنادًا إلى هذا نجد أن الأزمة: (اليحيوي، 2006: 18)

1. تمثل نقطة تحول جوهري ينطوي على درجة من الغموض وعدم التأكد والمخاطرة.
2. تتطلب قرارات مصيرية لمواجهتها أو لحسمها.
3. تسبب حالة عالية من التوتر العصبي والتشتت الذهني وذلك لانطوائها على عنصر المفاجأة.
4. تهدد القيم العليا أو الأهداف الرئيسية للمنظمة.
5. تتسم أحداثها بالسرعة والديناميكية والتعقيد والتداخل، وقد يفقد أحد طرفي الأزمة أو كلاهما السيطرة على مجرياتها.
6. تتطلب الأزمة معالجة خاصة، وإمكانيات ضخمة.

أما بالنسبة لمفهوم إدارة الأزمات فقد تعددت المفاهيم منهم من عرفها على أنها نظام يستخدم للتعامل مع الأزمات، من أجل تجنب وقوعها والتخطيط للحالات التي يصعب تجنبها؛ بهدف التحكم في النتائج، والحد من الآثار السلبية. (Little, 1983: 8)

في حين عرفها أبو قحف بأنها مجموعة الاستعدادات والجهود الإدارية التي تبذل لمواجهة أو الحد من الآثار السلبية المترتبة على الأزمة. (أبو قحف، 1999: 352)

وهناك مدخلان أساسيان لدارسة الأزمات تتمثل فيما يلي:

أ. **المدخل الإداري والسلوكي للأزمات:** حيث تظهر الأزمات نتيجة: (عثمان، 2004: 150).

-المعلومات الخاطئة: سواء كان ذلك متعمدًا أو غير متعمد أو كانت المعلومات غير متاحة أو قاصرة أو بها أخطاء فإن ذلك يعني الاستنتاج الخاطئ والتقييم غير الصحيح للأمور. وهو الشيء الذي قد يستتبع ظهور قرارات أو إجراءات قابلة لأن تكون مصدرًا لظهور قوى

أوعوامل مؤيدة ومعارضة يؤدي الاحتكاك بينهما إلى السخونة والاشتعال.

- الضغوط: قد تكون ضغوطًا خارجية من العملاء أوضغوط داخلية من العمال والموظفين أو ضغوطًا ذات علاقة ببيئة العمل كالنظم أو قد تكون ضغوطًا شخصية كما وأنها قد تكون كل ذلك، فالعمل تحت مثل هذه الضغوط يجعل المدير في موقف ساخن قد يشتعل في أي لحظة.

- ضعف المهارات القيادية: دائمًا ما تدور المناقشات حول من المسؤول عن النتائج وخاصة السيئة منها، ولما كانت تلك النتائج تحقق بواسطة البشر سواء كانوا يعملون كفرق عمل أم منفردين وكان لضعف المهارات القيادية أثر فاعل في تحقيق النتائج السيئة فدائمًا القادة العظام هم فنانون وليسوا علماء.

- غياب أو تعارض الأهداف: إن الفشل في وضع أهداف يساوي الاعتقاد في الظواهر الأسطورية فالحياة مثل نبع الماء لمن يطرق أبوابها. والأهداف هي أدوات الإنسان لتحقيق غاياته وكلما كانت الأهداف محددة وقابلة للقياس كلما تحققت الغايات بسرعة. فإذا لم نستطع أن نكشف أهدافنا وطرق تحقيقها من خلال النظر إلى مخططاتنا اليومية فماذا عن الظروف المستقبلية.

- سوء الإدارة من مظاهر سوء الإدارة إسناد المهام الإدارية وفق المحسوبيات دون الأخذ في الاعتبار المتطلبات الرئيسية لعناصر نجاحها مما يؤدي إلى الفشل في استثمار الإمكانيات البشرية والمادية المتاحة مما يؤدي إلى تحول الكيان الإداري إلى مصدر لتشجيع الانحراف والفساد وتدني الإنتاج.

ب- المدخل الأيكولوجي لتحليل الأزمات (الفهيد، 2006: 60)

- الكيان المستهدف هو المكان الصحيح للدراسة واتخاذ القرارات وتنفيذ الأعمال اللازمة لمواجهة وإدارة الأزمة.

- الاهتمام بالمتغيرات التنظيمية والهدفية والتخطيطية والسلوكية.

- السعي لتحقيق الهدف النهائي وهو استثمار المتاح من الموارد وتنميتها وتحسين توزيعها واستخدامها لتوفير الضروريات والاحتياجات اللازمة لإدارة الأزمة أو منع حدوثها.

- توفير المعلومات اللازمة لعملية التنمية عن الموارد وأنواعها وكميتها وأساليب الاستفادة منها وكيفية الحصول عليها.

مشاركة القادة والعاملين في تحديد المشكلات والاحتياجات في تخطيط وتنفيذ برامج الاستعداد لمواجهة وإدارة الأزمات.

المبحث الثالث: الجانب التطبيقي

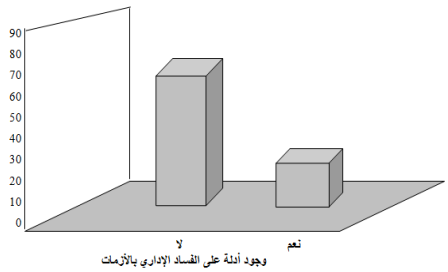
أولاً: عينة البحث:

تم اختيار وزارة النفط كعينة للأسباب المذكورة في منهجية البحث، وتوزيع استمارات الاستبيان على (150) موظف بظمنهم 29 مدير تشكيل وتم إهمال 21 استمارة لعدم إكمال الإجابة بالكامل عليها من قبل الموظفين أو عدم إعادتها إلى الباحث.

ثانيًا: نتائج التحليل:

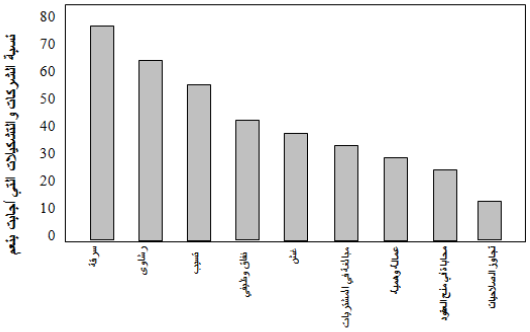
1. الأسئلة الخاصة بوجود أدلة على الفساد بالأزمات.

وقد أظهرت نتائج الاستبيان أن (70%) من الشركات والتشكيلات النفطية ليست لديها أدلة مادية ملموسة على حالات الفساد الإداري الموجودة مقابل (30%) تمتلك أدلة على الرغم من وقوع الفساد أو احتماله موجود في كافة الشركات والتشكيلات - حسب الاستبيان-، مما يؤشر غياب الخطط والآليات والأجهزة الرقابية في داخل التشكيلات للكشف عن حالات الفساد، كذلك غياب قواعد المتابعة والتحري والمساءلة. وهذا ما يمكن توضيحه بالمخطط الآتي:



2.الأسئلة الخاصة بأوجه الفساد الإداري بالأزمات :

تشير نتائج الاستبيان إلى تأييد وقوع ظواهر الفساد الأساسية في كافة الشركات والتشكيلات بكافة أشكالها الواردة في الاستبيان أو ببعضها وتوزعت الإجابات بنعم عن تلك الظواهر بالنسب المبينة أدناه وتشكل ظاهرة السرقة أعلى نسبة وكما بينا في تعليقنا على الأماكن التي يقع فيها الفساد، فإن هذه الظاهرة من الظواهر الخطيرة بسبب المبالغ الكبيرة التي تنطوي عليها تلك الظاهرة وأن جزءًا كبيرًا منها يرتبط بعمليات التهريب والبيع في السوق السوداء سواء كانت للمنتوجات أو الموجودات والممتلكات، علما بأن كافة الشركات النفطية التي تتعامل بالمنتوجات قد أيدت وقوع السرقة، ثم تلي تلك الظاهرة الظواهر الأخرى: رشاوى، تسيب، نفاق وظيفي، غش، مبالغة في المشتريات، عمالة وهمية، وعلى الرغم من أن (20%) فقط من الشركات أكدت وقوع المحاباة في منح العقود، فإن تلك الظواهر تضع الإدارات أمام مسؤولية كبيرة بما ينجم عن ممارستها من خسائر كبيرة وإخفاق في الأداء، وانخفاض في الإنتاجية وتدعو إلى إحكام نظام الرقابة الداخلية وعمليات الضبط والسيطرة على المنتجات النفطية وعلى الممتلكات والموارد الأخرى، وكذلك الرقابة اللازمة على المشتريات والمناقصات والعقود، إلا أن تلك الشركات كانت من الشركات الأساسية التي تجري فيها النسبة الأعظم من عقود وزارة النفط، ويمكن توزيع ذلك بالمخطط الآتي:



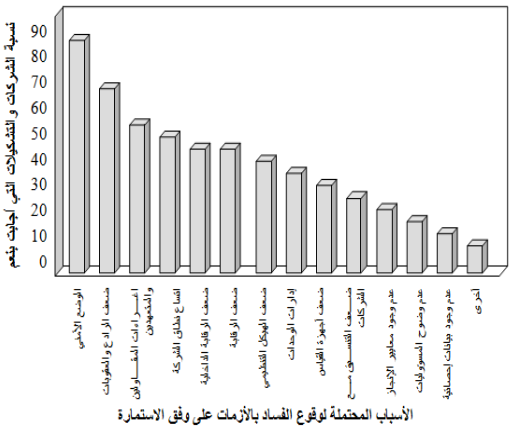
أوجه الفساد الإداري بالأزمات على وفق استمارة الاستبيان

3.الأسئلة الخاصة بالأسباب المحتملة لوقوع الفساد بالأزمات.

طرحت قائمة الاستبيان مجموعة من الأسباب المحتملة لوقوع الفساد الإداري وكانت النتيجة تعدد أسباب الفساد، وكانت نسبة الإجابات بنعم على كل من الأسباب كما هو مؤشر في الرسم البياني أدناه.

ومنها يتضح بأن الانفلات الأمني يحتل الصدارة في العوامل المساعدة للفساد الإداري، ومن ثم ضعف الردع والعقوبات وإغراءات المقاولين والمعتمدين واتساع نطاق الشركات وضعف الرقابة الداخلية والرقابة المركزية وضعف الهيكل التنظيمي وتليها مجموعة من الأسباب الأخرى كما هو مبين أدناه بنسب تراوحت بين (20%-5%).

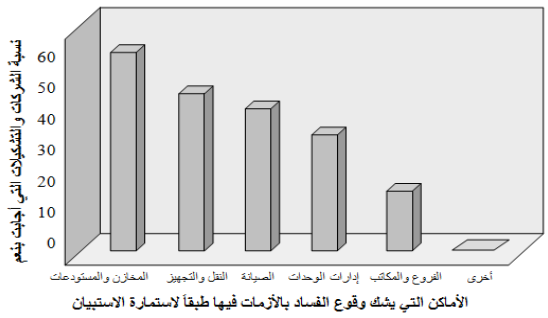
ويمكن القول إن الأسباب الواردة – مع وجود مشكلة الوضع الأمني- تؤدي إلى تعاظم ممارسة الفساد الإداري بسبب الحالة الأمنية، ولذلك فما دام هناك إقرار بالمشكلة الأمنية يكون من المهم جدًا السيطرة على الأسباب الأخرى لتجفيف منابع وفرص الفساد أصلاً، ويستلزم أن تصنع الشركات أو التشكيلات خططها لمعالجة الأسباب المذكورة ولاسيما الأسباب التي يمكن السيطرة عليها بوصفها أسبابًا داخلية، ويمكن توضيح ذلك بالمخطط الآتي:



4.الأسئلة الخاصة بالأماكن التي يشك وقوع الفساد بالأزمات فيها:

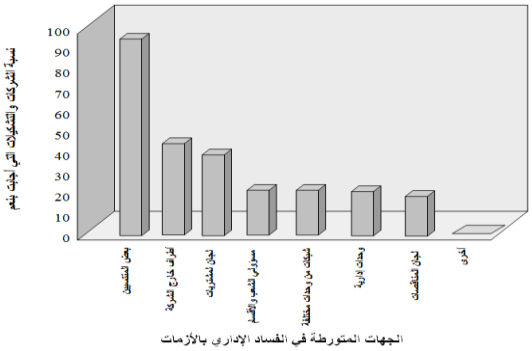
يتضح من ذلك أن المخازن والمستودعات تحتل المرتبة الأولى في وقوع الفساد فيها، ويؤكد ذلك ما ورد في صفحة رقم(4) حيث شكلت ظاهرة السرقة أعلى نسبة من بين ظواهر الفساد التي تحدث غالبًا في المخازن والمستودعات، ويعود سبب ذلك للأسباب العامة المبينة في الصفحة رقم(3) التي توضح أسباب وقوع الفساد، أما الأسباب الخاصة فإننا ومن خلال عمليات التدقيق والتفتيش نراها تتمثل بضعف نظام السيطرة المخزنية وضعف نظام المطابقات لحركة المنتوجات والخلل في منظومة المعايرة والقياس نتيجة لغياب العدادات والمكاييل في مواقع ومفاصل كثيرة، وإذا أخذنا بنظر الاعتبار القيمة الكبيرة للموجودات المخزنية للمنتوجات النفطية المتداولة، فإن النسبة المذكورة تعكس وقوع خسائر باهظة.

إن الخلل في منظومة السيطرة على المخازن والمستودعات ينعكس على عمليات النقل والتجهيز ولذلك كانت النسبة التالية هي وقوع الفساد في مواقع النقل والتجهيز، تليها وحدات الصيانة ثم إدارات الوحدات والفروع والمكاتب بسبب العوامل التي يرد ذكرها لاحقًا في أسباب وقوع الفساد الإداري، ويمكن توضيح ذلك بالمخطط الآتي:



5.الأسئلة الخاصة بالجهات المتورطة بالفساد الإداري بالأزمات:

تشير نتائج الاستبيان التفصيلية بأن الشركات والتشكيلات كافة أكدت تورط بعض منتسبيها في ممارسة الفساد الإداري من خلال اللجان أو مسؤولي بعض الوحدات أو موظفيها أو بالمواقع المتفرقة الأخرى، كما إن (45%) من الشركات والتشكيلات أشارت إلى تورط أطراف خارجية في ممارسة الفساد، وذلك يؤكد ضرورة معالجة الأسباب التي تؤدي إلى الفساد والتي مر ذكرها، وفي مقدمتها استخدام مبدأ الثواب والعقاب والتوعية والتثقيف وأحكام الرقابة الداخلية واستخدام العناصر النزيهة في مواقع المسؤولية، وإجراء التغييرات الهيكلية وتشديد الرقابة حيثما تكون هناك سلطة أو صلاحية أو مال، كما إن عملية الفساد التي يمارسها المقاولون والمتعهدون والمجهزون تقتضي أن تعالج بإجراءات تنظيمية للجان والسياسات المتبعة والشفافية العالية والتقيد في الأنظمة والتعليمات واختيار العناصر المناسبة، ويمكن توضيح ذلك بالمخطط الآتي:

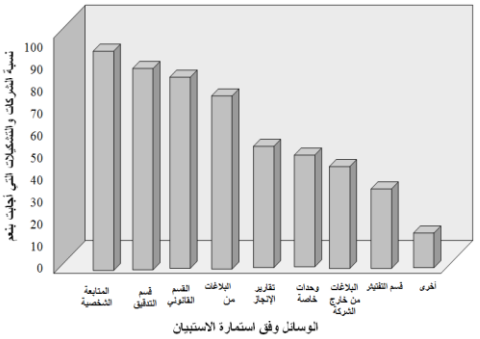


6. الأسئلة الخاصة بوسائل تشخيص وتطويق ظواهر الفساد بالأزمات:

أشارت نتائج الاستبيان إلى اعتماد إدارات الشركات والتشكيلات إلى وسائل متعددة في محاولة تشخيص وتطويق ظواهر الفساد الإداري، ويشير كل عمود من الشكل أدناه إلى نسبة الشركات والتشكيلات التي تعتمد الوسيلة المؤشرة.

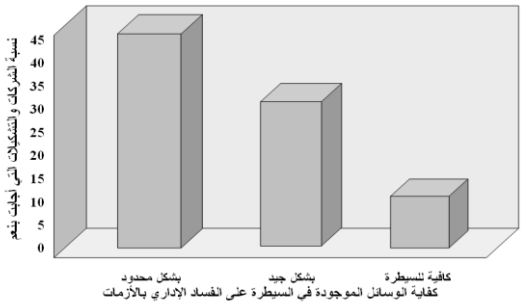
ومن وجهة نظرنا وبناءً على المعلومات المتوافرة لدينا من خلال المراجعة والتدقيق، فإن الإجابات تمثل في الغالب طموحًا أو رؤية للوسائل التي يمكن أن تحد من الظواهر السلبية.

إن الواقع العملي الملموس لا يعكس فعالية تلك الوسائل؛ إذ إنه وعلى الرغم من الإقرار بوجود ظواهر للفساد فإن التقارير التي ترفع والإجراءات المتخذة محدودة جدًا ولا تزال غير نافذة لعمق الممارسات وتطويقها مما يحتاج إلى تفعيل تلك الوسائل بما يمكنها من أن تلعب دورًا مهمًا في محاربة الفساد، ويمكن توضيح ذلك بالمخطط الآتي:



7. هل الوسائل الموجودة كافية للحد من الفساد بالأزمات:

تشير نتائج الاستبيان إلى أن حوالى نصف القطاع النفطي يرى بأن الوسائل الموجودة للسيطرة على الفساد الإداري ذو تأثير محدود وأن (15%) فقط من الشركات والتشكيلات تعتقد بأن الوسائل الموجودة كافية للسيطرة، وتؤشر تلك النسب مخاطر كبيرة تستدعي تفعيل الوسائل والإجراءات المشار إليها في ما سبق. ويمكن توضيح ذلك بالمخطط الآتي:

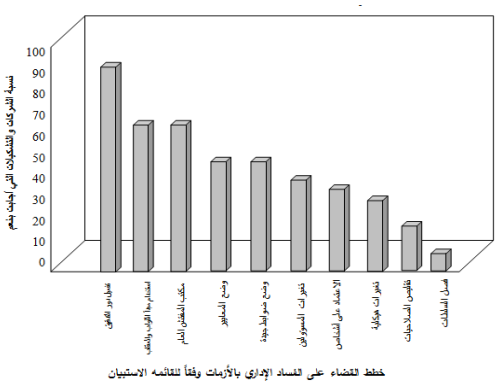


8. الأسئلة الخاصة بماهية خطط القضاء على الفساد بالأزمات:

من خلال النتائج المبينة في المخطط أدناه، يمكن القول: إن تفعيل دور وحدات التدقيق في الشركات والتشكيلات الذي احتل النسبة الأكبر، يمثل اتجاهًا صحيحًا يؤكد عليه بوصفها ذراع الإدارة في الرقابة الداخلية وتشخيص مواطن الضعف والخلل والتجاوز، كما إن الاعتماد على مكتب المفتش العام في الوزارة بالدرجة الثانية بقدر ما يعكس من ثقة واهتمام بدوره فإنه أيضًا يعكس من جانب آخر صعوبة الاعتماد على الوسائل الداخلية إما لضعف فاعليتها وتأثيرها أو لاعتبارات تتعلق بردود الفعل الداخلية نتيجة للضغوط والظروف الأمنية.

ومن الأمور المهمة والتي تعكس النتائج أعلاه بأن الإجراءات والخطط الأخرى تراوح الأخذ بها بين (5%) إلى (60%) على الرغم من أهميتها، ومثال ذلك اتباع فصل السلطات الذي يعد من الأركان الأساسية المتفق عليها عالميًا في السيطرة والرقابة ومنع وقوع الفساد، إلا أن الاستبيان أظهر أن (5%) من الشركات والتشكيلات تعتمده كخطة من خطط تطويق الفساد، ولذلك فإن الأمر يحتاج إلى رفع نسبة الاعتماد على الخطط المذكورة بدرجات متقاربة لأن كل واحد يساهم بنسبه أو بأخرى في

مكافحة الفساد. وتوضيح ذلك بالمخطط الآتي :



خطط القضاء على الفساد الإداري بالأزمات وفقاً لنتائجه الاستبيان

الاستنتاجات:

نستنتج مما ورد في هذا البحث ما يأتي :

1. للفساد الإداري بالأزمات جذور على مد التاريخ ينبغي القضاء عليه قبل استفحاله واستشرائه في جميع مفاصل قطاعات الدولة.

2. للفساد الإداري بالأزمات آثار جانبية على الاقتصاد الوطني.

3. أهم أسباب الفساد الإداري بالأزمات تمتع المسؤولين الحكوميين بحرية واسعة في التصرف وبقليل من الخضوع للمساءلة.

4. إن وراء الدافع لسلوك هذا المنحى الحصول على ريع مادي بجهد قليل في الظروف غير المستقرة واثناء الفساد.

5. هناك عدة عوامل تساعد على استخدام الموظف هذا السلوك وأهمها الجانب الاقتصادي.

6. من أكثر الأماكن التي يشك بوقوع الفساد الإداري بالأزمات في القطاع النفطي هي المخازن والمستودعات.

7. من أهم أسباب وقوع الفساد بالأزمات هو الوضع الأمني المتردي وعدم المحاسبة حسب رأي الاستطلاع.

8. من أكثر أوجه الفساد بالأزمات هو السرقة ثم الرشاوى بسبب الوضع الأمني وأكثر الجهات التي تتورط فيها هم المنتسبون.

9. أهم وسائل تشخيص وتطويق ظواهر الفساد الإداري بالأزمات هو المتابعة الشخصية، وبسبب تفعيل دور التدقيق يتم القضاء على الفساد بالأزمات.

10. تدني نسب إنجاز المشاريع النفطية الاستثمارية والمخالفات التنفيذية الواضحة في الإنجاز.

11. التجاوزات الواضحة للإدارات المحلية في شؤون القطاع النفطي خلافاً للتشريعات والتوجيهات الوزارية.

12. الفراغ القانوني في معالجة الشؤون النفطية كما في حالة التهريب واستخراج النفط والغاز والشركات النفطية الوطنية ومشاركة القطاع الخاص.

13. ضعف دوائر الوحدات القانونية والتدقيقية في الرقابة على التعاقدات ومتابعة إجراءات تنفيذها.

14. مظاهر الفساد بالأزمات الواضح في القطاع النفطي التوزيعي.

15. ضعف التخطيط والتنسيق والإشراف المركزيين بين الدوائر واللجان المركزية وتشكيلات القطاع النفطي وما نجم عنه من ضعف آلية تقارير المتابعة والمراقبة والتقارير المعلوماتية.

16. تحجيم دور الوحدات القانونية والتدقيقية في الرقابة على مختلف جوانب الآراء في القطاع النفطي وعدم الاستجابة لتوصيات مكتب المفتش العام بصدد تفعيلها وتطوير أدائها.

17. انعدام المساءلة القانونية الجادة من قبل إدارات التشكيلات النفطية حول مظاهر الفساد الإداري بالأزمات المشخصة في تشكيلاتهم.

18. انعدام وجود سياسة وزارية سليمة لاختيار العناصر الأنسب والأكفاء في مواقع المسؤولية الوظيفية.

التوصيات:

لغرض إعطاء الصورة الواضحة لتجنب هذا السلوك ينبغي اعتماد الآتي سواء من جانب القطاع النفطي أو من جانب الحكومة المركزية:

1) اعتماد مبدأ الشفافية في العمليات الحكومية: تعد الشفافة في العمليات الحكومية أمرًا مهما وضروريًا لسلامة المال العام وحسن الحكم والإدارة والنزاهة والحد من الفساد بالأزمات.

2) اعتماد مبدأ المساءلة: يشكل مبدأ المساءلة قيدًا على سلوك القائمين على شؤون السلطة ويلزمهم باحترام حقوق ورغبات المواطنين.

3) الشفافية والتحرر وتفكيك احتكارات الاقتصاد يمكن ان تساهم كثيرًا في تقليل نطاق الفساد بالأزمات وإعادة هيكلة الحوافز.

4) منح رواتب أعلى للموظفين وحسب نسب التضخم يقلل من قيمة الرشاوى.

5) تبسيط اللوائح والضرائب وتوضيح حقوق الملكية يقلل من فرص تقديم الرشاوى ويساعد الشركات الاستثمارية على النجاح بدون اللجوء للفساد بالأزمات.

6) دعم آليات الإشراف والتظلم وتقليل احتكار المسؤولين لسلطة منح الموافقات.

7) القيام بحملات توعية عامة ومحاولات جادة للتشهير بفساد المستويات العليا ومعاقبته، مما يؤدي إلى زيادة المخاطر المترتبة على الفساد بالأزمات، وتقليل الفرص المتاحة.

8) اعتماد سياسة التدوير الوظيفي كلما كان ذلك ممكنًا.

9) إعادة النظر في أوضاع العاملين في القطاع الحكومي.

10) التركيز أثناء التدريب للخدمة العامة على أخلاقيات الوظيفة العامة والمسؤولية العامة.

11) مقارنة الإجراءات الإدارية الرسمية، كما هي محددة في السياسات والتشريعات والتعليمات، بالإجراءات الإدارية غير الرسمية كما تتم في الواقع العملي بهدف إيضاح الفجوة بين ما ينبغي أن يكون وما هو كائن على صعيد الممارسة، وكلما كانت الفجوة كبيرة زادت المساحة الممكنة للفساد، والعكس صحيح، كما إن تضييق الفجوة بين الإجراءات الرسمية وغير الرسمية أمر يدعم الجهود المبذولة لمكافحة الفساد بالأزمات.

12) مراقبة وتنظيم عملية اتخاذ القرارات وتوزيع العمل على الموظفين بشكل مدروس، وتطوير نظم المساءلة بهدف الحد من ممارسات الفساد بالأزمات وتحسين الخدمات الحكومية.

13)إصلاح نظام الاستخدام والترقية الوظيفي للأفراد العاملين في القطاع الحكومي على أساس الكفاءة، على أن يتم ذلك وفق معايير عادلة وموضوعية، لا على أساس القرابة أو الانتماءات السياسية والحزبية، كذلك يمكن استخدام واستثمار العديد من الآليات لتطوير أداء القطاع العام وتضييق نطاق الفساد بالأزمات وممارساته، ومن أكثر هذه الآليات تكلفة وربما أكثر فعالية هي إنشاء هيئة خاصة لمكافحة الفساد، ومع ذلك فإنه يجب التأكيد على أهمية توافر الإرادة السياسية لمكافحة الفساد بالأزمات أو السيطرة عليه بشكل فعال.

14)رفع المستوى المعيشي للموظفين العموميين، مما يفسح المجال لمحاسبة الموظفين ذوي السلوك الفاسد، ومكافأة الموظفين ذوي الكفاءة والذين يتمتعون بحس عال بالمسؤولية والجدية في العمل، مما يساعد على زيادة درجة الحصانة إزاء الفساد والمفسدين، وبما يساعد على القضاء على ما يسمى الفساد الصغير بالأزمات.

15) تفعيل دور الوحدات القانونية والتدقيقية وربطها بالكفاءات ذات الاختصاص المناسب وضمان استقلاليتها وحيادتها.

الرؤية المستقبلية (ضمن المنظور القريب) في تقويض الفساد بالأزمات:

إن مفتاح مكافحة الفساد بالأزمات يتمثل بالإرادة السياسية التي تعني النية السياسية الصادقة لدى المسؤولين في مواجهة الفساد الإداري ومكافحته باستئصال أسبابه وتصفية آثاره، حيث يرى الباحث أن القضاء على الفساد يكمن في طرح رؤية مستقبلية ممكنة التطبيق وقابلة لاستيعاب أية مستجدات من نواح عديدة، وكما سيرد في أدناه:

1. الإرادة السياسية الصادقة: توفر الإرادة السياسية الصادقة والقرار الحكومي الرصين والمدروس في تطويق مظاهر الفساد التي أصبحت تهدد البرامج الحكومية المعدة للنهوض بواقع البلد في مختلف الميادين (السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الخدمية)؛ إذ تشير التجارب الدولية في مجال مكافحة الفساد الإداري إلى أن تأثيره يتعارض مع المبادئ الديمقراطية ويتسبب في تقويض ثقة المواطن بالحكومة المنتخبة وتضعف هيبة القانون ويهدد الأمن المعيشي للمواطن ويهدر الثروات الوطنية.

2. اختيار الإدارات المسؤولة: أثبتت تجربة السنوات الأربع الماضية رغم التحولات الإيجابية التي شهدتها أن الآلية المعتمدة في اختيار مختلف المستويات الإدارية في أجهزة الدولة (الوزير، وكلاء الوزارات، المستشارين في الوزارات، المديرين العامين فيها)، ضمن إطار المحاصصة السياسية أدت إلى استبعاد الكفاءات الوطنية الحقيقية، الأمر الذي ترك أثره الواضح على أداء هذه الأجهزة.

ولذا فإن المعالجة تكمن في التوجه الذي أعلنته رئاسة الوزراء في اختيار المستويات الإدارية من المهنيين والمتخصصين خارج إطار المحاصصة السياسية؛ إذ إن العملية السياسية التي أثبتت نجاحاتها في عدة مراحل لابد من أن تستكمل تلك النجاحات وتحافظ عليها بالتوجه نحو الإدارة الحكومية الرشيدة، وبهذا الصدد ننوه إلى أنه من المهم أيضًا إعادة تشكيل هيئات الرأي في الوزارات ومجالس الإدارات في التشكيلات التابعة لها وفق التشريعات التي ما زالت نافذة لضمان المشاركة الجماعية في القرارات الإدارية وسلامة تلك القرارات وبآليات محددة مع الاهتمام بتأهيل المرشحين للعمل بهذه المستويات وتقييم أدائهم بشكل دوري.

3. إجراء الإصلاحات القانونية: تظهر الحاجة جلية إلى إعادة النظر في القوانين (الخدمية أو الانضباطية أو الجزائية) التي تعتمد في عمل الأجهزة التنفيذية وتحكم سلوكيات العاملين فيها، إذ أصبحت بعض هذه القوانين أو فقراتها متقادمة ولا تساير طبيعة التحولات التي شهدها العراق مما يشجع البعض على استغلال الثغرات القانونية الموجودة فيها ويقود باتجاه الفساد الإداري والمالي فضلا عن تعدد مصادر التعليمات التي تؤدي إلى إرباك في العمل الإداري.

4. إجراء الإصلاحات الإدارية: استكمالا لما ورد آنفًا لا بد من إجراء مراجعة شاملة لإطار العمل التنظيمي والإداري المعتمد في أجهزة الدولة وإعادة النظر في هياكلها الوظيفية والنظم المعلوماتية المعتمدة لديها بهدف تبسيط وتحديد قنوات واضحة ومدروسة لأدائها ثم اختيار الكفاءات المطلوبة للعمل فيها وبما يقود إلى تقويم أنظمة الرقابة والضبط الداخلي وبما ينسجم مع طبيعة عمل كل جهاز من أجهزة الدولة والمفاصل الفرعية فيها مع التركيز على أنظمة المتابعة الإجرائية وتقويم أداء الوحدات العاملة والعاملين فيها.

5. إجراء الإصلاحات الاقتصادية: تتطلب إعادة النظر الشاملة بتكاليف معيشة المواطن ومردوده الاقتصادي ولاسيما لشريحة العاملين في القطاع العام للحد من آثار التضخم أو التفاوت بين المردودات الاقتصادية لفئات المجتمع مع تردي الخدمات العامة وارتفاع تكاليف المعيشة

وبما يدفع باتجاه الخضوع لوسائل الإغراء ويسهل الانزلاق والانحراف باستغلال الثغرات القانونية أو الوظائف الحكومية لتحقيق منافع خاصة على حساب عموم المجتمع.

6. تحشيد جهود المؤسسات غير الحكومية: لا يكفي الجهد الحكومي بمفرده لمعالجة واقع الفساد المالي بل لا بد من إيجاد مؤسسات أخرى داعمة تحشد جهودها مع الجهد الحكومي كالمرجعيات الدينية ومراكز البحوث والدراسات المتخصصة ومنظمات المجتمع المدني الرصينة والمتخصصة، كما لا بد من إعادة النظر في المناهج الدراسية المعتمدة لتعزيز روح المواطنة لدى الأجيال القادمة.

7. اعتماد آليات الشفافية وتوعية الرأي العام: التزامًا بمبدأ الشفافية يفترض إلزام الوزراء ومسؤولي الأجهزة التنفيذية بتقديم إستراتيجية واضحة وبرامج عمل محددة وواقعية لوزاراتهم وكذلك تقارير دورية (فصلية) تتضمن نسب إنجاز واقعية عن أداء وزاراتهم تعرض أمام مجلس الوزراء وأمام الرأي العام من خلال وسائل الإعلام عن طريق المركز الإعلامي لرئاسة الوزراء مشفوعة بإيضاحات لمعوقات الأداء التي حالت دون تنفيذ البرامج التي التزمت بها وزاراتهم وإجراء مساءلة جدية عن أسباب الإخفاقات أو التجاوزات كما يفترض تعميم هذه التجربة على الأجهزة الرقابية والتفتيشية وعرض نتائج أعمالها على الجهات التي كلفتها بالمهمة والرأي العام.

8. تكامل أدوار الأجهزة الرقابية والتفتيشية: إن التشريعات الحالية المؤطرة لعمل الأجهزة الرقابية والتفتيشية تتضمن تداخلاً واضحًا في أدوار تلك الأجهزة أو عدم تكامل لأدوارها مما يقود إلى التقاطع أو الازدواج في تلك الأدوار وهنا تظهر الحاجة إلى إعادة نظر جدية ومراجعة قانونية ومهنية متخصصة لتلك التشريعات وتقييم تجربة عمل هذه الأجهزة لتحديد الإطار السليم لما هو مطلوب من كل مها وتجنب المساوئ التي شهدتها المرحلة السابقة.

9. تشريع قانون مكافحة الفساد الإداري بالأزمات: تقتضي الحاجة والظرف الذي يمر به العراق تشريع قانون لمكافحة الفساد الإداري (على غرار قانون مكافحة الإرهاب) الذي أصبح متغلغلا في كافة مفاصل الدولة وعلى اختلاف المستويات الإدارية فيها يضاف إلى ذلك أي لا بد من تخصيص محكمة خاصة لمعالجة قضايا الفساد الإداري (على مستوى محكمة تحقيق ومحكمة مختصة) بهدف تفعيل الإجراءات التحقيقية والأحكام القضائية في هذا المجال بمعزل عن القضايا الأخرى التي تحال إلى المحاكم العادية ضمن خطة حكومية على مستوى (خطة فرض القانون لمكافحة الإرهاب).

10. مجلس مكافحة الفساد بالأزمات: نعتقد أنه يتطلب لتنفيذ مضامين هذه الرؤية إيجاد جهة مرجعية ومركزية وعلى مستوى عالٍ ترتبط برئاسة الوزراء بهدف دراسة التفاصيل بشكل معمق وعرض النتائج ضمن مدة محددة مشفوعة بخطة شاملة لمكافحة الفساد الإداري والمالي وتقدم إلى رئاسة الوزراء لدراسة الوضع الذي تعيشه أجهزة الدولة حاليًا ويمكن لتحقيق ذلك تفعيل مجلس مكافحة الفساد، وإناطة الصلاحيات اللازمة له للقيام بهذه المهمة وأن لا يقتصر دوره على التنسيق فقط بين عدة جهات تفتيشية ورقابية وقضائية وأن يكون أعضاؤه متفرغين لهذه المهمة فقط.

المصادر والمراجع:

1. رهيط، حسين فرج، الفساد وأداء المنظمات العامة، الأدلة النظرية والعملية مع التطبيق على حالة الاقتصاد الليبي، 2002.

2. شتا، د. عامر، الفساد الإداري رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة، المجلة العربية، يونيو، 2000.

3. خليل، د. عطا الله، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي، تجربة المملكة الأردنية الهاشمية، بحث منشور في الملتقى العربي الأول لآليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، شرم الشيخ، 3-7 ديسمبر/2006.

4. محمد، بهاء زكي، الفساد الإداري في العراق، صور، أسباب، معالجات، مكتب المفتش العام، وزارة النفط، بحث منشور في الملتقى العربي الأول لآليات حماية المال العام والحد من الفساد الإداري، شرم الشيخ، 3-7ديسمبر/ 2006.

5. محمد، بهاء زكي، الفساد الإداري، صور، أسباب، معالجات، دليل مكتب المفتش العام في وزارة النفط، 2007.

6. عبد الله، عادل، إدارة الأزمات كأحد الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، مجلة مستقبل التربية العربية، المجلد9، العدد 30، 2003.

7. مصطفى، هويدا، إعلام الأزمات، القاهرة، دار النديم للصحافة والنشر والتوزيع، الطبعة الثانية، 1997.

8. اليحيوي، صبرية، إدارة الأزمات في المدارس للبنات الحكومية في المدينة المنورة، الرياض، جامعة الملك فهد، 2006.

9. أبو قحف، عبد السلام، إدارة الأزمات، القاهرة، مطبعة الإشعاع للطباعة والنشر والتوزيع، 1999.

10. عثمان، فاروق السيد، التفاوض وإدارة الأزمات، القاهرة، دار الأمسن للنشر والتوزيع، 2004.

11. الفهيد، عبد المحسن، التنسيق بين الأجهزة الأمنية ودوره في مواجهة الأزمات، دراسة مسحية بمدينة الجبيل الصناعية، الرياض، 2006.

12. كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المرقم (1556) في 1/24/ 2008.

13. كتاب الأمانة العامة لمجلس الوزراء المرقم (12259) في 4/28/ 2009.

14. De Gonzo, dand A. & Robbins, Stephen P.: Human Resource Management" 5th ed, john Wiley & sons, 1996.

15. Fink, Steven, Crisis Management. American Management, New York, 1989.

16. Little Johan, Robert. Crisis Management, New York: American Management, 1983.

Abstract

The case of administrative corruption, the disintegration of the community board due to a lack of values, laws, regulations, instructions, and often spoke of corruption in the stages where the fall of totalitarian regimes left spaces constitutional, legal and administrative, which stimulates the exploitation of vulnerable people and their influence for their enrichment at the expense of public funds, and for this reason that in turn damage significant at the level of infrastructure and development projects at the level of difficulty as well as the treatment of value system and social breakdown in this phase.

Iraq has inherited a huge administrative corruption in various aspects of life due to the wrong policies followed since decades, and this is still a heavy burden on the Iraqi society, which is looking after the change to build a strong and stable Iraq and a comprehensive administrative reform so that it can play a different faith.

Administrative corruption is a phenomenon of old but new is the magnitude of the phenomenon that is expanding to the point of many communities has become a threat to social disintegration and economic stagnation, has been associated with the presence of corruption and political systems of the States, it does not respect the people in particular to a specific culture or other cultures without Corrupting a global issue, which exists in all parts of the world, but different in size, forms and degree of spread in time and space, and that in developing countries the most damage and what is supported by international experts of the causes of a multi-part: the weakness of the organs of public administration or functional weakness of ethics and the absence of effective control in these States.