

**The extent of Management  
Authority Signs availability  
and its Impact on Economical  
development in Iraq**

Dr . Ahmad Jasim Mohammad  
College of Administration and Economics  
Basrah University

**Abstract**

In view of the challenges facing the Government and Management since the start of the third millennium and its repercussions on the administrative practices in governments , information revolution , telecommunications ,economic blocs , the new role of the state , the necessity of proficiency and effectiveness and participation in Civil Society in most activities specifically the economic ones, that's why the administration of good governance, which can be considered the fundamental tasks that most countries aspire to practice, takes the wide ranging focus. As far as Iraq is concerned all these indicators have negative values whether through the period preceding 2003 events or through the 2003 up to now.

It indicates the collapse and decline of the government role both in terms of supervision and monitoring of projects or its capacity in combating corruption or making available the suitable environment for the works throughout accountability, point of views and other organizational frames.

Then the research discusses the channels of good governance administration by making ready and developing the suitable circumstances in work environment to enable businessmen to practice varied economic activities in order to increase the rate of economic growth.

## مدى توافر مؤشرات إدارة الحكم وأثرها على النمو الاقتصادي في العراق

م.د. احمد جاسم محمد المطوري

جامعة البصرة - كلية الإدارة والاقتصاد - قسم الاقتصاد

### المخلص :

في ظل التحديات التي تواجه الدولة و الإدارة الحكومية منذ بدء الألفية الثالثة و ما ترتب عليها من انعكاسات على الممارسات الإدارية في الحكومات و ثورة المعلومات و الاتصالات و التكتلات الاقتصادية و الدور الجديد للدولة و ضرورة تمتعها بالكفاءة و الفاعلية و مشاركتها للمجتمع المدني في معظم الأنشطة و من الاقتصادية على وجه التحديد ، أصبح التركيز على إدارة الحكم الرشيد من المهام الرئيسة التي تطمح البلدان إلى تطبيقها . فيما يخص العراق اتضح ان جميع هذه المؤشرات ذات قيم سالبة سواء اثناء المدة التي سبقت أحداث ٢٠٠٣ ام تلك التي تزامنت بعد تلك السنوات الممتدة بين الأعوام ٢٠٠٣ و حتى اليوم يعني ذلك تدهور دور الدولة و تراجعها سواء من ناحية الإشراف و الرقابة على المشاريع و قدرتها على محاربة الفساد أو توفير البيئة المناسبة للأعمال من خلال المساءلة و ابداء الرأي و الأطر التنظيمية الأخرى .

وعليه تطرق البحث الى القنوات التي من خلالها تقوم إدارة الحكم الرشيد بتهيئة و الظروف المناسبة في بيئة الأعمال و تطويرها ليتمكن رجال الأعمال من ممارسة الأنشطة الاقتصادية المتنوعة بهدف رفع معدلات النمو الاقتصادي.

### المقدمة:

يشهد العالم منذ سنوات عدة تطوراً ملحوظاً في شتى المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، ونظراً لما حدث من تحول في طبيعة دور الدولة أصبح من المنطق و الحكمة أن يتم البحث في القضايا المعاصرة المرتبطة بهذه التطورات الجديدة و التغيير في دور الدولة .

و من الملاحظ خلال العقود الأربعة الأخيرة لم يتم دمج الجانب السياسي و الاقتصادي معا في مجال استخدام إدارة الحكم لخدمة المصلحة العامة من الناحية الاقتصادية .

أما العقد الحالي الذي نعيشه فقد حمل معه من التحديات الاقتصادية ذلك الكم الهائل الذي يصعب التعامل معه في أفضل البلدان المتطورة من حيث الأنظمة السياسية والاقتصادية ، فكيف بالاقتصاد العراقي و نظام الحكم السياسي فيه حديث التكوين في العراق و إمكانية التعامل مع هذه التحديات .

لذا نجد من الضروري ومن أجل النهوض بالاقتصاد العراقي أن يتم تطبيق المؤشرات المستخدمة للدلالة على إدارة الحكم الرشيد ، لتساعدنا تلك المؤشرات في زيادة الرقابة و المساءلة و إعادة تحديد أهدافها و تقويتها بوساطة المستلزمات البشرية والمادية بغية تطبيق القوانين و النظريات الاقتصادية وصولاً لمستويات أفضل من التقدم والتطور الاقتصادي .

اذ يعد ضعف قدرة الدولة على الإيفاء بهذه المتطلبات والأعمال من أسباب فشل استراتيجية التنمية المعتمدة على الدولة . لذا أصبح من الضروري أن تتبنى الدولة أسلوباً تنموياً جديداً ً ً ً تقوم من خلاله بمشاركة المؤسسات المدنية بمشاركة والقطاع الخاص وتهيئة بيئة مناسبة لتنظيم العلاقات الاقتصادية بأقل التكاليف ومن ثم المشاركة الفعالة مع نظام السوق لتحقيق معدلات نمو مرتفعة.

والأسلوب المتبع لضمان نجاح هذه المؤسسات يسمى بإدارة الحكم أو الحكم الرشيد و في الجانب الاقتصادي الحكم الرشيد هو الوسيلة التي يتم من خلال ممارسة السلطة في إدارة الموارد الاقتصادية.

## المطوري

**أهمية البحث:-** نتيجة لعدم انتشار دراسات عن الاقتصاد العراقي و خاصة في اللغة العربية فان الدراسة تفتح المجال أمام الباحثين الآخرين للخوض في تفاصيل أخرى متعلقة بإدارة الحكم في المستقبل ، فضلا عن ذلك فان نتيجة التطبيق الخاطئ لاستراتيجيات التنمية في العراق تكمن أهمية البحث في لتركيز الأضواء على أسلوب إدارة الحكم الرشيد في تحقيق النمو الاقتصادي ومن ثم التنمية الاقتصادية والاجتماعية.

**هدف البحث:** هو توضيح النقاط الآتية :

- ١- مفهوم إدارة الحكم.
  - ٢- تشخيص مؤشرات إدارة الحكم.
  - ٣- مدى توافرها في العراق .
  - ٤- أثرها في النمو الاقتصادي .
  - ٥- تقديم بعض المقترحات التي تساعد على تطبيق جيد لإدارة الحكم .
- مشكلة البحث:** نظراً لضعف إدارة الحكم في العراق لم يستطع العراق اللحاق بركب التطور الاقتصادي المنشود.
- فرضية البحث :-** إن تبني أسلوب إدارة الحكم الرشيد في العراق يؤدي إلى زيادة معدل النمو الاقتصادي .
- والمنهجية المتبعة هي اعتماد أسلوب الوصف التحليلي .
- ولاختبار الفرضية تم تقسيم البحث على : -
- أولاً : بداية ظهور إدارة الحكم .
  - ثانياً : مفهوم إدارة الحكم.
  - ثالثاً : مؤشرات إدارة الحكم.
  - رابعاً : أثر إدارة الحكم على النمو الاقتصادي .
  - خامساً : دراسة وتحليل مؤشرات إدارة الحكم في العراق وتحليلها .
  - سادساً : آلية تطوير إدارة الحكم في العراق.

أولاً : - بداية ظهور إدارة الحكم :-

أصبح الحديث عن مكانة الدولة والسوق والعلاقة بينهما كمؤسسات رئيسة مسؤولة عن تحقيق التنمية الاقتصادية من المواضيع المهمة التي شغلت ولا تزال تشغل بال معظم رجال الاقتصاد والسياسة .

وقد تعرضت هذه العلاقة بين الدولة والسوق ومنذ القرن الماضي إلى العديد من المواقف المتأرجحة بين التأييد والرفض .

إذ تعرض الموقف من آلية السوق خلال العقود الثلاثة الأولى من القرن العشرين إلى الانتقاد وذلك بعد فشل السوق Market Failure ومن ثم عجز نظريات الاقتصاد الرأسمالي في تأمين الرفاهية الاجتماعية مهما أدى لبدء دور الدولة كمحور أساسي في عملية التنمية الاقتصادية في العديد من البلدان وأصبحت الأيدلوجية المعتمدة على الدولة هي المركز الأساس للتنمية بدءاً من البلدان الاشتراكية آنذاك وصولاً إلى بلدان الرفاهية من خلال الأنظمة الليبرالية.

و نتيجة لفشل الدولة في تحقيق التنمية خلال القرن الماضي وصولاً الى العقود الثلاثة الأخيرة منه تصدرت من جديد الأفكار الليبرالية الحديثة والتي من خلالها تم القضاء على المنافس التقليدي المتمثل بآراء المدرسة الاشتراكية وأفكارها التي تركت الميدان معترفة بخسارتها الفادحة.

وأصبح نظام السوق هو القائد من جديد ، للتصدي للشؤون الاقتصادية بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية خلال تلك الحقبة من الزمن والمنحصرة بالسنوات الثلاثين الأخيرة من القرن العشرين وذلك من خلال سياسات الإصلاح الاقتصادي.

تلك السياسات التي كانت تعني مجموعة من الإجراءات التي أوصت بها المؤسسات الدولية والمتمثلة بالبنك الدولي وصندوق النقد الدولي محاولة لتحرك نحو الأوضاع الطبيعية من خلال رفع القيود عن آلية السوق و قد ممارسة الضغوط على البلدان النامية لتطبيقها و ما كانت نتائجها إلا الفشل في معظم البلدان النامية . وربما يعود هذا الفشل للخصائص التي تنفرد بها أفكار المدرسة الكلاسيكية الحديثة والمتمثلة

## المطوري

بالنظر إلى المتغيرات الاقتصادية من خلال النماذج والتي أهملت العلاقات الاجتماعية والتاريخية والثقافية للأمم والظروف الإقليمية التي تمر بها البلدان المختلفة.

ولابد من الإشارة إلى أن بعض البلدان النامية قد حققت نتائج إيجابية جراء تطبيق سياسات الإصلاح الاقتصادي و يعود الفضل في ذلك لطبيعة أنظمة الحكم السياسية السائدة فيها و المتمثلة بالديمقراطية و اعطاء دور كبير إلى البرلمانات فيها لممارسة عمليتي الاشراف و الرقابة على سير الشؤون الادارية والاقتصادية .

وعادت الدولة المؤيدة والداعمة للسوق لتصبح الانموذج الاقتصادي الجديد لقيادة عملية التنمية الاقتصادية وذلك بعد فشل كل من الدولة والسوق على حدة في تحقيق التنمية .فهذا الأسلوب الجديد انتقد موقف كل من الدولة والسوق في عملية التنمية وفضلاً عن ذلك اثبت هذا الأسلوب إن الدولة والسوق يكملان بعضهما البعض وأنهما لايتنافسان فيما بينهما .

ونستنتج مما سبق إن الدولة تستطيع المشاركة في عملية التنمية وذلك من خلال تقديم التسهيلات للقطاع الخاص في مجالات مختلفة نذكر أهمها: (١)

خلق بيئة مستقرة للاقتصاد الكلي .

١-الحفاظ على الأسواق التنافسية .

٢-ضمان حصول الفقراء على القروض بسهولة .

٣-تشجيع المشاريع التي تولد اكبر قدر من الوظائف وفرص العمل.

٤-جذب الاستثمارات والمساعدة في نقل المعرفة والتكنولوجيا .

٥-فرض سيادة القانون .

٦-تقديم الحوافز لتنمية الموارد البشرية .

٧-حماية البيئة والموارد الطبيعية.

من خلال هذا الأسلوب الجديد تم تقديم الدولة كمؤسسة اجتماعية قادرة على إيجاد مؤسسات أخرى ذات كفاءة عالية وبيئة مناسبة لتنظيم العلاقات الاقتصادية بين أفراد المجتمع وبأقل التكاليف وبأسلوب بسيط وبعيداً عن هدر الموارد والوقت. ومن خلال هذا الأسلوب أصبحت الدولة بمثابة المؤيد للسوق في تحقيق النمو والتنمية الاقتصادية.

ويعبر عن ذلك بالحكم الرشيد والذي يتضمن إيجاد الحماية لحقوق الملكية وعدم وضع القيود على المبادلات في الأسواق. وهذه الحاكمية تتضمن نظاماً قانوني يتعاون مع آلية السوق لتوفير شروط المنافسة.

إذن تحقيق التنمية الاقتصادية يتطلب تقليص حجم الدولة فضلاً عن إصلاح المؤسسات العامة المملوكة للدولة. (٢)

#### ثانياً :- مفهوم إدارة الحكم :-

لا يعد مفهوم الحكم من المفاهيم الجديدة بل هو قديم وتعود جذوره الى بدايات الحضارة الانسانية . والحكم ببساطة يتمثل في عملية صنع القرار وله مستويات عدة مثل ادارة الشركات والحكم المحلي والحكم الوطني .

ويشير مفهوم الحكم إلى ممارسة السلطة السياسية والاقتصادية والإدارية لإدارة شؤون بلد ما على جميع المستويات. ويشمل الحكم الرشيد الدولة والمجتمع المدني والقطاع الخاص كما يعنى بآثار التنمية طويلة- الأمد على أجيال متعددة . وتتمثل ابعاد الحكم الرشيد في سيادة القانون والشفافية والاستجابة والمشاركة والأنصاف والفاعلية والكفاءة والمساءلة والرؤية الإستراتيجية. (٣)

يرى الباحث إن هذا التعريف يدل على استخدام السلطات المتنوعة من قبل الحاكم مهما كانت الإيديولوجية المتبعة في الدولة سواء كانت ليبرالية ديمقراطية أم ديكتاتورية أم قبلية .

## المطوري

وفي تعريف آخر للحكم الرشيد ترى اليونسكو أن جميع الأدوات والعمليات والمؤسسات التي من خلالها يتمكن المواطنون ومنظمات المجتمع المدني من تحقيق منافعهم الخاصة ومن ثم تطبيق الحقوق القانونية الخاصة بهم ومن ثم قيامهم بأداء الواجبات التي بذمتهم. (٤)

يتضح من التعريف السابق على ان إدارة الحكم وفق منظور اليونسكو لا يخرج عن كونه أدوات و آليات لتمكين أفراد المجتمع في تحقيق منافعهم وانجاز واجباتهم . و بناء على ما تقدم يقترح الباحث التعريف الأتي.تتمثل إدارة الحكم في التراث و المؤسسات التي من خلالها يتم منح السلطات بهدف تحقيق المصلحة العامة للمجتمع في بلد ما.

### ثالثاً : - مؤشرات إدارة الحكم:-

من البديهي قبل التطرق لأي حديث عن التحليل النظري للعلاقة بين إدارة الحكم والنتائج الاقتصادية يجب علينا إن نكون قادرين على قياس إدارة الحكم. لذا فالمسألة الأساسية هي تشخيص المؤشرات والمعايير الكمية المناسبة لقياس أداء إدارة الحكم بالطريقة التي تمكننا من توضيح آثار إدارة الحكم على المتغيرات الاقتصادية.

عموما عملت المؤسسات الدولية ومنها البنك الدولي على إيجاد مجموعة من المؤشرات الكمية التي من خلالها يمكن توضيح انجازات إدارة الحكم وفي هذا المجال تم تحديد ستة مؤشرات لتحقيق الحكم الرشيد.(٥)

الأول:- تلك العملية التي من خلالها يتم انتخاب المسؤولين والرقابة عليهم ومن ثم عزلهم عند الضرورة ولأجل تحقيق ذلك نستعين باثنين من مؤشرات إدارة الحكم وهما:

١-إبداء الرأي والمساءلة Voice and Accountability (VA)

٢-الاستقرار السياسي(PV) Political Stability and Absence of Violence

الثاني:- قدرة الدولة والامكانات المتاحة لها في الإدارة ذات الكفاءة للموارد وتطبيق السياسات الصحيحة والتي تعني المؤشرات الآتية:

٣- الفاعلية الحكومية Government Effectiveness (GE)



#### ٤- نوعية الأطر التنظيمية (Regulatory Quality (RG)

الثالث:- احترام المواطنين والدولة للمؤسسات التي تقوم بإدارة المعاملات الاجتماعية والاقتصادية في البلد وهذا يشمل المؤشرات الآتية:

#### ٥- سيادة القانون (Rule of Law (RL)

#### ٦- مكافحة الفساد (Control of Corruption)

رابعاً :- اثر إدارة الحكم على النمو الاقتصادي :-

تعمل إدارة الحكم أو الحكم الرشيد من خلال إيجاد الدوافع الأساسية إلى تحقيق الاطمئنان في الاقتصاد مؤدياً بذلك إلى تحقيق الكفاءة وصولاً لزيادة و معدلات النمو الاقتصادي ورفعها .

إذ لا يخفى على احد انه عند تجاوز حقوق الملكية تنحصر المجالات المفتوحة أمام الأسواق لتنظيم والمبادلات اليومية واجرائها .فضلا عن أن وجود حالة عدم الاستقرار الخاصة بالأطر والتنظيمات القانونية تؤدي إلى زيادة المخاطر ومن ثم تقليل فرص الاستثمار ، هذا من جانب ومن جانب آخر فأن الفساد الإداري والمالي يعمل على انحراف السياسات الحكومية عن الأهداف الواقعية التي يجب الوصول إليها محققاً بذلك إبعاد المؤسسات الحكومية من أداء واجباتها باتجاه حماية الأسواق.

لنتطرق الآن للقنوات التي من خلالها يؤدي الحكم الرشيد دوراً ايجابياً في

#### تحقيق النمو الاقتصادي .(٦)

١-تعد الحريات التي يكفلها القانون وحرية الصحافة من العناصر الأساسية ضمن ما يعرف بإبداء الرأي والمساءلة الذي يؤدي إلى تقوية المعلومات العامة لدى الأفراد والمجاميع المختلفة في المجتمعات وزيادة الشفافية الاقتصادية والاجتماعية هذا من ناحية .

من ناحية أخرى فأن وجود منظمات المجتمع المدني كالاتحادات والأحزاب والانتخابات الحرة النزيفة تمكن الناس في أي مجتمع من عملية اختيار الدولة والرقابة المستمرة عليها فضلاً عن حقهم في عزل تلك الدولة .

## المطوري

فمن الطبيعي في ظل هذه الشروط أن تزداد قدرة المواطنين من خلال الأعلام الحر على الرقابة الشعبية على الأداء الحكومي من خلال تسليط الأضواء على رجال السياسة والسلطة والنفوذ مما يعني ذلك إن جميع هؤلاء سوف يتعرضون للمساءلة عند ارتكابهم الأخطاء.

والنتيجة وراء ذلك هي الرقابة والأشراف على أخطاء رجال السياسة من قبل المجتمع ومن ثم تقليل تلك الأخطاء إلى اقل مايمكن .

إن يساعد مؤشر المساءلة وإبداء الرأي رجال الأعمال على نقد السياسات غير الصحيحة للدولة واتخاذ المواقف ضد التغييرات الضارة بالاقتصاد وهذا يعني من جانب آخر إن عدم وجود هكذا مؤسسات يؤدي إلى زيادة تكاليف الأعمال ومن ثم وضع القيود أمام رواج الأعمال والاستثمار والنمو الاقتصادي.

### ٢-الاستقرار السياسي:

تعد المشكلات الحزبية والمنازعات الداخلية والاغتيالات والانقلابات والقضايا المشابهة لها من الأمور الرئيسة المساهمة في عدم الاستقرار السياسي والذي يؤدي بدوره إلى زياد المخاطرة وعدم الاطمئنان في البيئة الاقتصادية لبلد ما ، والنتيجة المترتبة على ذلك تتمثل بانخفاض مستويات الاستثمار المحلي والأجنبي ، و من ثم يلي ذلك انخفاض معدلات النمو الاقتصادي .

### ٣-الفاعلية الحكومية:

المراد بالفاعلية الحكومية هو قدرتها على تهيئة السياسات الصحيحة وتنظيمها وتطبيقها والتي لايمكن تحقيق ذلك إلا بوجود نظام إداري ذو كفاءة عالية . والنظام الإداري الكفاء يجب أن يتمتع بقدرات ومهارات تمكنه من إدارة الشؤون العامة للدولة فضلاً عن تمكنه من منع حدوث التغييرات الأساسية في السياسات العامة للدولة ، وعدم تأثره بالضغوط السياسية ومحاولته على إيجاد الآليات الشفافة في مجال جذب الكوادر الوظيفية و بمستوياتها المختلفة . فالديمقراطية الحقيقية تشجع المبدعين في مجال الأعمال لابتكار فعاليات وأنشطة اقتصادية جديدة وأنشطة ذات دور ايجابي و مؤثر في تحقيق النمو الاقتصادي .

#### ٤- نوعية الاطر التنظيمية :

في إطار آراء المدرسة الكلاسيكية الحديثة وأفكارها أصبحت قرارات المبدعين والمدراء في القطاع الخاص بمثابة الحجر الأساس في بيئة الأعمال المؤدية إلى زيادة معدلات النمو الاقتصادي .

لكن في الواقع العملي نجد ان المؤسسات الحاكمة في المجتمع تؤثر وبشكل كبير جداً على المنافع والتكاليف الخاصة بالأنشطة الاقتصادية .

فالقوانين والتعليمات الصحيحة والداعمة للكفاءة و المنافسة تعد من أهم القضايا التي تستطيع أن تؤثر على النتائج الاقتصادية للمجتمعات .

أن القوانين والتعليمات في بعض الأحيان قد تعرقل مسيرة اصلاح بيئة الأعمال ويترجم ذلك على شكل أخذ تراخيص ممارسة الأعمال والموافقات الحكومية ، والقوانين التي يتم الأشرف من خلالها على أنشطة القطاع الخاص مثل قانون العمل ، القيود التجارية ، الضرائب المرتفعة ، كل ذلك يؤدي الى رفع التكاليف الأولية لأي مشروع استثماري وكلما ارتفعت هذه التكاليف كلما ادت إلى ابتعاد المبدعين في قطاع الأعمال الخاص عن المشاركة في المشاريع الاستثمارية.

#### ٥ - سيادة القانون:

سيادة القانون تعبر عن مستوى احترام المواطنين ورجال الدولة في بلد ما للمؤسسات القانونية التي تعمل على حل الخلافات في المجتمع .

إذن في سياق ما ورد أعلاه نستطيع القول بأن القانون يحكم المجتمع عندما تتوفر النقاط الآتية (٧)

أ - حماية أفراد المجتمع ضد أعمال السرقات والخسونة .

ب - محاسبة رجال الدولة عند قيامهم بأعمال تؤدي إلى حدوث خلل في الأنشطة الاقتصادية وغير الاقتصادية .

ج - وجود نظام قضائي قادر على حل المنازعات بكفاءة وسرعة فائقة .

## ٦-مكافحة الفساد :

للفساد مفاهيم متنوعة و واسعة و يصعب حصرها لامتداد رقعته وتعدد اشكاله وهنا سوف تعد و هو قبول من يمثل السلطة أخذ مال و امتياز او هدية ذات قيمة مالية مقابل اداء عمل هو ملزم بالقيام به رسميا بالمجان ، او ممنوع من ادائه رسميا دليلا على الفساد . او هو قيام الموظف الرسمي بممارسة سلطاته بطريقة غير مشروعة كاستغلال المنصب الاداري ، او سوء استخدام السلطة الرسمية و ترجيح المصلحة الشخصية على المصلحة العامة .(٨)

إن الفساد يعني الاستفادة من السلطة العامة واستغلالها من اجل تحقيق منافع شخصية سوف تلحق الإضرار بالمجتمع .

انتشار الفساد يعمل على التوزيع والتخصيص غير الأمثل لموارد المجتمع فضلاً عن ابتعاد الأفراد ذوي الكفاءات والخبرات عن الإبداع في الأعمال فضلاً عن ان الفساد يعمل على تهيئة البيئة التي تمكن بعض رجال الأعمال للاستفادة من العلاقات الخاصة المشبوهة مع أصحاب القرار الإداري والاستفادة من الدعم الحكومي لتحقيق منافعهم الشخصية .

وبما إن رجال الأعمال الذين يتمتعون بقدرات على الإبداع يستطيعون دعم الطاقات الإنتاجية في المجتمع من خلال استخدامهم للطرق والأساليب الفنية المعتمدة على التكنولوجيا الحديثة والمتطورة. لكن وجود الفساد يقلل من رغبة هؤلاء في الاستثمار مؤدياً بذلك إلى قيام المنشآت العامة لاحتكار الإنتاج مما يعني انخفاض الإيرادات الضريبية التي تحصل عليها الدولة.

اذن وجود الفساد يؤدي إلى تخفيض الإيرادات الضريبية مما يؤثر ذلك على أداء الدولة في مجال تقديم خدمات البنى التحتية والسلع والخدمات العامة .

مما لا شك فيه ان هناك العديد من الاسباب المؤدية الى ظاهرة الفساد ولكن لا يسعنا المجال هنا الى الولوج في تلك التفاصيل لذا سوف نركز و بشيء من

الاختصار على الدور الريعي للدولة في العراق بهدف توضيح احد اهم الاسباب المؤدية الى الفساد .

كما هو معروف الربيع ينجم عن الأموال التي تحصل عليها الدولة من بيعها للثروات الطبيعية التي تمتلكها ونتيجة لاعتماد العراق على عوائد الموارد الطبيعية المتمثلة بعوائد انتاج وتصدير النفط الخام وتصديره والغاز الطبيعي أصبحت الدولة قادرة على الاستغناء عن إيرادات الضرائب التي تستحصلها من المواطنين مما يترتب عليه انخفاض درجة استجابة الدولة لمطالب الجماهير . مما سبق يمكن أن نستخلص إن استقلالية الدولة عن المجتمع تمكنها من توظيف ما لديها من موارد لتأكيد مولاة المواطنين و مسايرتهم لها و لتحقيق أهداف ليست بالضرورة متطابقة مع المصالح العامة للمجتمع ، الأمر الذي يجعل تطبيق إدارة الحكم الرشيد امراً صعباً و شائكاً .

#### خامساً : دراسة وتحليل مؤشرات إدارة الحكم في العراق :

بعد إن تعرفنا على مفهوم إدارة الحكم والمؤشرات التي تقيس هذا الأداء، سوف نقوم في هذا الجزء من البحث بدراسة و إدارة الحكم في العراق وتحليلها . كما اشرنا مسبقاً فان البنك الدولي يقوم ومن خلال ستة مؤشرات كمية بقياس إدارة الحكم. ويعود الفضل في هذا العمل إلى جهود ثلاثة من كبار موظفي البنك الدولي وهم كل من Daniel Kaufmann, Art Kraay and Pablo Zoido Lobaton

وقام هؤلاء بدمج العديد من الأعمال التي قامت بها مؤسسات أخرى مثل

International و Economist Intelligence Unit

Freedom House و Heritage Foundation ، Country Risk Group وأخيراً

ومن ثم تبلورت المؤشرات الأنفة الذكر وأعطيت درجات تتراوح بين ٢.٥ - و

٢.٥ + إذ تمثل الدرجات السالبة أسوء الحالات والدرجات الموجبة باتجاه ٢.٥

أفضل الحالات في تطبيق الحكم الرشيد .(٩)

جدول ( ١ )

مؤشرات إدارة الحكم في العراق

### المطوري

السنوات	إبداء الرأي والمساءلة	الاستقرار السياسي	الفاعلية الحكومية	نوعية الأطر التنظيمية	سيادة القانون	مكافحة الفساد
١٩٩٦	-1.96	-2.39	-1.49	-2.35	-1.61	-1.39
١٩٩٨	-1.93	-2.34	-2.12	-2.46	-1.52	-1.52
٢٠٠٠	-2.0	-1.75	-1.88	-2.91	-1.39	-1.46
٢٠٠٢	-2.03	-1.90	-1.95	-2.21	-1.53	-1.46
٢٠٠٣	-1.60	-2.36	-1.60	-1.42	-1.72	-1.13
٢٠٠٤	-1.63	-2.07	-1.60	-1.73	-1.94	-1.54
٢٠٠٥	-1.38	-2.32	-1.77	-1.59	-1.88	-1.49
٢٠٠٦	-1.39	-2.30	-1.85	-1.47	-1.86	-1.59
٢٠٠٧	-1.29	-2.32	-1.68	-1.35	-1.89	-1.39

Daniel Kaafmann & Arrt Kraoy & Massimo Mastruzzi Aggregate and Individual Governance Indicators Policy Research working paper 4656 The World Bank June 2008 pp.79 -96

يتضح من الجدول ( ١ )

١- تشير البيانات الموجودة للأعوام ١٩٩٦-٢٠٠٧ إلى الأوضاع السيئة جداً فيما يخص إدارة الحكم . إذ جميع هذه المؤشرات ذات قيم سالبة.

٢- مؤشر الاستقرار السياسي لجميع السنوات قيد الدراسة هو الأسوأ بالنسبة للمؤشرات الأخرى إذ يمثل المرتبة الأولى في التدهور ويأتي ذلك مؤشر نوعية الأطر التنظيمية ومن ثم الفاعلية الحكومية ومن ثم سيادة القانون و يليها إبداء الرأي والمساءلة وأخيراً يحتل المرتبة السادسة مؤشر مكافحة الفساد .

٣- نلاحظ إن مؤشر إبداء الرأي والمساءلة تحسن منذ عام ١٩٩٦ إذ كان ١.٩٦ - وأصبح ١.٢٩ - عام ٢٠٠٧ .

وكذلك تحسن مؤشر نوعية الأطر التنظيمية من ٢.٣٥ - عام ١٩٩٦ إلى ١.٣٥ - عام ٢٠٠٧ . ولم يطرأ أي تحسن على مؤشر مكافحة الفساد إذ لا زال الفساد قائم على الرغم من حصول اختلافات طفيفة نحو الأسوأ في ذلك المؤشر خلال السنوات قيد الدراسة وكذلك مؤشر الاستقرار السياسي .

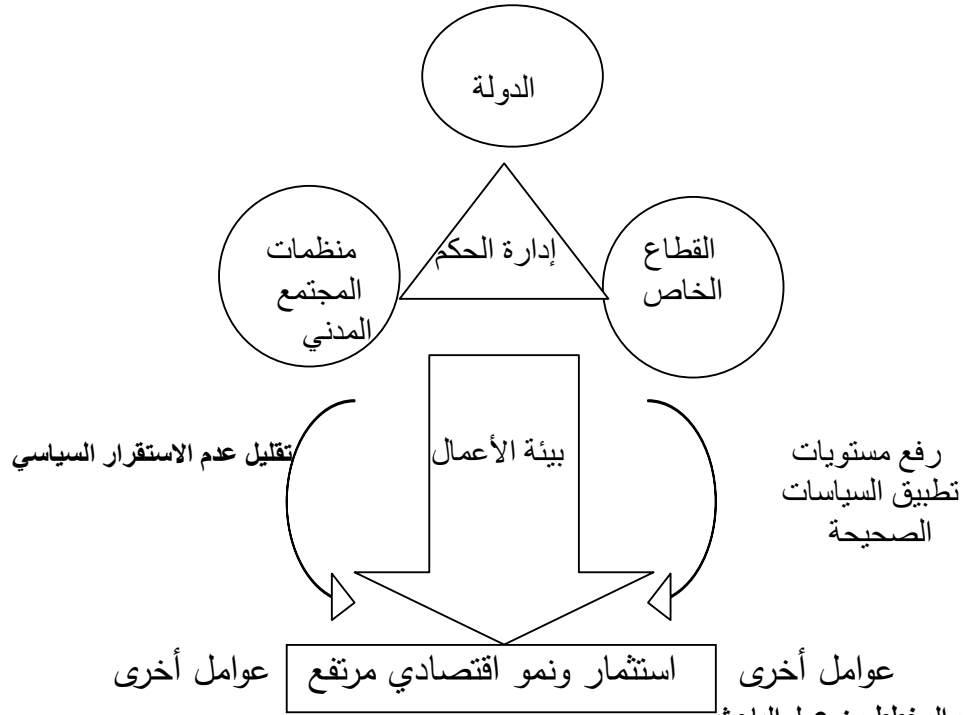
ولكن نلاحظ من الجدول إن مؤشر الفاعلية الحكومية وسيادة القانون قد تدهورا منذ عام ١٩٩٦ ولغاية ٢٠٠٧ وذلك من ١.٤٩ - إلى ١.٦٨ - بالنسبة للفاعلية الحكومية و من ١.٦١ - إلى ١.٨٩ - بالنسبة لسيادة القانون .  
فضلا عن المؤشرات الواردة في الجدول (١) هناك مؤشرات أخرى تؤكد تدهور الأوضاع و تراجعها في العراق و يمكن أن نستدل بدليل برتلسمان للتحويل (دليل المكانة) والذي يقدم لنا صورة شاملة عن التقدم نحو الديمقراطية واقتصاد قائم على السوق في الدول النامية والانتقالية . تتراوح درجات هذا الدليل بين الواحد والعشرة و كلما كانت الدرجات قريبة من عشرة يعني ذلك اقتصاد ديمقراطي قائم على السوق و درجات العراق كانت (٢.٩ و ٢.٧ و ٣.٢) للأعوام ٢٠٠٣ و ٢٠٠٦ و ٢٠٠٨ على التوالي وتعني هذه الدرجات على وجود عقبات كبيرة أمام الديمقراطية القائمة على السوق .

هذا ولم يصنف العراق ضمن دليل الحرية الاقتصادية و الذي يضم عشرة مؤشرات منها حرية الأعمال والتجارة وحجم الدولة والفساد و حرية العمل الصادر عام ٢٠٠٩ من قبل مؤسسة هيرتيج التي تعنى بشؤون الحريات . (١٠)  
و كما أثبتت الدراسات الصادرة من البنك الدولي وجود علاقة بين تحسن مؤشرات إدارة الحكم و ارتفاع معدلات النمو الاقتصادي في معظم البلدان . (١١) .  
و هذا يتلائم مع واقع الامر الحاصل فيما يخص العراق اذ نستطيع التنويه الى إن سوء مؤشرات إدارة الحكم أسهمت في تراجع معدلات النمو الاقتصادي . إذ لم يحقق العراق معدلات نمو مرتفعة خلال السنوات ٢٠٠٢-٢٠٠٧ علما ان هذه السنوات تقع ضمن المدة الزمنية للبحث قيد الدراسة . (١٢)  
إن نستخلص مما سبق إدارة الحكم ذات المؤشرات الايجابية و القريبة من ٢.٥ سوف تؤدي دوراً ايجابياً في تحسين بيئة الأعمال Business Environment وذلك من خلال قناتين وهما تخفيض الاختلالات السياسية أي حالة عدم الاستقرار السياسي و استمرارية العمل على تطبيق السياسات الصحيحة .

## المطوري

وكما يتضح ذلك من المخطط ( 1 ) والذي نستدل منه بوضوح على العلاقة القائمة بين الدولة من خلال ادارة الحكم الرشيد بالتعاون مع القطاع الخاص و منظمات المجتمع المدني بصفتها شريكين اساسيين في عملية ادارة الحكم الرشيد و يتجسد ذلك بأدائهما دور ايجابي وفعال في تهيئة بيئة الاعمال المطلوبة والمؤدية بدورها مع العوامل الاخرى بتوفير الاستثمارات الضرورية لتحقيق معدل النمو الاقتصادي المرتفع .

### مخطط ( 1 ) آلية تأثير إدارة الحكم على النمو الاقتصادي



المصدر: المخطط من عمل الباحث

### سادساً : آلية تطوير إدارة الحكم في العراق :-

إدارة الحكم الجيدة تشبه المدينة الفاضلة والتي يصعب تحقيقها. لكن يفترض أن نتحرك باتجاه تحقيق ذلك وإن تأخذ الحكومات بعين الاعتبار مستويات إدارة الحكم وعمليات إدارة الحكم فضلاً عن الآليات والأدوات المستخدمة في تحسين نوعية إدارة الحكم.



فيما يخص مستويات إدارة الحكم فإن تلك المستويات تنقسم على إدارة الحكم على مستوى المدينة والشركات ومؤسسات القطاع العام وإدارة الحكم الوطنية الذي نحن بصدده في بحثنا هذا . ولذا يفترض أن نركز في البداية على العمليات التي تؤدي إلى تطوير إدارة الحكم .

أي بعبارة أخرى وحتى لو اتفقنا على أن إدارة الحكم تؤدي إلى تحقيق كافة الايجابيات للجميع وإلا أنا لا نستطيع أن ضمان تطبيق إدارة الحكم من قبل المسؤولين . فالمشكلة الرئيسة هنا إن المجاميع والأشخاص أصحاب السلطة والنفوذ حققوا منافعهم ومصالحهم الشخصية نتيجة لوجود سوء الإدارة في الحكم ولا يمكننا أن نتوقع من هؤلاء إن يتطوعوا للتحرك ولو بخطوة واحدة باتجاه إدارة الحكم الرشيد من خلال إحدى المؤشرات الستة الأنفة الذكر . و لتقديم البرهان على صحة ذلك لنشير الى الآتي:-

أن تأثير الوحدات الاجتماعية الراسخة كالعائلة والقبيلة والطائفة هو أعظم أهمية اذ يتضح ذلك عند اتخاذ مواقف مؤيدة أو معارضة للسياسات العامة من قبل الأفراد من تأثير المكون الثقافي . تماما كما إن نوع القوانين و درجة ملاءمتها وتشجيعها للاستثمار أكثر أهمية في إحداث التنمية الاقتصادية من عقيدة الدولة او تراثها .

تتطلب عملية الحكم الرشيد في المجتمع القيام بتقويم وتصويب شؤون مؤسساته و هياكلها السياسية والاقتصادية والإدارية والقانونية والمالية وتصويبها . ويمكن إن نقدم المعادلة البسيطة الآتية لشرح ذلك .

الحكم الرشيد = زيادة معلومات الرأي العام + الإرادة السياسية + بناء الطاقات والقدرات + المشاركة الجماهيرية بناءً على هذه المعادلة تصبح نقطة البداية لتطبيق إدارة الحكم الرشيد هي تعريف المجتمع بالمشكلات والقيود التي تعترض عملية إدارة الحكم الجيد ويتم ذلك من خلال تحريك آراء وأفكار الرأي العام المحلي باتجاه المنافع الممكن تحقيقها عند إصلاح إدارة الحكم .

## المطوري

أما الخطوة الثانية وتمثل في تقويم و الإرادة السياسية وتصويبها والتي تهدف إلى حماية عمليات الإصلاح في إدارة الحكم ويعد هذا الأمر بمثابة الشرط الأساس لبدء عمليات الإصلاح في إدارة الحكم ففي هذه المرحلة يفترض بالرأي العام ورجال السياسة إن يتعاونوا من اجل زيادة المنافسة وبدء عمليات المساءلة وزيادة تطبيق الشفافية لدى الأجهزة الحكومية.

الخطوة الثالثة تتمثل في بناء الطاقات والقدرات التي تقع على عاتق المؤسسات ومن أعلى المستويات في القيادة. وأخيراً تأتي الخطوة الرابعة والتي تتبلور في المشاركة الجماهيرية وعلى المستويات كافة مع التركيز على المستويات الشعبية الدنيا. نستنتج مما سبق أن زيادة المنافسة والمساءلة يعملان باتجاه تحسين أداء أي مؤسسة ومنها الدولة لأنها بمثابة مؤسسة كبيرة .

فالمنافسة تؤدي إلى تمتع جميع المواطنين بحقوق وفرص متساوية والمساءلة هي عملية تمكن من تخفيض حالات عدم الاستقرار في السياسات المتنوعة فضلاً عن تنسيقها لإجراءات رجال السياسة والدولة بهدف تطبيق السياسات المساندة للسوق والنمو الاقتصادي .

ويفترض طرح المساءلة على مستويين داخلي وخارجي. والمقصود بالمساءلة الخارجية هي مساءلة الدولة وكل أجهزتها وعلى جميع المستويات أمام الجماهير ، والمساءلة الداخلية تعني مساءلة مسؤولي الدولة من المستويات الدنيا أمام المستويات العليا وهكذا في السلم الإداري .

في ضوء ما سبق كيف يستطيع العراق أن يستعين بكل من المنافسة والمساءلة لتحقيق إدارة الحكم الرشيد بالمستوى الجيد. طالما يمكن النظر إلى إدارة الحكم على انه إجراءات و تدابير و عمليات محددة منبثقة عن الحراك الاجتماعي . وفي ختام هذه الفقرة سوف نطرح بعض المقترحات التي من شأنها أن تساعد في تحقيق المنافسة والمساءلة وذلك حسب رأي الباحث.

### الخطوات المساندة للمنافسة :-

أ - زيادة اعتماد الدولة على المستشارين وإشراك الجماهير في اتخاذ القرارات المصيرية.

ب - تهيئة الفرص وفتحها للجميع للتصدي للأمر والشؤون العامة.

ج - إمكانية حصول جميع المواطنين على التعليم والصحة .

هـ - حذف القوانين المناهزة .

و - التقليل من الروتين الإداري .

**الخطوات المساندة للمساءلة الخارجية :-**

أ - النشر العلني للمعلومات في ما يخص أعمال الدولة وتشجيع المشاركة العامة.

ب - إجراء الانتخابات العامة الحرة.

ج - تقوية الأحزاب وزيادة المؤسسات غير الحكومية .

د - تشجيع وسائل الإعلام والصحافة الحرة والمستقلة والمسئولة وتشجيع المجاميع الرقابية والشعبية.

**الخطوات المساندة للمساءلة الداخلية :-**

أ - زيادة سلطة البرلمان وقوته في الرقابة على السلطة التنفيذية والشؤون العامة

ب - استقلالية النظام القضائي واعتماد الأساليب الشفافة في تعيين القضاة .

ج - اعتماد المواصفات المهنية عند انتخاب أعضاء البرلمان والنظام القضائي .

د - تقوية المؤسسات الرقابية داخل الدولة .

إن هذا المقترحات التي سبق ذكرها تمكن من تعزيز القدرة لدى الجميع وفي

المستويات المختلفة على تطبيق النظم والقواعد والقوانين اللازمة لضبط الأداء و

تحسين الفاعلية باتجاه تنفيذ إدارة الحكم الرشيد .

وفي هذا الصدد يمكننا القول بان الاستفادة من التجارب الناجحة لدى الآخرين تعد

خطوة أساسية تساعد على تخفيض التكاليف المرافقة لعمليات اصلاح إدارة الحكم.

## المطوري

وفي الختام يجب ان نذكر أنه لايمكن تطوير إدارة الحكم بالاعتماد على الصدفة والاحتمالية. و إن بناء مؤسسات حكم تعمل على وفق المنافسة والمساءلة تعد من العمليات الصحيحة والتي تأخذ مدة زمنية قد تطول نسبياً .  
والتحرك ضمن هذه المسيرة يحتاج إلى تغيير جذري في التراث والثقافة التي رافقت إدارة الحكم في الأنظمة السابقة ، وبدء إعلان الحرب ضد المجاميع المنتفعة من النظام الحالي في إدارة الحكم فضلاً عن المشاركة الكبيرة للمواطنين .

نستخلص إن تحقيق إدارة الحكم الرشيد وتطويرها تتطلب المشاركة من جميع اللاعبين الأساسيين أي الدولة والقطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني ، وفي حالة حصول ذلك سوف يحقق العراق نتائج ايجابية تتمثل في زيادة معدل النمو الاقتصادي السريع والتنمية البشرية المستدامة ومجتمع ذو مواصفات أفضل و العمل على إعطاء الشرعية لحكم الناس من قبل الناس .

### الاستنتاجات والتوصيات :-

#### الاستنتاجات :

- ١- إن مفهوم إدارة الحكم الرشيد يعد من المفاهيم الحديثة نسبياً يستخدم لتوضيح العلاقة بينه و بين المؤشرات الاقتصادية الأخرى .
- ٢ - معظم المؤشرات المستخدمة للتعبير عن إدارة الحكم في العراق تعبر عن ضعف نضج هذه المؤشرات.

٣- هناك ترابط وثيق بين هذه المؤشرات إذ لا يمكن تحقيق إحداها على حساب الأخرى بل يجب تطبيقها معا في آن واحد .

#### التوصيات:-

١- يفترض على رجال الدولة تشجيع المواطنين على استخدام كل من المنافسة والمساءلة بهدف تحقيق الاستقرار للمؤسسات المدنية وزيادة قدرتهم على النقد البناء للسياسات الحكومية الخاطئة .

٢- عدم الاستقرار السياسي والاختلافات المحلية أثرت بشكل كبير على الأنشطة الاقتصادية . لذا نقترح العمل على إيجاد الانسجام والوحدة الوطنية بين القوميات والأطياف المتنوعة بهدف تحقيق الاستقرار السياسي والذي يعد ضروري جداً من أجل تحقيق النمو الاقتصادي.

٣- وجود عدد كبير من القوانين المتنوعة ولكن حصول الفشل في تطبيقها يؤدي إلى ضعف الأداء الاقتصادي لذا يقترح إعادة النظر في بعض القوانين وخاصة تلك التي توارثناها من الحقبة السياسية الماضية .

#### الهوامش :

١- إدارة الحكم لخدمة التنمية البشرية المستدامة ، وثيقة للسياسات العامة لبرنامج الأمم

المتحدة الإنمائي، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، كانون الثاني، ١٩٩٠ ص ١٣-١٤

2- Reconceptualising Governance Discussing paper 2

United Nations Development Program New York 1997p

136

[WWW.UNDP.pogar.org](http://WWW.UNDP.pogar.org)3-

[WWW.UNESCO.org](http://WWW.UNESCO.org)4-2002

5- [WWW.Worldbank.org](http://WWW.Worldbank.org) 2006

6-A Decade of Measuring the Quality of Governance  
Worldwide Governance Indicators 1996-2007 World bank  
2007 pp.1-3

7-Danieal Kaufmann Art Kraay and Pablozoido Lobaton  
the world wide Governance Indicators Project: An  
swering the Critice world bank policy research working  
paper 4149 March 2007 pp.12-15

٨ - باسم الزيدي، الاصلاح : جذوره معانيه واستخداماته - الحالة الفلسطينية  
انموذجا جامعة بيروت ، الطبعة الاولى ، ٢٠٠٥ ، ص ١٣

9-Danieal Kaufmann Art Kraay and Massimo Mastruzzi  
Aggregate and Individual Governance Indicators 1996-  
2007 working paper 4654 world bank June 2008

2009[WWW.heritage.org](http://WWW.heritage.org)10-  
[WWW.worldbank.org.2007](http://WWW.worldbank.org.2007)11-

١٢ - وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي، المجموعة الإحصائية ٢٠٠٧ والمتاح على  
شبكة المعلومات الدولية [www.Cosit.gov.iq](http://www.Cosit.gov.iq)