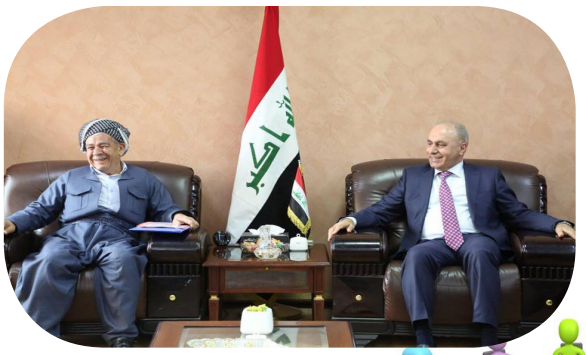
العدد الثالث عشر/ اذار /٢٠١٨

مجلة التجـارة العراقية الالكترونية

مجلة متخصصة فـــي التجـارة والاقتصاد والاســـتثمار تصـــدر عن
وزارة التجارة/دائرة تطوير القطاع الخاص /قسم الدراسات والنشر

اقرأ في هذا العدد

» انشطة وفعاليات دوائر وشركات وزارة التجارة
» متطلبات الشمول المالي في العراق
» رقابة الهيئات المستقلة على الهيئات اللامركزية الاقليمية في ظل دستور عام ٢٠٠٥
» التشاركية الاقتصادية دعامة اساسية لبناء نهـــج تنمـــــوي مســـتدام
» الاصلاح الاداري وانعكاساته على تحسين كفاءة اداء الموظفين



الدراسات والبحوث المنشورة تعبر عن آراء كتابها ولاتمثل جهة الاصدار

المحتويات

- انشطة وفعاليات الوزارة بالتعاون مع قسم الاعلام والاتصال الحكومي ص ١-٦
- ضوابط وتعليمات ص٧
- متطلبات تطبيق الشمول المالي في العراق ص ٨-١٠
- رقابة الهيئات المستقلة على الهيئات اللامركزية الاقليمية ص ١١-١٥
- التشاركية الاقتصادية دعامة اساسية لبناء نهج تنموي مستدام ص١٦-٢٧
- الاطار النظري للحكومة الالكترونية ص٢٨-٣٢
- الاصلاح الاداري وانعكاساته عاى تحسين كفاءة اداء الموظفين ص ٣٣-٤٦

الاشراف والمتابعة

الاستاذ رياض فاخر الهاشمي

مدير عام دائرة تطوير القطاع الخاص

نيران حسن محي

مدير قسم الدراسات والنشر

التصميم

حلا نبيل سلمان

العنوان

بغداد / المنصور / شارع النقابات

للاتصال والاستفسار

studies@mot.gov.iq
iraqitrademag@yahoo.com

يمكنكم تصفح اعداد مجلتنا على المواقع الالكترونية
www.iraqitic.com
www.mot.gov.iq

دائرة تطوير القطاع الخاص

تسعى هذه الدائرة ومن خلال أقسامها الخمسة وبالتنسيق مع الجهات المعنية بالقطاع الخاص من اتحادات وغرف تجارية وصناعية ومنظمات رجال الأعمال وهيئات الاستثمار والجامعات والمراكز البحثية إلى خلق قطاع خاص عراقي وطني وحيوي ومزدهر مبادر محلياً ومنافس إقليمياً ومتكامل عالمياً ، وان يكون أكثر التزاماً اجتماعياً وبيئياً بهدف تحقيق التنوع الاقتصادي والتنمية المستدامة وذلك من خلال (فهم طبيعته ، ورفع تراتبية العراق في المؤشرات العالمية الخاصة ببيئة الأعمال ، وتنمية ودعم المشاريع الصغيرة والمتوسطة بشكل يحسن من قدرتها الإنتاجية والتنافسية ، وان يكون هناك مظلة تتوحد تحتها كل الجهود والخطط الداعمة للقطاع الخاص العراقي لتكون بمثابة منبراً للحوار والتنسيق والإشراف والتفاعل لتنفيذ الأنشطة المحددة في خطط تطوير القطاع الخاص لتحقيق النمو الاقتصادي المنشود)

قسم نقطة تجارة العراق الدولية - قسم الدراسات والنشر - قسم تنمية الاستثمار

- قسم تنمية التجارة والتصدير - قسم التدريب التجاري

وزير التجارة وكالة يبحث مع وفد فلاحي من اقليم كردستان اليات تسديد مستحقات فلاحي الاقليم للسنوات الماضية

اكد السيد وزير التجارة وكالة الدكتور سلمان الجميلي دعم الحكومة الاتحادية لفلاحي اقليم كردستان وسعيها لتوفير الظروف المناسبة لصرف المستحقات المتأخرة للسنوات ٢٠١٤-٢٠١٧ على وفق الاليات الممكنة .

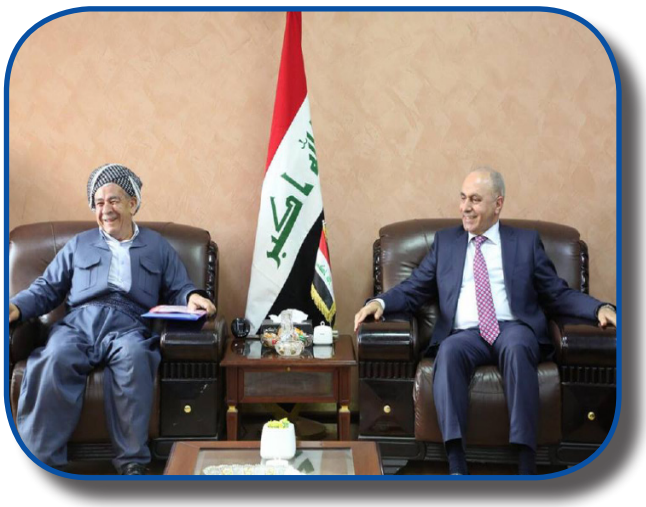
جاء ذلك خلال استقبال الجميلي لوفد من فلاحي الاقليم برئاسة السيد فارس حسين عبدالله رئيس جمعية فلاحي اقليم كردستان .

واضاف انه جرى خلال اللقاء مناقشة قضية المستحقات المالية لفلاحي الاقليم المتراكمة للسنوات الماضية عن استلام محصول الحنطة والبالغة نسبتها ١٧٪ من مجموع المستحقات العامة لفلاحي العراق.

داعيا الى بذل المزيد من الجهود المشتركة بين الحكومة الاتحادية وحكومة الاقليم لتسوية جميع الملفات العالقة ومنها مستحقات الفلاحين .. مبينا ان واحد من اسباب نشوء هذه المشكلة هو عدم ضبط الحدود ، مما يؤدي إلى حدوث حالات لتهريب الحنطة المستوردة ووصولها إلى السايلوات على انها حنطة محلية مما يؤثر على الكميات المسوقة من الفلاحين ويعرقل تنفيذ الخطة الزراعية ويضغط على التخصيصات المالية المتاحة .. مؤكدا ان هذا الوضع هو الذي دعا الحكومة الاتحادية إلى الاصرار على السيطرة على الحدود لمنع اي حالات تهريب سواء للحنطة او لاي مواد وسلع اخرى غير مطابقة للمواصفات الوطنية .

ولفت الجميلي إلى ان الحكومة الاتحادية ووزارة التجارة ستبذل كل مساعيها لتسديد مستحقات الفلاحين في الاقليم اسوة بباقي فلاحي العراق.

من جانبه شكى رئيس جمعية فلاحي اقليم كردستان(سردم) فارس عبدالله ، الوضع الصعب لشريحة الفلاحين في الاقليم بسبب الظروف التي يواجهونها والمتمثلة بعدم حصولهم على مستحقاتهم ، وتراجع مستوى الانتاج الزراعي بسبب شحة الامطار مبينا ان الفلاحين لاذنب لهم فيما يحصل من خلافات سياسية تنعكس عليهم سلبا .. داعيا الحكومة الاتحادية ووزارة التجارة إلى مراعاة هذه الظروف والعمل على تسديد تلك المستحقات المتأخرة لمدة ثلاث سنوات .. موضحا انه لمس تفهما من قبل وزير التجارة ، وفي هذا التفهم ضمانة بان الحكومة الاتحادية جادة في معالجة هذه القضية .



على هامش حضوره مؤتمر التعايش السلمي المجتمعي في سهل نينوى وكيل وزارة التجارة الاقدم يتفقد الفروع التجارية في الموصل

تفقد وكيل وزارة التجارة الأقدم وليد حبيب الوسوي فروع الدوائر التجارية في محافظة الموصل لمتابعة عمل تلك الفروع واستعراض ومراجعة اجراءات عمل الوزارة المنجزة خلال معارك التحرير وبعدها في تحقيق الامن الغذائي للمناطق المحررة من دنس عصابات داعش الارهابية ومخيمات ايواء النازحين بالاضافة الى خطط الوزارة في تاهيل واعمار المنشات الحيوية للفروع. واكد الموسوي خلال زيارته ولقاء ادارات الفروع والملاكات العاملة على ضرورة المتابعة الحثيثة والدقيقة لتقديم افضل الخدمات لاهالي الموصل ومنها ايصال المفردات التموينية لمستحقيها فضلا عن عملية التنظيم والادارة وحل المشاكل والمعوقات وبما يحقق الصالح العام . مشيراً ان هذه الزيارة جاءت على هامش حضوره المؤتمر الموسع لاشاعة التعايش السلمي بين اهالي سهل نينوى ضمن تشكيلة الوفد الحكومي والذي نظمته الامانة العامة لمجلس الوزراء برعاية وحضور رئيس الوزراء د. حيدر العبادي وذلك تزامنا مع انطلاق الجهود الوطنية والدولية لاعادة اعمار للمناطق المحررة وبالتعاون مع برنامج الامم المتحدة الانمائي ، حيث حضرته شخصيات سياسية وبرلمانية وعشائرية ومنظمات دولية وعدد من الطوائف المسيحية والايزيدية والقادة الامنيين بالمحافظة حيث وقع الجميع على وثيقة المصالحة لكل الاطياف في المحافظة اكراما واجلالا لدماء الشهداء والجرحى ابناء الوطن ولكي يعم الامن والامان لكل مناطق البلاد .

التجارة ... تدعو مصدري المنتوجات الوطنية لتقديم طلباتهم لشمولهم بدعم صادراتهم .

دعت وزارة التجارة ومن خلال صندوق دعم التصدير مصدري المنتوجات الوطنية لتقديم طلباتهم المعززة بالوثائق المطلوبة لغرض شمولهم بالدعم .

اكد ذلك مدير عام دائرة تطوير القطاع الخاص الاستاذ رياض فاخر الهاشمي واضاف ان نسب الدعم تمنح حسب نوع البضاعة المصدرة حيث تمنح نسبة ١٥٪ للمواد المصنعة و١٠٪ للمواد النصف مصنعة و١٠٪ للمواد الزراعية و٥٪ للمواد الخام مع العلم ان هذه النسب هي من اجمالي قيمة اجازة التصدير.

مضيفا بان الوثائق المطلوبة لشمول المصدر بالدعم على البضاعة المصدرة هي اجازة تصدير للسلعة المصدرة والتصريحة الكمركية باخراج البضاعة والمنفيست اوبوليصة الشحن التي تم شحن المواد بموجبها للبلد المستورد والتصريحة الكمركية في بلد المستورد مصدقة ضمن الملحقية التجارية العراقية او السفارة العراقية .

أقامة عدد من المعارض التخصصية على أرض معرض بغداد الدولي

أعلنت الشركة العامة للمعارض والخدمات التجارية العراقية عن أقامة عدد من المعارض التخصصية على أرض معرض بغداد الدولي خلال شهر نيسان وأيلول وتشرين الأول .

أكد ذلك مدير عام الشركة المهندس هاشم محمد حاتم وأضاف أن المعرض التخصصي الذي سيقام خلال شهر نيسان المقبل وبالتنسيق مع شركته هي معرض العراق الدولي للسفر والسياحة والذي تنظمه شركة الرؤية للإقامة المعارض والمؤتمرات للفترة من ٢٤-٢٧/٤/٢٠١٨ .

مضيفاً أن المعارض التي ستقام خلال شهري أيلول وتشرين الأول هي المعرض الزراعي الغذائي للفترة من ٥-٨/٩/٢٠١٨ ومعرض العراق للبناء والإعمار وكذلك معرض العراق للكهرباء والطاقة وإعادة إعمار المحافظات المحررة وذلك للفترة من ٨-١١/١٠/٢٠١٨ والذي تنظمه شركة العالمية لخدمات تنظيم المعارض والمؤتمرات محدودة المسؤولية بالتنسيق مع شركة المعارض العراقية .

مشيراً إلى أنطلاق أكثر من معرض خلال النصف الثاني من شهر آذار وهي معرض الخدمات الصحية التخصصية hime ومعرض سوق السفر العراقي والمعرض الأول للجامعات العراقية ومعرض الأزياء والجمال المدني ومعرض الكتاب ومعرض العراق الدولي للتعليم وجميع هذه المعارض ستقام على أرض معرض بغداد الدولي .

ذاكراً أقامة معرض التسوق المصري في محافظة النجف الأشرف للفترة من ٤-١٤/٤/٢٠١٨ والذي تنظمه شركة الرؤية لأقامة المعارض والمؤتمرات وبالتنسيق مع شركة المعارض العراقية .

الشركة العامة لتجارة المواد الانشائية تجري دراسة مكثفة حول آلية وصول السيراميك للشحنات المتبقية نـــوع كليوباترا / المصري

أجــرت الشركة العامة لتجارة المواد الانشائية دراسة مكثفة حول آلية وصول مادة السيراميك نوع كليوباترا مصري المنشأ للشحنات المتبقية بعد التعاقد مع جمهورية مصر في توريد المادة .اكد ذلك مدير عام الانشائية وكالة السيد سعيد حسين عايد , واضاف اجرينا دراسة مستفيضة حول ايجاد حلول مناسبة لايصال الشحنات المتبقية من جمهورية مصر الى ميناء ام قصر خلال اجتماع اللجنة الاستيرادية وابداء المقترحات التي تخدم الصالح العام وفق ضوابـط قانونية مدروسة من قبـل الاقسام (المالي - التسويق - الرقابة والتدقيق - قسم النقل) تصب في مصلحة الشركة .وأشار عايد إلى السعي الحثيث من قبل اللجنة الاستيرادية من خلال التفاوض مع الشركة المجهزة لإيصال الشحنات الممكنة دون تلكؤ وفق الضوابط والتعليمات. واعلنت الشـركة عن اسعار أسعار بيع مادة السيراميك المصـري (كليوباترا) بأنواعـــه (الجدران – الأرضيات – الديكور) وكما مبين في الجدول أدناه:

ت	المادة	وحدة القياس	السعر رقما	السعر كتابة
1	سيراميك ارضيات 50 × 50	م^2	10,000	عشرة ألاف دينار
2	سيراميك ارضيات 45 × 45	م^2	9,750	تسعة ألاف وسبعمائة وخمسون دينار
3	سيراميك ارضيات 40 × 40	م^2	9,000	تسعة ألاف دينار
4	سيراميك جدران 25 × 75	م^2	11,000	إحدى عشر ألف دينار
5	سيراميك جدران 25 × 50	م^2	10,000	عشرة ألاف دينار
6	سيراميك جدران 25 × 60	م^2	10,750	عشرة ألاف وسبعمائة وخمسون دينار
7	سيراميك جدران 30 × 60	م^2	9,750	تسعة ألاف وسبعمائة وخمسون دينار
8	سيراميك ديكور 30 × 60	م^2	13,750	ثلاثة عشر ألفا وسبعمائة وخمسون دينار
9	سيراميك ديكور 15 × 60	م^2	13,750	ثلاثة عشر ألفا وسبعمائة وخمسون دينار
10	سيراميك ديكور 25 × 60	م^2	15,000	خمسة عشر ألف دينار
11	سيراميك ديكور 25 × 75	م^2	15,250	خمسة عشر ألفا ومائتان وخمسون دينار

قانونية التجارة .. تكرم اقسامها بدروع الابداع والقوة والشجاعة

اعلنت الدائرة القانونية في وزارة التجارة عن تكريم اقسامها من المدراء والموظفين بدروع الابداع والقوة والشجاعة تثمينا لجهودهم المبذولة في اداء المهام الموكلة اليهم .

اكدت ذلك مدير عام الدائرة زهرة شيبان واضافت انه تنفيذاً لتوجيهات لجنة تقييم المبدعين المركزية في الوزارة قامت الدائرة بتكريم كل قسم من اقسام الدائرة يحمل تسمية تتناسب مع المهام الموكلة لكل قسم حيث تم تكريم قسم تدقيق العقود والملاك بدرع الابداع وقسم الاستشارات بدرع القوة وقسم الدعاوى بدرع الشجاعة .

مضيفةً ان هذا التكريم يأتي في اطار تحفيز الطاقات والهمم لكل العاملين لبذل كل الجهود للنهوض بعمل الدائرة وبما يتلائم وتوجهات الدولة في هذا الجانب .

خلية الازمة الفرعية تعقد اجتماعها الدوري لمتابعة التخصيصات المالية للبطاقة التموينية وتأمين خزين استراتيجي من المواد الغذائية

عقدت اللجنة الفرعية لخلية الازمة في وزارة التجارة اجتماعها الدوري لمتابعة توفير التخصيصات المالية للبطاقة التموينية وتأمين خزين استراتيجي من المواد الغذائية وبحضور وكيل الوزارة للشؤون الاقتصادية المهندس هيثم الخشالي ومعاوني مدراء عامين دائرة الرقابة التجارية ودائرة التخطيط والمتابعه ومكتب المفتش العام ومدراء اقسام التسويق في شركات الغذاء.

اكدت ذلك مدير عام دائرة التخطيط والمتابعة ورئيسة اللجنة الفرعية ابتهال هاشم صابط واضافت انه تم خلال الاجتماع مناقشة التخصيصات المالية لمفردات البطاقة التموينية واليات التعاقد وخطة الادارة المالية لوضع الحلول المناسبة لمعالجة التلكو في توفير السيلوية المالية التي تحتاجها الوزارة لتغطية متطلبات المفردات الغذائية بالاضافة الى التاكيد على اهمية توفير خزين استراتيجي مناسب لضمان استمرار تجهيز المواطنين بالحصة التموينية .

مضيفة بانه تم كذلك مناقشة التقريرالاسبوعي والتراكمي عن موقف تجهيز مفردات البطاقة التموينية (السكر والزيت والطحين) وانسيابية توزيع المواد على المواطنين في كافة المناطق المحررة ومخيمات النازحين بمفردات البطاقة التموينية في محافظتي نينوى والانبار بالاضافة الى التاكيد على تأهيل البنايات المتضررة وبناء المخازن والمنشات الحديثة خلال المرحلة المقبلة في المناطق المحررة . مشددة على ضرورة متابعة الاجراءات الامنية لضمان دخول الشاحنات المحملة بالمواد الغذائية الى تلك المناطق وانجاز التدقيق الامني لموظفي شركات الوزارة واستحصال الموافقات باجراءات صرف رواتبهم .

بمناسبة عيد المرأة .. تجارة السيارات .. تمنح الارامل من موظفاتها امكانية اقتناء سيارات نوع اكسنت وسنتافيا بالاجل وبدون فوائد .

اعلنت الشركة العامة لتجارة السيارات عن منح الارامل من موظفاتها امكانية اقتناء سيارات حديثة نوع اكسنت وسنتافيا وبدون فوائد من السيارات المسوقة للشركة بالاضافة الى تكريمهم بهدايا عينية وذلك على هامش احتفالية الشركة بمناسبة عيد المرأة وحرصها على دعم هذه الشريحة من النساء . اكد ذلك مدير عام الشركة المهندس احمد ياسين واضاف ان احتفال الشركة بهذه المناسبة جاءت في اطار سعي الشركة لتعزيز وترسيخ دور المرأة الشريك الحقيقي للرجل لبناء مجتمع متحضر وتثمينا واعتزازا لمواقفها الايجابية والانسانية الفاعلة . مضيفا ان المرأة العراقية كانت ومازالت المعطاء حيث ضحت بالغالي والنفيس في سبيل العراق واحتفالنا هذا هدية بسيطة نقدمه عرفانا واعتزازا وتقديرا لكل تلك التضحيات التي قدمتها وتقدمها اليوم مع اخيها الرجل في سبيل بناء مستقبل وجيل واعد حيث تبقى الام والاخت والابنة وزهرة الحياة . مشيرا ان جرى خلال الاحتفالية اقامة سوق خيري شارك فيه عدد من موظفي الشركة تكريما وعرفانا للمرأة في عيدها الاغر .

ورشة العمل الخاصة بتنمية القطاع الصناعي من خلال عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص

شاركت وزارة التجارة بورشة العمل التي أقامتها الأمانة العامة لمجلس الوزراء وبالتعاون مع الفريق الوطني للتنمية الاقتصادية والصناعية وتحت عنوان (تنمية القطاع الصناعي من خلال عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص) وبحضورالأمين العام لمجلس الوزراء والمستشار المالي لرئيس الوزراء وعدد من السادة وكلاء وزارات الاعمار والإسكان والصناعة والمعادن والمديرين العامين لوزارة الصناعة وممثلين عن القطاع الخاص

اكد ذلك مدير عام دائرة تطويرالقطاع الخاص الاستاذ رياض فاخر الهاشمي خلال مشاركته في الورشة كممثل عن وزارة التجارة واضاف بان الهدف من اقامة الورشة هو تنمية القطاع الصناعي عبر إقرار صيغة لعقود الشراكة بين القطاع العام والخاص واقتراح خطوات إصلاحية لتحسين بيئة الأعمال وتبسيط الإجراءات لخلق بيئة اقتصادية سريعة المخرجات وتوسيع دور القطاع الخاص في إدارة المفاصل الإنتاجية المختلفة للدولة وإلزام وزارة النفط والكهرباء بتجهيز المشاريع المحالة للاستثمار من خلال عقود الشراكة بأسعار مدعومة وخصوصا مشاريع التأهيل للمصانع والمعامل التابعة للقطاع العام وتعديل بعض القوانين ذات الصلة والأوامر الديوانية الصادرة سابقاً الخاصة بتنظيم صيغة عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص وتوسيع مفهوم عقود الشراكة مثل تامين خطوط إنتاجية حصريا ليشمل خطوط تجميع وتعبئة المنتجات وكذلك عمليات تأهيل وصيانة وتشغيل الخطوط الإنتاجية والخدمية القائمة ومنح إعفاءات للمستثمر من الضرائب والجمارك ورسم الطابع ولو لمدة مؤقتة من خلال تضمين مادة خاصة بهذا الموضوع في قانون عقود الشراكة بين القطاع العام والخاص وتوفير فرص المساعدة والتأهيل الملاكات العراقية في الشركات العامة لتطوير كفاءتها في إدارة وتنفيذ المشاريع الاستثمارية وحث الشركات العامة على تبني ثقافة الإعلانات الترويجية للفرص الاستثمارية المتاحة. وحث الشركات على إعداد ملفات مشاركة تتضمن الرؤيا والأهداف ودراسات الجدوى الأولية قبل الإعلان وتسهيل تخصيص الأراضي لإغراض إقامة المشاريع الاستثمارية من قبل الوزارات المعنية والغاء البند ثالثاً من المادة ١٥ من قانون الشركات العامة رقم ٢٢ لسنة ١٩٩٧ المعدل والتي تنص على (للشركة حق المشاركة مع الشركات والمؤسسات العربية والأجنبية لتنفيذ أعمال ذات علاقة بأهداف الشركة داخل العراق) بعد تشريع قانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص

مشيراً بانه تم في نهاية الورشة فتح باب النقاش وتقديم بعض المقترحات لتعديل صيغة عقد الشراكة بين القطاع العام والخاص ومن ضمنها عدم إلزام الشركات العامة بان تكون عقود الشراكة مختصة بإعمال ضمن اختصاصها لكون الكثير من الشركات العامة وخصوصا التابعة لوزارة التجارة تمتلك عقارات وأراضي في مواقع مهمة في بغداد والمحافظات يمكن استثمارها من خلال إبرام عقود شراكة لتنفيذ أعمال ومشاريع تحكمها الموقع الجغرافي للأرض.

اعلنت الشركة العامة لتجارة الحبوب عن تحديدها اسعار الحنطة واستكمال كافة الاجراءات لاستقبال الموسم التسويقي لمحصول الحنطة ٢٠١٨.

اكد ذلك مدير عام الشركة نعيم محسن المكصوصي واضاف ان الوزارة اعتمدت اسعار الحنطة المحلية وحسب قرار مجلس الوزراء المرقم (٢٤٩) لسنة ٢٠١٦ والتي حددت سعر طن الحنطة المحلية درجة اولى بمبلغ (٥٦٠،٠٠٠) الف دينار للطن الواحد و حنطة محلية درجة ثانية بمبلغ (٤٨٠،٠٠٠) الف دينار للطن الواحد و وحدد سعر طن الحنطة المحلية درجة ثالثة بمبلغ (٤٢٠،٠٠٠) الف دينار للطن الواحد .

مضيفا ان اللجنة العليا للتسويق استكملت كافة الإجراءات والخطوات من اجل إنجاح خطة التسويق لهذا العام وفق الضوابط والتعليمات كما ان الشركة اعطت للفلاح و المزارع حق الاختيار في تسويق محاصله الى مخازن الشركة بموجب التسعيرة المقررة و المعتمدة .

وعلى ذات السياق وجه المكصوصي خلال لقاءه القسم الهندسي في الشركة بضروة الاسراع في تاهيل وصيانة المواقع والطاقات الخزنية في المناطق التي تم تحريرها من عصابات داعش الارهابية لتكون جاهزة للاستخدام بما يتناسب وحجم الكميات المتوقع انتاجها خلال الموسم التسويقي المقبل لاسيما وان المؤشرات بينت ارتفاع الانتاج في محافظة نينوى .

رداً على تصريحـــــات النائب عاليــة نصيـف
الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية (الشركـة العراقية ـ الفيتنامية للشاي تأسست وفق القانون وتدار من قبل مجلس إدارة مشترك حافـظ على الاموال العراقيـــة)

نفت الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية إحدى تشكيلات وزارة التجارة تصريحات النائب عالية نصيف حول ذهاب أموال الشركة الفيتنامية العراقيــة لزراعة الشاي الى جيوب المسؤولين في وزارة التجارة وقالت الشركة في بيان لها جاء فيه بأن تأسيس الشركة المذكورة جاء استنادا للقوانين العراقية وموافقة مجلس الدولة ومجلس التخطيـط وبعد مخاطبات استغـرقت أكثر من عام ونشر تأسيس هذه الشركة في مجلة التجارة العراقية العدد الثاني لعام (٢٠٠٤) ولم يكن ذلك سـراً لأنه جرى بعلم ومعرفة الحكومة العراقية المسؤولة وهي تدار من قبل مجلس أدارة مشترك يمثل الجانبين العراقي والفيتنامي وأن أعمالها خاضعة لتدقيق ديوان الرقابة المالية سنوياً باعتبـارها استثماراً خارجيـــاً .

وأشار بيان الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية بأن تأسيس الشركة جاء نتيجة ترتب أموال للعراق بذمة فيتنـــام عن تجهيزها بالنفط خلال فترة النظام السابق وقد سددت فيتنام جزء من هذه المديونية عن طريق تصدير العمالة وبعض المنتجات الزراعية البسيطة في حينه وخلال فترة الحصار الاقتصادي الذي فرضته الامم المتحدة على العراق قامت فيتنام بتسديد بعض المديونية من خلال تجهيز كميات من الشاي والرز ومنتجات أخرى وبعد توجه فيتنام الى الاستثمار الخارجي نتيجة الانفتاح الاقتصادي على العالم تم طرح ملفات الاستثمار لمشاريع وشركات حكومية كان من ضمنها مشروع انشاء الشركة العراقية ـ الفيتنامية المشتركة لزراعة وانتاج الشاي وتصديره كمشروع استثماري خارجي بغيـة المحافظة على الاموال العراقية التي بذمة فيتنام وتجنب التعرض (الى طلب أطفـاء تلك الديـــون أسوة ببقيـة الدول الاوربيـــة التي اتخـذت هذه الخطـوة) وتم استحصـال موافقـة الجهات الرسميـة العراقيـة وحصلت دراسة مستفيضه من الامانة العامة لمجلس الوزراء بعد أن قدمت دراسة من قبل وزارت التجارة والمالية والزراعة والبنك المركزي العراقي ونوقش في مجلس الدولـة من حيث الجدوى الاقتصادية وعوائد المشروع وتقـرر حينهـا تسجيـل الشركـة رسمياً باسـم (فوداتـي) وفقـاً لقانـون الاستثمـار الفيتنامـي بتاريـخ (١٩٩٩/١/٧) والموافقة على تسجيل كيان الشركة التي تمثل كيان مستقل خاضع للقانون الفيتنامي لتطوير انتاجية مزارع الشاي وبمساحة (١١١٩/٣٨٨) هكتاراً وزراعة مساحات إضافيـة بأنواع جيدة من الشاي وتحديث ثلاث مصانع قائمة وتصدير (٩٥٪) من الانتاج الى الاســواق العراقيـة والعالميـة .

البيان أوضح بأن مساهمة الجانب العراقي تبلغ (٨,٣ مليون دولار) تدفع من قبل الحكومة الفيتنامية كسداد لجزء من المديونية ومساهمة الجانب الفيتنامـي (٦,٨) مليون دولار تمثل المعامل والمزارع والموجودات التي تم تثمينهـا من قبل شركات تدقيق مستقلة فأصبحت المساهمة العراقية (٥٥٪) مقابل (٤٥٪) للجانب الفيتنامي من أصل المبلغ الكلي وأن انشـاء الشركة جاء لضمان سداد المديونية التي بذمة الجانب الفيتنامي فضلاً عن مزاولة نشاطها منذ العامر (٢٠٠٠) ولغاية (٢٠٠٩) بتوريد مادة الشاي الفيتنامي الى العراق لسد احتياجات البطاقة التموينية مقابل ارباح الى الجانب العراقي وبعد ايقاف توزيع مادة الشاي ضمن مفردات البطاقة التموينية تم البحث عن منافذ جديدة لبيع الشاي في الاسواق العالمية والاسواق المحلية العراقية الفيتنامية .

وشدد بيان الشركة العامة لتجارة المواد الغذائية بأن مجلس أدارة الشركة العراقية ـ الفيتنامية حقق إنجـازات مهمة خلال العامين الاخيريـن من خلال تحقيق أرباح ومكاسب فضلاً عن تجديد المعامل والمصانع الخاصة بالمزرعة وأن معظم أعمال هـذا المجلس تجري بشفافية من خلال مراقبة ومتابعة ديوان الرقابة المالية الاتحادي وتدقيـق الاجهزة الرقابية في الوزارة الممثلـة أصلاً في عضويـة مجلس الادارة المشتـرك .

وتنبهت الشركة الى المعلومات الخاطئة التي يقدمها البعض للسـادة النواب أنما تأتي من باب مواجهة برامج الاستثمار ووضع العصا أمام العربة خاصةً وأن الشركة ترفع العلم العراقي وسط جمهورية فيتنام وهي برنامج استثماري له جدوى اقتصادية كبيرة وساهم في الحفاظ على الاموال العراقية التي كانت بذمة فيتنام أبان النظام السابق وأن العمل فيها يجري بوضح النهار ووفق القوانين والضوابط العراقية وتمتلك الشركة كافة الوثائق التي تؤكد قانونية اجراءاتها سواءً من خلال مجلس الادارة المشترك أو من خلال الرقابة والتدقيق في البيانات والمعلومات الخاصة بعمل الشركـــة .

- ضوابط منح اجازات الاستيراد

أ- تكون مدة نفاذ اجازة الاستيراد سنة واحدة .
ب- يحق للمستورد تحديد منفذين (منفذ ومنفذ بديل) ويسمح له بتغيير المنفذ وذلك بتقديم طلب للشركة العامة للمعارض والخدمات التجارية العراقية .
ج- اجازات الاستيراد للمنتجات الزراعية والغذائية الموسمية يتم تحديد مدة الاجازة ، الكمية ، المنشأ ، والمنفذ من قبل الجهة القطاعية المعنية .
د- يشترط في السلع الواردة للعراق ان تكون مطابقة للمواصفات القياسية العراقية المعتمدة على الجهاز المركزي للتقيس والسيطرة النوعية وخضوعها لفحوص الجهات المختصة الاخرى كوزارة الصحة والزراعة او أي جهة خاصة اخرى معتمدة على ان ترافق البضاعة المستوردة كافة المستمسكات الخاصة بشهادات الفحص الدولية والشهادات التي تحددها الجهات القطاعية كل حسب اختصاصه .

- ضوابط منح اجازات التصدير

تمنح اجازة التصدير للشركات العراقية حصراً استناداً لقرار مجلس الوزراء على ان تكون مسجلة لدى دائرة تسجيل الشركات ويكون حاصلاً على هوية التصدير النافذة والتي تم بموجبها تسجيله كمصدر في الشركة العامة للمعارض والخدمات التجارية العراقية .

أ - ان تكون السلع المراد تصديرها عراقية حصراً وضمن قائمة المواد المسموح تصديرها واذا كانت من انتاج القطاع الحكومي ومن مبيعاتها لإغراض التصدير فيجب على المصدر تزويدنا بنسخة من العقد المبرم مع الجهة الحكومية او نسخة من كتاب البيع وعلى الخصوص وزارة النفط ووزارة الصناعة بالإضافة للسماح للصناعيين بتصدير منتجاتهم .

ب - تكون مدة نفاذ الاجازة سنة واحدة من تاريخ صدورها باستثناء المنتجات الموسمية حيث تم تحديد فترات خاصة لكل مادة من قبل الجهات القطاعية .

ج - يسمح بتمديد الاجازة لمدة شهر من تاريخ نفاذ الاجازة للأغراض الشحن فقط .

د - يسمح بتغيير القوائم التجارية للإجازة في حالة طلب المصدر لتغيير جهة التصدير او اسم المرسل اليه او المنفذ الحدودي او نوع التعبئة بعد التأكد من فتح تصريحه اخراج للإجازة المراد تغيير قوائمها التجارية للأسباب المذكورة اعلاه من عدمه والتأكد من الكميات المخرجة للإجازة عن طريق مفاتحة الهيئة العامة للكمارك / كمرك المجمع التصديري وإعلامهم بطلب الغاء الاجازة او الجزء المتبقي منها.
اعادة تصدير مكائن وأجهزة لغرض التصليح والإعادة والاستبدال الى البلد بشرط تقدير خطاب ضمان بالقيمة الكاملة للسلعة المراد اعادة تصديرها لحين ارجاعها الى البلد مع تقديم كتاب من الجهات القطاعية المعنية بعدم امكانية تصليحها داخل البلد.

متطلبات تطبيق الشمول المالي في العراق

أ.د. نغم حسين نعمة
كلية اقتصاديات الاعمال/جامعة النهرين

تحتاج عملية الاصلاح الاقتصادي الى تنسيق الجهود من جميع المؤسسات المعنية بالشأن الاقتصادي في القطاعين العام والخاص لرسم خارطة جديدة تقود الى تغييرات شاملة في النشاط الاقتصادي تعزز من فرص التنمية المستدامة التي ينشدها العراق عبر اعتماد الشمول المالي الذي ساهم بتنمية كتل اقتصادية كبرى على مستوى العالم.

ويعني الشمول المالي ايصال الخدمات المالية والمصرفية الى جميع شرائح المجتمع وتوظيفها لخدمة عملية التنمية المستدامة.

ان واقع حال الاقتصاد يتطلب تبني استراتيجية وطنية شاملة لتعزيز الشمول المالي وكذلك الجهات المانحة وصناع الخدمات المالية وينبغي تعزيز الشمول المالي لضمان توفر الخدمات لجميع الأفراد بما في ذلك أصحاب الدخول المحدودة.

,يتطلب الشمول المالي توافر القدرة لدى الأفراد ومؤسسات الأعمال للحصول على الخدمات المالية واستخدامها بفعالية وبطريقة مسؤولة ، علماً ان ٣٨ بالمئة ما يعادل ٢ مليار نسمة من سكان العالم لا تصل اليهم الأنظمة المالية الرسمية ولا يتمتعون

بالقدرة على الحصول على الخدمات المالية الرسمية وفق بيانات مراكز دولية متخصصة. ان هذه التجربة ابتدأت حديثا نحو تطبيق استراتيجيات الشمول المالي في البلد وكان للبنك المركزي العراقي دور في هذا الجانب حيث بادر الى منح قرض بمبلغ ٥ مليارات دولار «٦,٥ تريليون دينار» لتعزيز استراتيجية الشمول المالي في الاقتصاد العراقي.

ان تعميم الخدمات المالية يلعب دوراً كبيراً في تحقيق اهداف التنمية المستدامة، الامر الذي يتطلب تعزيز وصول الخدمات المالية الرسمية من خلال البنوك والمؤسسات المالية المختلفة الى فئات المجتمع المختلفة من افراد ومؤسسات اعمال بوسائل وشروط مناسبة وبتكلفة معقولة لتعزيز الاستقرار المالي والتنمية الاقتصادية والاجتماعية الشاملة.
ويذكر ان البنوك المركزية تلعب دوراً رئيساً في دعم وتنسيق سياسات الشمول المالي ، وقد أظهر تحليل للبنك الدولي شمل ٥٦ دولة يفيد تولي البنوك المركزية دور القيادة في استراتيجيات الشمول المالي في ٧١ بالمئة من تلك الدول.
وان المشاريع الصغيرة والمتوسطة والمتناهية الصغر تتأثر ايجابا بالشمول المالي نتيجة انتشار الخدمات المصرفية ، وتعميمها على الأفراد والمؤسسات حيث تنوع حاجات المستهلكين ، وبالتالي زيادة أنواع السلع والخدمات المنتجة. فضلا عن ارتفاع قدرة المستهلك على الشراء ، ما يؤدي إلى زيادة المبيعات بخلق اسواق جديدة.
وبما ان الشمول المالي يمثل بعدا مهما في استراتيجية التنمية الشاملة والمستدامة لما له من اثر في تحسين فرص النمو والاستقرار المالي والاجتماعي وعليه ينبغي العمل على إيصال جميع الخدمات المالية الى جميع الشرائح بما فيهم الفقراء ومحدودي الدخل وعدهم عملاء اساسيين للمصارف ، وان تكون النزاهة بالتعامل وشفافية في تسعير الخدمات.

وهنا لابد من الاشارة الى انه هناك حتمية في عمل المؤسسات المالية والجهات التدريبية والاستشارية على تثقيف شرائح المجتمع وقطاعاته الاقتصادية المختلفة على ضرورة غرس ثقافة التعامل المصرفي الشامل لإتاحة المجال للشرائح غير المستفيدة (المستبعدة) وولوج قطاع الخدمات المالية والمصرفية وبتكاليف معقولة. ويرى مراقبون ومتابعون لنشاط القطاع المصرفي حاليا ان تنشيط القطاعات الاقتصادية سواء الانتاجية منها او الخدمية لا يمكن له ان يأخذ مداه المطلوب الا من خلال تفعيل دور المصارف وتأمين السيولة المطلوبة لها لأجل ان تكون قادرة على تنفيذ برامجها الاقراضية والتمويلية وتعزيز فرص الاستثمار المختلفة للمواطنين افرادا وجماعات .

ان المصارف تلعب دورا رئيسيا وحيويا وحاسما في جميع المجتمعات لكونها تستطيع تعبئة مدخرات الجمهور اي مقدرتها على جذب واستقطاب ودائع الجمهور وان تقوم بتنويع هذه الودائع سواء أكانت جارية او توفير او ثابتة ، واذا كانت المصارف لديها هذه الإمكانية في جذب واستقطاب مدخرات المواطنين فيمكن القول بأن هناك ثقة لدى الجمهور او وعيا

عاليا بالعملية المصرفية فتستطيع ان تعبئ وتجذب هذه الفوائض. وبالمقابل تستطيع توظيف هذه الأموال او الودائع في مجالات لخدمة قطاعات اقتصادية مختلفة سواء أكانت قطاعات زراعية او صناعية او خدمية فإنها بالتأكيد ستقدم منفعة لتنمية وتطوير المجتمع اي ان بإمكانها توفير الاموال والخدمات المصرفية لتأمين متطلبات التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالإضافة الى دورها في توفير السيولة النقدية للأفراد والمؤسسات ونشاطات الاعمال باختلافها اذ يندر ما نجد مصرفا لا يتعامل بالأموال والاصول والسندات وعليه يمكن القول ان طبيعة المصرف تملي عليه وظيفة تجميع الودائع واستثمارها ومنح الائتمان وتقديم الخدمات ذات العلاقة المباشرة وغير المباشرة.»

ان اكثر عناصر الثروة سيولة هي النقود باعتبارها وسيلة للتبادل ومخزنا للقيم واداة للوفاء اي مقدرتها العالية على التحول الى جميع انواع السلع والخدمات المطروحة للاستهلاك في المجتمع وعليه فإن المصرف اذا كانت الرافعة عالية فهي تشكل نجاحا لسياسة المصرف وعلى ادارة المصرف ان تراعي مصالح هؤلاء الزبائن لتوفير السيولة عندما يطلبوها متى رغبوا ومن اجل ذلك تلزم البنوك المركزية المصارف بان تحتفظ بنسبة معينة من اجمالي الودائع كنسبة احتياطي قانوني الى جانب كبير من الاحتياطات التي تحتفظ بها في حالة حدوث عجز معين.

لذلك فإن المصارف عليها دائما ان تزرع الثقة لدى الجمهور من خلال المحافظة على اموالهم اولا وتقديم خدمات متميزة بجودة عالية بعوائد مجزية بحيث يمكن المحافظة على قيمة الاموال من التآكل على وفق القاعدة التي تقول «دينار اليوم افضل من دينار الغد» اي ان التقادم الزمني قد يأكل قيمتها اذا لم تكن هناك عوائد مجزية فحتى تتمكن المصارف من جذب ودائع اكثر عليها ان تقدم خدمات مثل الخدمة القريبة او مواقف للسيارات او جوائز معينة عند ايداع الزبون وفقا لسقف معين، وسحبات لجوائز وان تحدد بمدد معينة وكذلك منح فوائد ضمنية. كما يجب دراسة البيئة الداخلية والخارجية، علما ان المصارف الحكومية قد استأثرت بودائع الدوائر الحكومية فيما حرمت المصارف الخاصة منها .

ان الحاجة الى خلق وعي مصرفي لدى الجميع بأن يقوموا بإيداع اموالهم في المصارف والتشجيع وتحفيز الجمهور على الإسراع بالتعامل مع المصارف، وتوفير متطلبات قيام المصارف بتقديم قروض بتكلفة قليلة لشرائح محددة وخصوصا الموظفين كذلك الزام الدوائر الحكومية بإيداع نسبة من اموالها لدى المصارف الخاصة مع الحرص على ان تكون للمصارف شبكة فروع او مكاتب صغيرة او سيارة لنقل ودائع الجمهور وكذلك التركيز على الروافع المالية والتشغيلية للمصارف.

وهنا يقع على عاتق البنك المركزي مهمة تحفيز او تشجيع المصارف التي لديها ودائع تفوق رؤوس اموالها كما ان تأسيس شركة ضمان الودائع يعد خطوة مهمة الى جانب توافر ادارات مصرفية كفؤة وقادرة على مواكبة الظروف الصعبة التي يمر بها اقتصاد البلاد وقطاعاته المالية.

رقابة الهيئات المستقلة على الهيئات اللامركزية الإقليمية في ظل دستور عام ٢٠٠٥ وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨

المشاور القانوني/ مثنى محمود دوش
مدير مكتب المفتش العام
فرع صلاح الدين

المقدمة

أن الدستور الحالي وقانون المحافظات النافذ لم يُخضعا مجالس المحافظات لرقابة الحكومة المركزية، بل أخضعا تلك المجالس لرقابة مجلس النواب، وإضافة إلى ذلك فإن تلك المجالس قد أخضعت لنوع آخر من الرقابة، ألا وهو رقابة الهيئات المستقلة، وقد نص دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ على إنشاء هيئات مستقلة، وأناط بها مهمة الرقابة على أمور الصرف العام، والحفاظ على المال العام من التلف والضياع، ومكافحة الفساد الإداري والمالي، ومن الأمثلة على تلك الهيئات، هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية، وقد أشار دستور العراق الحالي إلى تشكيل الهيئات المستقلة، كما إن قانون المحافظات النافذ قد نص صراحة على خضوع الهيئات اللامركزية الإقليمية لرقابة الهيئات المستقلة، وتوجد في المحافظات فروع للهيئات المستقلة، وهي هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية.

وفي ضوء ما تقدم فإننا سنتحدث في هذا البحث عن رقابة تلك الهيئات المستقلة وذلك في مطلبين، على النحو الآتي:

المطلب الأول: رقابة هيئة النزاهة.

المطلب الثاني: رقابة ديوان الرقابة المالية .

المطلب الاول: رقابة هيئة النزاهة على الهيئات اللامركزية الإقليمية

قبل البدء في ذكر الرقابة التي تباشرها هيئة النزاهة على الهيئات اللامركزية، فإننا نشر إلى أن هيئة النزاهة تم إنشائها بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤، وقد اصدر مجلس الحكم الانتقالي القانون النظامي الملحق بالأمر رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤، وتُعد هيئة النزاهة إحدى تشكيلات السلطات الاتحادية لأن المشرع العراقي في دستور عام ٢٠٠٥ نص عليها في الفصل الرابع تحت عنوان الهيئات المستقلة في المواد (١٠٢،١٠٣)، ضمن الباب الثالث منه والذي يحمل العنوان السلطات الاتحادية، وقد عرفها القسم (٣) من القانون النظامي الملحق بالأمر رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ (بأنها جهاز حكومي منفصل ومستقل يتولى تنفيذ وتطبيق هذا القانون النظامي وتقوم المفوضية بذلك عن طريق التحقيق في القضايا وإحالتها إلى المحكمة لاتخاذ الإجراءات الجنائية بشأنها)، ومن هذا التعريف يتضح أن هيئة النزاهة ليست من ضمن الأجهزة التشريعية أو الأجهزة الرقابية الكاشفة، بل أنها تُعد جهازاً تنفيذياً له سلطة قضائية (سلطة قاضي تحقيق فقط) وفي بعض الحالات سلطة محقق محكمة، وإن من أهم أهدافها هو مكافحة الفساد الإداري والمالي

في دوائر ومؤسسات الدولة، ولها في سبيل انجاز ذلك، التحري والتحقيق في قضايا الفساد، وتخضع هذه الهيئة لرقابة مجلس النواب، وهذه الهيئة لا ترتبط بأية جهة حكومية، بل أنها مستقلة في أداء عملها، إلا انه يجب توفير الضمانات الكافية واللازمة للحفاظ على تلك الاستقلالية.

ورب سائل يسأل عن الجرائم التي تدخل في اختصاص تلك الهيئة ؟ للإجابة عن ذلك نقول إن الأمر رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ والقانون النظامي الملحق به، قد حددا اختصاص تلك الهيئة بنوع معين من الجرائم بعد أن حددت الفقرة (٤) من القسم (٢) من القانون النظامي الملحق بالأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤، معنى قضية الفساد بقولها (أي قضية جنائية تتعلق بحالة يشتبه أنها تنطوي على خرق لأحد النصوص المذكورة في قانون العقوبات العراقي ١١١ لسنة ١٩٦٩المعدل...)، والجرائم التي تدخل في اختصاص هيئة النزاهة التي حددتها الفقرة (٤) من القسم (٢) من القانون النظامي الملحق بالأمر ٥٥ لسنة٢٠٠٤ هي (الجرائم المخلة بسير العدالة التي نصت عليها المواد، ٢٣٣و٢٣٤و٢٧١و٢٧٢، والجرائم المخلة بالثقة العامة التي نصت عليها المواد، ٢٧٥و٢٧٦و٢٩٠و٢٩٣و٢٩٦، والجرائم المخلة بواجبات الوظيفة التي نصت عليها المواد من ٢٠٧ - ٣٤١، من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل ، علاوة على ما تم ذكره فإن الأمر رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ والقانون النظامي الملحق به، قد أضاف اختصاصات أخرى لهيئة النزاهة، منها إلزام المسؤولين بالكشف عن مصالحهم المالية ، وقد ذهبت الهيئة المذكورة إلى إيقاف عضوية بعض أعضاء المجالس المحلية لعدم تقديمهم كشوفات عن ممتلكاتهم بعد مطالبتهم بها ، ومن هنا تستطيع تلك الهيئة مراقبة المسؤولين والموظفين في الدولة، بغية عدم استخدامهم السلطة واستغلال مناصبهم ووظائفهم لتحقيق منافع شخصية لهم على حساب المواطنين والمال العام.

وثمة سؤال آخر يمكن طرحه حول الإجراءات التي تتبعها هيئة النزاهة في التحري والتحقيق في قضايا الفساد الإداري ومراقبة الهيئات اللامركزية الإقليمية ؟

للإجابة عن ذلك نقول إن الأمر رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ والقانون النظامي الملحق به، قد منح تلك الهيئة صلاحية الاستعانة بالإجراءات الجزائية والمتمثلة بإجراء التحري والتحقيق في تلك القضايا ، لذلك فإنها تقوم بتحريك الدعوى الجزائية أما بناءً على إخبار، أو شكوى تقدم إليها، وقد أعطى الأمر رقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ والقانون النظامي الملحق به الحق لهيئة النزاهة في ممارسة أعمال التحقيق في قضايا الفساد التي تدخل ضمن اختصاصها، إذ تتمتع تلك الهيئة بصلاحية التحقيق في قضايا الفساد الإداري والمالي ، ومما تجدر الإشارة إليه في هذا الخصوص، انه غالباً ما يتم تنسيب قاضي للنزاهة في كل منطقة استئنافية، وتقوم الهيئة بإحالة الأشخاص المتهمين إلى قضائها المختص .

وفيما يتعلق بالرقابة التي تباشرها هيئة النزاهة على الهيئات اللامركزية، فإن تلك الهيئة تختص بالنظر والتحقيق في الجرائم التي يرتكبها أعضاء مجالس المحافظات والإدارات التنفيذية في تلك الهيئات التي تدخل ضمن اختصاصها، ومن الأمثلة على ذلك قيام هيئة النزاهة بإحالة أعضاء من مجلس محافظة نينوى إلى القضاء، بتهمة ارتكاب جريمة الإضرار المتعمد بالمال، وفق المادة(٣٤٠ ق.ع.ع)، وذلك في القضية (٣٧٦/ج/٢٠٠٩/ جنايات نينوى) وقد صدر الحكم بحقهم بتاريخ ٢٠٠٩/٩/٢٧، ومن الأمثلة الأخرى، إحالة عضو من مجلس محافظة واسط إلى القضاء بتهمة الاختلاس وفق المادة(٣١٦ ق.ع.ع)، وذلك في القضية المرقمة (٧١٩/ج/٢٠٠٩/ جنايات واسط)، وقد صدر الحكم بحق المتهم بتاريخ ٢٠٠٩/١٠/٧.

علاوة على ذلك فإن هيئة النزاهة تراقب الهيئات اللامركزية عن طريق قيام موظفو تلك الهيئات، وأعضاء المجالس المحلية فيها، بالكشف عن مصالحهم المالية، وقد أعطت المادة (١٢) من اللائحة التنظيمية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥ والخاصة بالكشف عن المصالح المالية، لهيئة النزاهة الحق في الملاحقة الجزائية على وفق أحكام القانون، لكل مكلف يمتنع عن تقديم تقرير يكشف فيه عن مصالحه المالية.

يضاف إلى ذلك قيام هيئة النزاهة باستحداث قسم خاص بالتحري عن جرائم الفساد الحكومي، من خلال المتابعة الفورية عن طريق النقل الالكتروني المصور لأغلب الجرائم التي تقع في دوائر ومؤسسات الدولة، إذ قامت بنصب العديد من الكاميرات لهذا الغرض، وتم استحداث شعبة العمليات الخاصة في هيئة النزاهة لغرض القيام بتلك المهمة.

فضلاً عن ذلك فإن هيئة النزاهة تراقب تلك الهيئات عن طريق التثبت من الوثائق المزورة التي يقدمها المرشحون لخوض انتخابات مجالس المحافظات، ومتابعة حالات الفساد الإداري والمالي، منها على سبيل المثال تعاطي الرشوة والاختلاس واستغلال المنصب الوظيفي لتحقيق منافع شخصية أو التسبب في هدر المال العام من قبل موظفي وأعضاء مجالس المحافظات والإدارة التنفيذية فيها، وإن الهيئة تمتلك سلطة التحقيق في الجرائم التي تدخل ضمن اختصاصها، وأن القرارات التي تصدر من قضاة هيئة النزاهة تكون قابلة للتمييز لدى القضاء المختص، ومن الجدير بالذكر إن هيئة النزاهة تواجه

بعض المعوقات، ويأتي في مقدمتها إن القانون الذي تعمل بموجبه هو الأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ والقانون النظامي الملحق به، وهو قانون لا يمكنه مواكبة ما شهد العراق في الفترة التي صدوره من تطور على الصعيد المالي والإداري، وفتح أبوابه للاستثمار على كافة الصعد، مما يستدعي قيام المشرع العراقي بتشريع قانون جديد ينظم عمل هيئة النزاهة، من اجل مكافحة الفساد الإداري والمالي، وتفعيل الدور الرقابي لهذه الهيئة.

المطلب الثاني: رقابة ديوان الرقابة المالية على الهيئات اللامركزية الإقليمية .

قبل البدء في بيان رقابة ديوان الرقابة المالية على الهيئات اللامركزية، نُذّكر بأن الديوان المذكور يعمل على وفق القانون رقم (٦) لسنة ١٩٩٠ والذي عُدل بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم(٧٧) لسنة ٢٠٠٤. وقبل أن ندخل في تفاصيل تلك الرقابة، يتبادر إلى الذهن سؤال مفاده : هل إن الرقابة يباشرها الديوان على مجالس المحافظات التي أشارت إليها المادة (٤٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨، تتعارض مع الرقابة التي يباشرها مجلس النواب على تلك المجالس التي أشارت إليه المادة (٢/ثانياً) من القانون المذكور آنفاً ؟

لقد أجاب عن هذا التساؤل مجلس شورى الدولة بأنه لا يوجد تعارض بين رقابة مجلس النواب ورقابة ديوان الرقابة المالية على مجالس المحافظات وذلك في الفتوى المرقمه (٢٠٠٩/٧٥) في ٢٠٠٩/٩/١٣( ).

وتخضع الهيئات اللامركزية الإقليمية لرقابة الديوان على وفق ما نصت عليه المادة (٤/ أولاً) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٦ لسنة ١٩٩٠ المعدل بالأمر رقم ٧٧ لسنة ٢٠٠٤، إضافة إلى نصوص دستور عام ٢٠٠٥ وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم النافذ، والذي تمت الإشارة إليهما آنفاً. ويمارس ديوان الرقابة المالية رقابته على الهيئات اللامركزية من خلال العديد من الإجراءات، بعضها يمثل رقابة سابقة، ورقابة معاصرة، والأخرى رقابة لاحقة وتقوم بتلك الرقابات دوائر التدقيق المركزية، ودوائر التدقيق في المحافظات، وهو ما سنبينه فيما يأتي:

أولاً:- الرقابة السابقة: وتعني هذه الرقابة مجموعة الإجراءات السابقة على التنفيذ، التي تهدف إلى تنظيم سير العمل في كافة المجالات الإدارية والمالية والفنية ، وفيما يتعلق بالرقابة السابقة على الهيئات اللامركزية فإن ديوان الرقابة المالية يراقب الإجراءات الخاصة بصرف الأموال والنفقات العامة لتلك الهيئات، إضافة إلى مراقبة عدد العقود قبل تنفيذها وبعض معاملات الصرف ذات المبالغ الكبيرة ، ويراقب ديوان الرقابة المالية تلك الهيئات أيضا من خلال صلاحيته بالقيام بعمليات التقييم المالي للعقود العامة، وضمان أن تكون المنح الحكومية والقروض المقدمة إلى تلك الهيئات موظفة للأغراض التي مُنحت من اجلها، علاوة على ذلك فإن ديوان الرقابة المالية يقوم عن طريق موظفيه بالتأشير والتدقيق على جميع أو قسم من أوراق الصرف التي تقوم بها الدوائر المركزية وفروعها، والهيئات اللامركزية قبل تأييدها وصرفها، إضافة إلى ذلك فإن ديوان الرقابة المالية يقوم بفحص وتدقيق معاملات تخمين وتحقيق وجباية الموارد المالية العامة للتأكد من ملاءمة الإجراءات المعتمدة وسلامة تطبيقها.

ثانياً:- الرقابة المعاصرة: وهي الرقابة التي يباشرها الديوان أثناء صرف المبالغ المالية، والمثال على ذلك صرف مبالغ تنفيذ المشاريع التي تقوم بها الهيئات اللامركزية، وكذلك مراقبة صرف مبالغ الميزانية المحلية لتلك الهيئات، كما أن للديوان الحق في الاطلاع على الوثائق والمعاملات ذات العلاقة بمهام الرقابة المالية سواء كانت سرية أم عادية، وله في سبيل ذلك حق الحصول على جميع الإيضاحات والمعلومات من كافة المستويات الإدارية في دوائر الدولة لغرض أداء مهامه.

ثالثاً:- الرقابة اللاحقة: يتمثل هذا النوع من الرقابة بقيام الديوان بعدة إجراءات لاحقة يمكن من خلالها فرض رقابته على الهيئات اللامركزية، ومنها رقابة وتدقيق حسابات ونشاطات الجهات الخاضعة لرقابته والتحقق من ملاءمة تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات المالية، وله في سبيل ذلك فحص وتدقيق معاملات الإنفاق العام للهيئات الخاضعة لرقابته، والتأكد من عدم تجاوز الاعتمادات المقررة لها في الموازنة، واستخدام الأموال العامة في الأغراض المخصصة لها، والتأكد من عدم حصول هدر أو تبذير أو سوء تصرف في تلك الأموال وتقييم مردوداتها، وأنه يقوم بإبداء الرأي في البيانات والتقارير المتعلقة بنتائج الأعمال والأوضاع المالية للهيئات الخاضعة لرقابته، وبيان فيما إذا كانت وفقاً للقواعد القانونية المعتمدة، إضافة إلى ذلك فإن ديوان الرقابة المالية يمتلك صلاحية تدقيق البرامج السرية للهيئات اللامركزية الإقليمية، وله أيضا إصدار التقارير السرية لأن المدققين التابعين له حاصلين على التخويل الأمني للاطلاع على البرامج السرية لتلك الهيئات ، ومن الإجراءات الرقابية اللاحقة الأخرى لديوان الرقابة المالية قيامه بتدقيق التعيينات لموظفي الهيئات الخاضعة لرقابته ومنها الهيئات اللامركزية،

وكل ما يتعلق بمسائل الصرف والإجراءات الواردة في هذا الخصوص، ويراقب ديوان الرقابة المالية الهيئات اللامركزية أثناء قيامه بمراجعة وفحص الوثائق والمستندات والعقود والسجلات، والحسابات الختامية والموازنات المحلية تلك الهيئات، وغير ذلك من الأمور الإدارية ذات العلاقة بعمل تلك الهيئات وتكون لها علاقة بمهام الرقابة المالية للديوان.

إضافة إلى ما ذكرناه آنفاً ، فإن ديوان الرقابة المالية يراقب الهيئات اللامركزية عند قيامه بالكشف عن المخالفات التي ترتكبها الهيئات اللامركزية، عند عدم قيامها بتطبيق القوانين النافذة، ومنها قيام ديوان الرقابة المالية بمفاتحة الأمانة العامة لمجلس الوزراء بموجب كتابه المرقم (١٢٣٦٢/٥/٥/٢) في ٢٠١٠/١٠/٤، والمتضمن عدم مشروعية بعض قرارات مجالس المحافظات، ومخالفتها لبعض أحكام قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨ كإقالة أصحاب المناصب العليا والذي هو من صلاحية مجلس الوزراء، أو عدم إتباع الإجراءات القانونية الواجبة عند إعفاء أصحاب تلك المناصب كالاستجواب.

وقبل أن ننتهي من بيان الرقابة التي ديوان الرقابة المالية على الهيئات اللامركزية الإقليمية، نود الإشارة إلى مسألة مهمة، وهي أن مهمة الديوان تكمن في قيامه بتحديد وتشخيص الحالات السلبية في أداء الهيئات الخاضعة لرقابته، وإظهار مواطن الخلل والكشف عنها، وبيان المخالفات المالية المرتكبة من قبل الهيئات اللامركزية ، وعند قيام الديوان باكتشاف المخالفات فإنه يقوم بمفاتحة المفتشين العموميين للوزارات ذات العلاقة لغرض إجراء التحقيق وتصحيح المخالفة، علماً إن الإجراء الذي يقوم به المفتش العمومي هو تحقيق إداري حسب ما أشارت إليه الفقرة (٢) من القسم (٥) من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ الخاص بالمفتشين العموميين العراقيون ، أو أن يقوم الديوان بإبلاغ هيئة النزاهة لغرض إجراء التحقيقات وتنفيذ القوانين والأنظمة بخصوص تلك المخالفات ، لذا يرى البعض إن رقابة ديوان الرقابة المالية تمثل رقابة علاجية وليس رقابة وقائية ، ويُعد من قبيل المخالفات المالية التي تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية، أي خرق للقوانين والأنظمة، والتعليمات والبيانات المالية، والإهمال أو التقصير الذي يؤدي إلى ضياع أو هدر في الأموال العامة أو الإضرار في الاقتصاد الوطني، أو انتهاك قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام أو الأنظمة الأخرى ، علاوة على ذلك فإن قانون ديوان الرقابة المالية النافذ ألزم الجهات الخاضعة لرقابته بالإبلاغ عن المخالفات المالية حال اكتشافها، كما إن عليها أن تقوم بإبلاغ الديوان بنتائج التحقيق التي تجري بخصوص تلك المخالفات .

وفي النهاية ننوه إلى مسألة مهمة وهي أن المحافظة وجميع الدوائر التابعة لها تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية، بما فيها مجلس المحافظة والدوائر الأمنية، إذ يقوم الديوان بتفتيش حسابات تلك الدوائر، وتدقيق الحساب الختامي لها، ومدى مطابقة الإنفاق والصرف مع المشاريع الواردة في الموازنة المحلية لتلك الدوائر، إضافة إلى تدقيق الميزانية الاستثمارية والتشغيلية في المحافظة، ومراقبة مدى قيام تلك الهيئات اللامركزية بتطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات، علاوة على مراقبة تلك الدوائر فيما يتعلق بالمسائل الإدارية التي تخص الموظفين في التعيين، والعقوبات المتخذة بحقهم، ومدى مطابقتها للقوانين النافذة .

الخاتمة

من مجمل بحثنا في موضوع (رقابة الهيئات المستقلة على الهيئات اللامركزية الإقليمية في ظل دستور عام ٢٠٠٥ وقانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨) نسجل جملة من الاستنتاجات والتوصيات، وعلى النحو الاتي:

أولا: الاستنتاجات:

١- بروز دور الرقابة وأهميتها في نظام اللامركزية الإدارية، وهي ركن ملازم لهذا النظام، ولا يمكن له أن يستقيم بدونها، وهذا ما لم نجده في الدستور العراقي الحالي وقانون المحافظات النافذ إلا على استحياء. إذ سلك المشرع العراقي سبيلاً مغايراً لما سارت عليه الدول التي تأخذ بنظام اللامركزية الإدارية، ومَثّل خروجاً واضحاً عن الإطار القانوني لذلك النظام، عندما نص على عدم خضوع مجالس المحافظات لسيطرة أو إشراف أية وزارة أو أية جهة غير مرتبطة بوزارة وذلك في المادة (١٢٢/خامساً) من الدستور، وإخضاعه تلك المجالس لرقابة مجلس النواب وليس لرقابة الحكومة المركزية، في المادة (٢/ثانياً) من قانون المحافظات النافذ، والذي مثل مخالفة صريحة لنصوص الدستور ذاتها وتحديداً المادة (٦١) التي حددت اختصاصات مجلس النواب على سبيل الحصر وليس من بينها اختصاصه في الرقابة على مجالس المحافظات، مما أدى إلى ضعف رقابة مجلس النواب التي كانت وفقاً لاعتبارات سياسية بعيدة عن الاعتبارات القانونية والمهنية، علاوة على ذلك فإن المشرع العراقي في ظل قانون المحافظات النافذ، لم يمنح مجلس النواب بوصفه الجهة الرقابية التي تخضع لها مجالس المحافظات إمكانية حل تلك المجالس من تلقاء نفسه، وإنما علق ذلك الاختصاص على طلب المحافظ، أو طلب ثلث أعضاء مجلس المحافظة.

٢- إن المشرع العراقي في ظل دستور عام ٢٠٠٥، قد خرج عن المبادئ الأساسية المتعارف عليها في جميع الدول، من أن الأولوية تكون للقانون الاتحادي على قوانين الأقاليم أو الهيئات اللامركزية، وذلك عندما نص في المادة (١١٥) على رجحان كفة قانون الأقاليم والمحافظات غير المنتظمة في إقليم على القانون الاتحادي، فيما يتعلق بالاختصاصات غير الحصرية أو الاختصاصات المشتركة بين حكومات الأقاليم والمحافظات والحكومة الاتحادية في حالة الخلاف بينهما.
٣-نص دستور العراق لسنة ٢٠٠٥ في المادة (١١٦) على ما يأتي (يتكون النظام الاتحادي في جمهورية العراق من عاصمة وأقاليم ومحافظات لامركزية وإدارات محلية)، ثم عاد ونص في الفصل الرابع من الدستور تحت عنوان (الإدارات المحلية) في المادة (١٢٥)، ما نصه (يضمن هذا الدستور الحقوق الإدارية والسياسية والثقافية والتعليمية للقوميات المختلفة كالتركمان، والكلدان، والآشوريين، وسائر المكونات الأخرى، وينظم ذلك بقانون)، وهذه المادة تصطدم مع نص المادة (١١٦) من الدستور، التي ذكرت الإدارات المحلية ضمن هرم النظام الإداري في العراق، وكان أجدر بالمشرع العراقي النص على حقوق القوميات والأقليات ضمن عنوان خاص يتلاءم وتلك الحقوق.
٤-لاحظنا خروج المشرع العراقي عن الإطار القانوني المتعلق بتفويض الاختصاص بين الحكومة الاتحادية والمحافظات، وذلك في المادة (١٢٣) من الدستور الحالي التي أشارت إلى تفويض السلطات بين الحكومة الاتحادية والمحافظات، عندما نص في المادة المذكورة على جواز قيام الحكومة الاتحادية بتفويض كامل سلطاتها إلى المحافظات أو بالعكس، وكذلك جعل التفويض من الأدنى إلى الأعلى وبالعكس.

ثانيا: التوصيات

١-أما عن طبيعة العلاقة بين الهيئات اللامركزية والحكومة المركزية، نقترح تعديل المادة (٧/رابعاً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨، بأن تكون تلك العلاقة رقابية وليست علاقة تنسيقية، التي بموجبها تخضع تلك المجالس لرقابة وإشراف الحكومة المركزية.
٢-بخصوص رقابة الحكومة المركزية على مجالس المحافظات، نقترح تعديل نص المادة (١٢٢/خامساً) من الدستور، بحيث يتم النص فيها على خضوع تلك المجالس لرقابة وإشراف الإدارة المركزية، إضافة إلى تعديل نص المادة (٢/ثانياً) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم ٢١ لسنة ٢٠٠٨، على وفق ما ذكرناه آنفاً.

التشاركية الاقتصادية دعامة اساسية لبناء نهج تنموي مستدام

اعداد د. واثق علي الموسوي / م.مدير عام الدائرة الادارية والمالية
علي عادل حسين / م. مدير قسم الدراسات والنشر

المستخلص

التحول من الاحادية الى التنوع وصولا الى تعزيز لفاعلية السياسات الاقتصادية في مراحل متقدمة يستلزم الانفلات من الطابع الريعي للاقتصاد العراقي من خلال اعتماد نهج التشاركية الاقتصادية , بالتالي يتطلب بناء منظومة من الآليات التشاركية لعمل الموازنة العامة وذلك لبناء متغيرات مستقلة ((Independent variables فعالة تؤثر في عملية تمويل الموازنة العامة ,أي معالجة إشكالية جانب الإيرادات العامة في عملية الموازنة العامة, من خلال تفعيل متغير(الإيرادات التنموية (Development revenue المتأتية من الضرائب ,ولضبط التدفقات النقدية الفائضة من خلال آلية التعقيم النقدي ,وذلك في سياق محاربة الظاهرة الريعية والاستجابة الكفوءة والملائمة للتحول السليم لاقتصاد السوق من خلال قناة التنوع الإنتاجي وتعدد مصادر الدخل الوطني ,لتوسيع مساحة المناورة الاقتصادية في أوقات الأزمات والصدمات المالية والنقدية,وذلك في سياق بناء اقتصاد وطني قوي وديناميكي.

منهجية البحث:-

أولا: أهمية البحث:-

تحييد ظاهرة الدولة الريعية من خلال اعتماد نهج التشاركية الاقتصادية والذي يتضمن التنويع الانتاجي وتطبيق آليات التحول والانتقال السليم إلى اقتصاد السوق بتوسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني لتحقيق الأمثلية للاقتصاد الوطني وتحقيق الرفاهية والتي ستنعكس ايجابا على تعزيز لفاعلية السياسات الاقتصادية.

ثانيا: مشكلة البحث:-

فرضَ الطابع الريعي للدولة والاقتصاد العراقي من خلال احادية الاقتصاد والاعتماد الرئيس على عوائد بيع النفط الخام للأسواق العالمية في تمويل الموازنة العامة للدولة واقعا خطيرا وما يرتبط به من انعكاسات على مجمل نواحي الحياة في البلاد, الأمر الذي استلزم بناء استراتيجيات متنوعة لتنويع الاقتصاد الوطني وانتشاله من الفخ الريعي من خلال اعتماد نهج التشاركية الاقتصادية.

ثالثا: فرضية البحث:-

ان اعتماد نهج التشاركية الاقتصادية من خلال تنسيق العمل بين منظومة الآليات التشاركية والموازنة العامة للدولة ويأتي ذلك ضمن سياق محاربة ظاهرة الدولة الريعية من خلال التنويع الانتاجي, لتكوين منظومة فعالة ,متكاملة ومتناسقة تعمل مع الموازنة العامة لتحقيق الأمثلية للاقتصاد الوطني وتحقيق الرفاهية الاقتصادية والاجتماعية للمجتمع العراقي والموازنة بين العدالة والكفاءة.

رابعا: أهداف البحث:-

أن نهج التشاركية الاقتصادية من خلال بناء منظومة (الآليات التشاركية لعمل الموازنة العامة)المقترحة تهدف لتأسيس نمط من العمل والتأثير المتبادل والتكاملي بين عمليات الموازنة العامة وآليات أخرى من خلال سياق تفاعلي متناسق فعال يعمل بالتزامن مع عمل الموازنة العامة المحدثة مترافقا مع تحويل «نقمة الموارد » إلى «نعمة الموارد .

خامسا :أسلوب البحث:-

يعتمد البحث على المنهج الوصفي المقترن بتحليل المعلومات, والتي تتعلق بريعية الدولة والاقتصاد في العراق والتي أدت الى تعميق احادية الاقتصاد في محاولة لوضع آليات العلاج المناسبة للتحول الى التنوع في اطار الانتقال المنظم لاقتصاد السوق.

المقدمة:

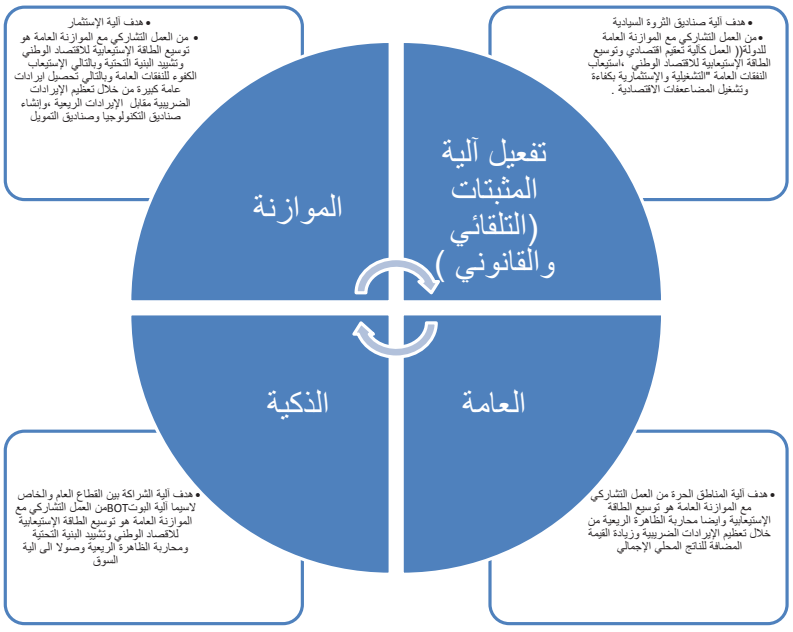
دور التشاركية الاقتصادية في الانفلات من التأثير السلبي للظاهرة الريعية.

ومن خلال معطيات البحث ودراسة وتحليل الآليات التشاركية ,بالإمكان إعداد مخطط توضح فيه عملية الاندماج والعمل التكاملي مع عمليات الموازنة العامة ,والتي تقوم على مبدأ التكامل والتناسق (التشاركية الاقتصادية) ,إذ أن عملية تحديث عملية الموازنة العامة وتطويرها ,من خلال الآليات الموضحة سالفاً في هذا البحث تتطلب آليات تشاركية لتعزيز وتكامل عملية الموازنة العامة مع الاقتصاد الوطني ومن هذه الآليات (صناديق الثروة السيادية ,توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني من خلال تعزيز متطلبات جذب الاستثمار بشقيه المحلي والأجنبي , (الشراكة بين القطاع العام والخاص لاسيما ,آلية BOT) وآلية المناطق الحرة ,وبالإمكان استيعاب آليات أخرى وفقا للوضع الاقتصادي) ,هذا العمل التشاركي يخلق انضباطاً مالياً ويعزز الانسجام والتناسق بين مختلف الآليات الاقتصادية المتنوعة وذلك لتعظيم دالة المنفعة الاقتصادية والمالية وعلى المستويات كافة من عملية الموازنة العامة .

وفيما يأتي مخطط

(١) الآلية العمل التشاركي مع الموازنة العامة المقترحة للعراق.

لذلك نستنتج أن عملية الموازنة العامة تتكامل بشكل عضوي مع ماسبقها من محاربة للظاهرة الريعية من خلال ,سياسة كلية تضمن إيجاد بيئة مستقرة على مستوى الاقتصاد الكلي ,وكيفية بناء اقتصاد يمتلك أدوات اقتصاد كلي فعال وتحقيق تنمية ونمو اقتصادي كلي وتحقيق مستوى أقل من المشاكل الاقتصادية من حيث أنها تحقق تضخم أقل وبطالة أقل وفقر أقل ومشاكل اقتصاد حقيقي أقل ,منطلقاتها الأساسية تبدأ من فكرة التكامل الحقيقي بين السياسة النقدية والمالية والتجارية والحقيقية وسياسة الموازنة العامة ,والنمو الاقتصادي واستدامة الإستقرار الاقتصادي وتحقيق العدالة التوزيعية والعمل على تعزيز الإنتاجية العامة للاقتصاد الوطني, من خلال تفعيل برنامج تعزيز الإنتاجية في تحفيز السياسات الاقتصادية العامة والقطاعية ,من خلال التحول السليم والمبرمج لاقتصاد السوق واعتماد معطيات الثورة المعلوماتية واقتصاديات الذكاء وصولا الى اعتماد الآليات المحدثة للموازنة العامة وذلك باعتماد التخطيط والإدارة الستراتيجيان ونظام التخطيط المالي المتقدم (نظام الهايبريون أوراكل) .والتكامل مع التطورات اللاحقة من قبيل الآليات التشاركية (صناديق الثروة السيادية,الشراكة بين القطاعيـــن العام والخاص لاسيما,آلية البوت,المناطق الحرة,آلية جذب الاستثمار) ,والعمل تحفيز الإستثمار والإنتاج والسياسة النقدية والمالية والحقيقية وسعر الصرف ودوره في الطلب على النقود والإستثمار من خلال برنامج تعزيز الإنتاجية وكذلك السياسة التجارية والتوزيعية والسياسات الضريبية والإنفاقية والسعرية ,وكذلك العمل على تحفيز الإنتاجية العامة



للقطاعات الاقتصادية كافة بالتوازي مع القطاع النفطي وذلك لتعزيز التنافسية الدولية للإنتاج الوطني من السلع والخدمات والعمل على إيجاد بدائل مستدامة ومتنوعة المصادر لرفد الاقتصاد الوطني بالموارد المالية المساندة لموارد قطاع النفط ,إذ أن ذلك يؤدي إلى منح مرونة الحركة للاقتصاد في علاقاته الاقتصادية الدولية وانعكاساتها الداخلية وبالشكل الذي يعمل على تحقيق التوازن الخارجي من خلال ميزان المدفوعات وموازنة حركة التدفقات المالية والسلعية والخدمية الصادرة والواردة وكذلك تحقيق التوازن الداخلي من خلال التوازن في سوق النقود وسوق السلع والنتيجة هي حصول التوازن العام .

المبحث الاول
تحليل الآليات الاستثمارية(تحسين مناخ وبيئة الاستثمار) والتنموية ودورها في توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد العراقي .

أولا: تحليل دور الاستثمار في توسيع الطاقة الاستيعابية (Absorptive capacity) للاقتصاد الوطني(استيعاب النفقات التشغيلية والاستثمارية بكفاءة في الموازنة العامة).

الطاقة الإستيعابية تمثل إحدى الكوابح بوجه دخول الشركات والاستثمارات إلى السوق,إن القيام بالمشاريع لايتطلب فقط توفر الأموال الاستثمارية وإنما يتطلب وجود عوامل أخرى يمكن تسميتها بالعوامل المساندة والتي تتضمن (مواد البناء والمكائن والمقاولين والإداريين والمهندسين والعمال الماهرين فضلاً عن البنى التحتية) وفي علاقة طرديه مفادها إن زيادة المشاريع تنطوي على طلب متزايد للعوامل المساندة وإن شحة أو قلة تلك العوامل تؤدي إلى رفع مستوى أسعارها وبالتالي زيادة كلفة المشروع والتي تعني هبوط العائد يجعل المشروع قليل الجدوى ومن ثم التوقف. وهذا يعني أن الدولة لن تتمكن من إستيعاب المشروع .جملة من المحددات التي تقف عائقاً أمام تنفيذ المشاريع الاستثمارية في عموم مناطق الدولة لذلك يجب العمل على تذليلها، ذلك لأنها ترتبط بشكل وثيق بالبيئة الاستثمارية التي تساعد على جذب الاستثمارات ، لاسيما أن المطاليب بإتجاه صنع محفزات جذب رؤوس الأموال متواصلة في جميع المحافل الاقتصادية,ومن خلال إعادة ترشيد الحوافز الضريبية كجزء من منظومة متكاملة ومترابطة لتهيئة وتحسين مناخ الاستثمار ,بكل مكوناته ومحدداته مما يؤدي إلى جذب وتدفق الاستثمار المباشر, الأمر الذي يؤدي إلى زيادة الاستثمارات في الاقتصاد الوطني وتوسيع قاعدته الانتاجية وبناه التحتية بالشكل الذي يعمل على توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني وبالتالي الإستغلال الأمثل لتخصيصات النفقات العامة للموازنة العامة .يأتي ذلك في سياق السعي الجاد لبناء قدرة تنافسية دولية من خلال توفير جملة من المحددات داخل الاقتصاد الوطني على وفق منهج بورترPorter المعروف بـ(The Diamond- الماسة*) .

نستنتج أن ضعف الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني يعد تحدياً مهماً من التحديات المرتبطة بتنشيط الاستثمار وبالتالي توفير فرص العمل للعاطلين.

ثانيا: تحسين بيئة الأعمال (مناخ الاستثمار)كآلية لتوسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد العراقي.

إزداد الاهتمام الدولي بمناخ الاستثمار Investment Climate)) وجرت مسوحات ومقارنات فيما بين الدول في محاولة لقياس مديات السهولة والتسهيلات لتشجيع الاستثمار وجذب المستثمرين الأجانب .وقد اختار البنك الدولي مناخ الاستثمار موضوعاً لتقرير التنمية الدولي لسنة ٢٠٠٥,هنا تبرز ضرورة اتخاذ التدابير المناسبة في العراق لتحسين بيئة الاعمال بصفة عامة وتشجيع الاستثمار الخاص ومنها تعديل قانون الاستثمار الحالي وإصدار اللوائح التنظيمية لتنفيذه على المستوى الاتحادي والمحلي ,ومن مقومات توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني العراقي هو ضرورة تحقيق مايأتي (الاستقرار الاقتصادي الكلي والاستقرار السياسي والأمن والسيطرة على الجريمة تعد من الأركان الاساسية للبيئة المناسبة للنشاط الاقتصادي الخاص كما ان الضوابط التي تحكم العمل وعلاقاته ومدى استعداد العاملين لاحترام مصالح أصحاب العمل وحماسهم لإنجاح الوحدات التي يعملون فيها كل ذلك في غاية الاهمية (لجذب المستثمرين وتشجيعهم على وضع اموالهم في مشاريع ذات أمد زمني أبعد يسهم في تقليل المخاطر المتوقعة).كذلك يستلزم توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد العراقي , وأهمها الطاقة الكهربائية وتخفيض الضرائب وتحديث وتطوير القطاع المصرفي والتوسع في تقديم الائتمان وتطوير القطاع المالي وتقليل الاجراءات الروتينية البيروقراطية لانجاز معاملات المستثمرين ومن اهمها امتلاك او استئجار الاراضي لإقامة النشاط وتحديث وتطوير التشريعات واللوائح التنظيمية التي تحكم الانشطة الاقتصادية وتعزيز عملية الانضباط السوقي .

ثالثا:بناء آليات تنموية إنتاجية متنوعة:

١-إنشاء صناديق التكنولوجيا Technology) funds):العمل على تحفيز الإنتاجية للقطاعات الإنتاجية (صناعة,زراعة,سياحة,المعلوماتية) من خلال إدخال وتفعيل آلية برنامج تعزيز الإنتاجية في هذه الصناعات والتي بدورها ستقوم بتشغيل المضاعفات الإستثمارية والنقدية والإنفاقية والتجارة الخارجية وغيرها من المضاعفات الأخرى(وهذا العمل سيكون بمثابة القوة المحركة لتشغيل المحركات الاقتصادية العملاقة لتعمل على وضع الاقتصاد الوطني على الطريق الصحيح .وذلك من خلال الآلية الاتية :

أ- -إنشاء صناديق أو الحاضنات التكنولوجية :والتي تعمل على حل مشكلة التكنولوجيا واختزال الوقت والعمل على الاستفادة من الاختصاصين في هذا المجال ,ومن شأن ذلك ان يعمل على تحقيق هدفي (الكفاءة والإنتاجية) والعمل على

ولوج المجالات التي تتوفر للاقتصاد ميزة تنافسية فيها وتوفر مواردها الأولية وكذلك ملائمتها للظروف الإنتاجية العامة في الدولة والتركيز بدايةً على توفير حاجة السوق المحلي من السلع , ثم التوجه نحو الأسواق الدولية بعد توفر القواعد الإنتاجية الوطنية الرصينة والقادرة على كسب جولات المنافسة العالمية على الاسواق . وإنشاء وحدة دعم الإبتكار التكنولوجي تشتمل على برامج رفيعة المستوى يتم إعدادها بإتباع المعايير العالمية. وينبغي إنشاء وتصميم الوحدة على نحو يتماشى مع رؤية وأهداف الستراتيجية الوطنية للابتكار المقترحة.

ب- إنشاء صناديق تمويل: (Financing funds) توفير مصادر التمويل من خلالها للمشاريع الصغيرة وتسهيل شروط منحها والعمل على ترابط الاجراءين الأول والثاني وتزامنها بل وجعل كل منهما شرط للأخر كي نضمن توجه الأموال نحو المشاريع الانتاجية .

٢-سياسات تعزيز الإنتاجية(Enhance productivity): التي تعمل على خلق القطاعات الاقتصادية من خلال توفير الحوافز الانتاجية .وتحفيز الانتاجية (Stimulate productivity) إذ أن الاقتصاد العراقي سيحتاج إلى الاستثمار الأجنبي والشراكة التكنولوجية وتعزيز التنافسية . وإقتراح نوع المشاريع للقطاع الخاص والتي تتوفر فيها شروط النجاح وتحقيق (الكفاءة والإنتاجية العالية).

٣- إنشاء مجمعات صناعية متخصصة أو ما يسمى بالحدائق الصناعية: (Industrial gardens)من خلال ايجاد فرص حقيقية لإنشاءها والوصول بعد حين إلى إنشاء العناقيد الصناعية .وتسهيل الجوانب الإدارية والإجرائية من خلال منح إجازات العمل والتراخيص المطلوبة والقضاء على الروتين الحكومي المعقد ,ومتابعة توفير الخدمات العامة الضرورية مثل البنية التحتية الملائمة لهذه المشاريع .

٤-إنشاء مجمعات الإبداع (Creativity complexes): لتحفيز آليات الصناعة الإبداعية والإبتكارية وتعزيز التنمية المدفوعة بالإبتكار والإبداع والعمل على تطوير المؤشرات الرئيسة للصناعة الإبداعية ,من قبيل تطوير مؤشر البحوث والتطوير من خلال رفع معدل الإنفاق على مراكز البحوث والتطوير ,وتعزيز مؤشر الإبتكار من خلال زيادة عدد براءات الإختراع وتقديم الدعم والتسهيلات المطلوبة لهم,وكذلك تطوير مؤشر إقتناء التكنولوجيا من خلال توسيع مدى استخدام المواطنين للتكنولوجيا المتطورة (مثل الهواتف النقالة والهواتف الذكية من خلال الإتصال بالانترنيت واستخدام محركات البحث فيها ,وتحفيز التجارة الالكترونية من خلال التسوق عبر الإنترنيت),والوصول الى شعار(صُنع في العراق) بشكل فعلي والتحول في مرحلة لاحقة ومتقدمة إذا ما طبقت هذه الآليات بمهنية وإخلاص إلى شعار(إبتُكر في العراق).

٥-تشجيع المشاريع الصغيرة والمتوسطة(SME cluster): لكون البناء الحضاري يبدأ من بناء الشباب وإعدادهم إعدادا متكاملا ومتوازنا ، ويمكن تحقيق ذلك عندما يتحول الشباب إلى قوة عاملة وفاعلة ومنتجة. إن توظيف عقول الشباب، واستثمار قدراتهم ومواهبهم، والاهتمام بهم وتشجيع روح الإبداع والابتكار والاختراع والاكتشاف ، هي من الخطوات الرئيسة نحو بناء حضاري مشرق، ونهضة اقتصادية زاهرة. ومن هنا تأتي أهمية الاهتمام بإنشاء وتنمية المشاريع الصغيرة والمتوسطة والجهد لتوفير جميع متطلباتها ,إذ أنها تعرف بإسم (SME cluster) أي مجموعة متخصصة من الشركات المستقرة في منطقة جغرافية و تقوم بتصنيع منتوج معين ، بحيث يتم التعاون و التنسيق بين الشركات المشاركة في المجموعة الصناعية الواحدة ، فتكمل الشركات بعضها البعض حيث تعمل على تقسيم مراحل الانتاج فيما بينها .

المبحث الثاني
تحليل آلية نماذج شراكة القطاع العام مع القطاع الخاص لتوسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني .

اولا: مفهوم الشراكة (Partnership) بين القطاعين العام والخاص وأساليبها:-

إن الشراكة تعني أوجه التفاعل والتعاون بين القطاعين العام والخاص المتعلقة بتوظيف إمكاناتها البشرية والمالية والإدارية والتنظيمية والتكنولوجية والمعرفية والتقنية على أساس من المشاركة والالتزام بالأهداف وحرية الاختيار والمسؤولية المشتركة والمساءلة من أجل تحقيق الأهداف الاقتصادية والاجتماعية التي تهم السواد الأعظم من أفراد المجتمع ولها تأثير بعيد المدى على تطلعاتها حتى يتمكن المجتمع من مواكبة التطورات المعاصرة بطريقة فاعلة وتحقيق وضع تنافسي أفضل.

إن الشراكة بين القطاعين العام والخاص مفهوم يتضمن عملاً تعاونياً ، لتوفير البنى التحتية والخدمات فضلاً عن الشراكة بمشاريع انتاجية , وبدلاً من أن يحصل القطاع العام على أصل من الأصول الرأسمالية بدفع قيمته الكاملة فوراً، بوسعه أن ينشئ مشروع قائم بذاته يموله ويشغله القطاع الخاص، وعلى أن توزع كل المخاطر المحتملة بين القطاعين العام والخاص على أساس المساهمة في رأس المال وماتمنحه الدولة من حوافز للقطاع الخاص لتحقيق الادارة الكفوءة والسيطرة على مثل هذه المخاطر, وتكون الشركة مسؤولة عن تصميم وبناء وتشغيل وصيانة وتمويل الأصل وتوفير الخدمة على مدى زمني طويل (غالبا ٢٥ سنة) مقابل مدفوعات منتظمة من القطاع العام .

إذ ليس مفهوم الشراكة في العمل لمعالجة قضية ما جديداً, فبغية تتميم مهمة مشتركة، يجلب مختلف الأطراف كفاءات ومهارات ورؤى مختلفة إلى ميدان المفاوضات.

ثانيا:تحليل الشراكة بين القطاعين العام والخاصPublic Private Partnership (PPP –).

من الآليات المتطورة للشراكة بين القطاع العام والخاص هي آلية (BOT) ,وانطلاقا من كون مشاريع البناء والتشغيل ونقل الملكية(BOT) مصطلح فني لأنموذج او هيكل يستخدم استثماراً خاصاً للمباشرة بتطوير البنية التحية وهو يعطي شركة خاصة التزاماً لبناء وتشغيل منشاة ما يمكن عادة ان تبنى وتشغل من قبل الحكومة , ويفترض بقانون الشراكة بين القطاعين العام والخاص أن يهدف إلى تطوير البنية التحتية بشكل سريع في مجالات مثل المستشفيات والطرق والسكك الحديد والموانئ وغيرها ,لذلك أخذت انماطاً مختلفة وهي كما يأتي:-

١-الخيارات المختلفة لامتلاك وتشغيل البنية التحتية (ملكية عامة والتشغيل من قبل القطاع العام.ملكية عامة وتشغيل من قبل القطاع الخاص عبر عقود إدارة أو عقود امتياز .ملكية خاصة وتشغيل من قبل القطاع الخاص,ملكية تعاونية وتشغيل من قبل المستخدمين والمحليات),خيار صندوق النقد الدولي (ش.ق.ع/ ق.خ) عرض هياكل تحتية أوخدمات (القطاع الخاص),كانت تقدمها الدولة تقليديا .أما خيار البنك العالمي ان(ش.ق.ع/ ق.خ) ليس لها معنى قانوني,ويمكن استخدام المفهوم لوصف الاشكال المتعددة جداً التي تضع في علاقة تعاونية القطاع العام مع القطاع الخاص.

٢- أهداف وفوائد استخدام نظام(BOT):

تتوزع الأهداف إلى أهداف مالية ومن أساسياتها حفظ الموازنة العامة عن الاستنزاف وإنشاء نظام سيطرة آلية على كيفية توجيه موارد ونفقات الموازنة العامة توسيع وتنويع قاعدة الملكية باتجاه تعزيز الملكية الخاصة وتقليل حجم الملكية العامة , فضلاً عن تحقيق الادارة الكفوءة للمشاريع من خلال خلق مناخ تنافسي للقطاعات الانتاجية وتشجيع الابتكار وزيادة القدرة على جذب رؤوس الاموال الاجنبية وتفعيل قوى السوق.

ثالثا: أنمـوذج الشراكـة المقترح بين القطاعين العام و الخاص فـي العراق وانعكاساته على الموازنة.

وفي إطار أعادة توصيف النظام الاقتصادي في العراق (محاولة تأسيس نمط جديد للشراكة بين الدولة والسوق في العراق الريعي) , إذ يمكن الإستفادة من التجربة الكورية الجنوبية وذلك للاستفادة من تجربة الدول الناهضة غير النفطية,إذ انها اعتمدت سنة ١٩٩٤ سياسة المشاركة مع القطاع الخاص لتهيئة مرافق البنية التحتية والخدمات العامة بأسلوبين : البناء والتحويل والتشغيل(Build- Operate Transfer- BOT) و البناء والتحويل وتأجير المنفعة (Build-Transfer-Lease BTL). في الأسلوب الأول يشغل القطاع الخاص المرافق المنجزة ويستوفي الأجور من المنتفعين لسداد ما انفق وعوائد مجزية على رأس المال وفي النهاية تؤول ملكيتها إلى الحكومة. وفي الأسلوب الثاني تدفع الحكومة للقطاع الخاص مبالغ دورية ثمن الانتفاع من المرفق الذي بناه القطاع الخاص. كما ان الإنفاق الاستثماري في الموازنة العامة ينبغي ان يتكامل مع هذه الانشطة الاستثمارية من خلال قنوات الاتصال والتفاعل بغية ترقية الاعمال وتوليد اسواق مستدامة لمشاريع الشراكة وكذلك لشركات القطاع الخاص واستثمارات الصناديق السيادية

,على وفق معايير تنافسية رصينة لرفع مستوى الكفاءة ونوعية المنجزات وبلوغ المقاربات الاقتصادية بين التكاليف وحصيلة المنافع الحقيقية التي تسهم بها هذه المشاريع . ومن ثم فأن مثل هذا التناغم بين آليات الشراكة وصناديق الثروة السيادية من شأنه ان يولد العديد من الانعكاسات الايجابية على الموازنة العامة:-
تخفيف الاعباء المالية عن كاهل الموازنة العامة . وتأمين عملية الاندماج بين خطة التنمية الوطنية وآليات الشراكة والصناديق السيادية . كذلك زيادة ترشيد الإنفاق العام .وزيادة حصيلة الايرادات العامة الغير الريعية من خلال توسيع الاوعية الضريبية وزيادة الاعتماد على الايرادات التنموية .

المبحث الثالث
تحليل الآلية المقترحة لإمكانية إنشاء صناديق ثروة سيادية مندمجة مع الموازنة العامة.

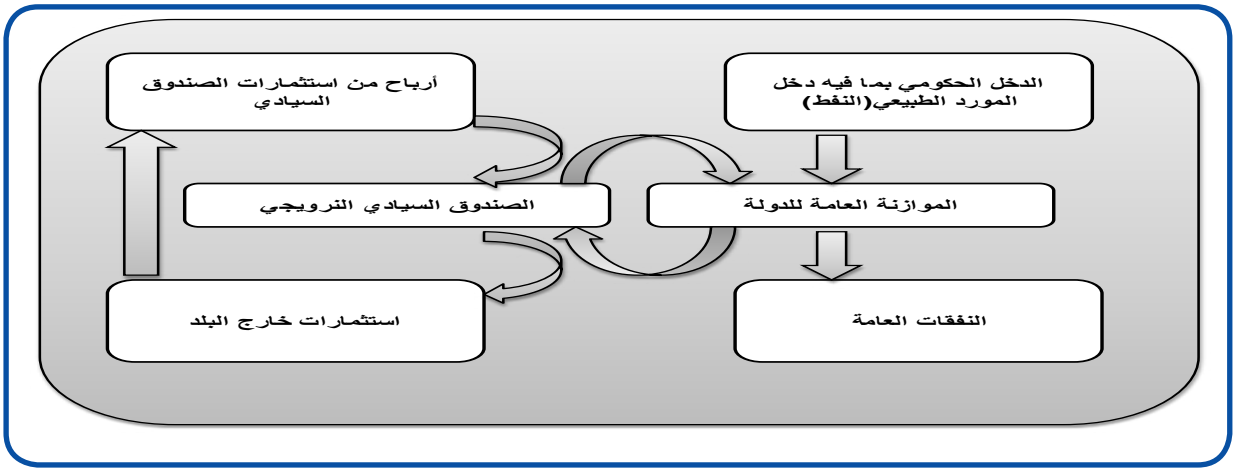
أولاً:مفهوم صناديق الثروة السيادية (Sovereign Wealth Funds) (SWFs)

صناديق الثروة السيادية متنوعة من نواحي عدة ، ومن ثم يصعب العثور على تعريف واحد يناسبها جميعا. وتتعلق الإختلافات الرئيسة بين العديد من التعريفات المختلفة بالسيطرة الفعلية للحكومة على الصناديق, ويلخص تقرير خاص أعده (دويتشه بنك) السمات المميزة لصناديق الثروة السيادية على النحو الآتي» الصناديق السيادية, إدارة منفصلة بعيداً عن احتياطيات البنك المركزي, التعامل بقدر أكبر مع العملات الأجنبية,عدم وجود مسؤوليات قانونية واضحة, قدرة أكبر على تحمل المخاطر, أفق استثماري طويل الأمد, احتمالية التعامل في إستثمارات إستراتيجية لتعزيز المردود للدولة»,ويعرف صندوق النقد الدولي, الصناديق السيادية على أنها « صناديق أو ترتيبات للاستثمار ذات غرض خاص تملكها الحكومة العامة ,وتنشئ الحكومة العامة صناديق الثروة السيادية لأغراض اقتصادية ، وهي صناديق تحتفظ بالأصول أو تتولى توظيفها أو إدارتها لتحقيق أهداف مالية، مستخدمة في ذلك استراتيجيات استثمارية تتضمن الاستثمار في الأصول المالية الأجنبية.وتنشأ صناديق الثروة السيادية في العادة معتمدة على فوائض ميزان المدفوعات، أو عمليات النقد الأجنبي الرسمية، أو عائد الخصخصة، أو فوائض المالية العامة، أو الإيرادات المتحققة من الصادرات السلعية، أو كل هذه الموارد مجتمعة» .وتهدف تلك الصناديق إلى المساهمة في الاستقرار الاقتصادي الكلي و لحماية الموازنة العامة من خلال «تحقيق استقرار سعر الصرف لعملتها مقابل تقلبات ميزان المدفوعات الناشئة عن تقلبات اسعار الموارد الريعية (النفط غالباً) لبلوغ حالة مناسبة لإستقرار الإنفاق العام , ببرمجة تدفق الإيرادات الريعية المتقلبة وصعوبة التنبؤ بها إلى الموازنة العامة,فضلاً عن هدف زيادة الشفافية في إدارة الايرادات الريعية النفطية والسياسة المالية .

ثانيا: تحليل الأنموذج المعياري للصناديق السيادية في مجال آلية عملها الاندماجي مع الموازنة العامة .

يعد(الأنموذج النرويجي)في مجال أنشاء الصناديق السيادية (صندوق التقاعد الحكومي العالمي النرويجي) أنموذجاً معيارياً دولياً في مجالات البناء وآلية الارتباط بالموازنة العامة في العالم .
- الهدف الرئيس لآلية الاندماج لصناديق الثروة السيادية مع الموازنة العامة هو العمل كآلية تعقيم اقتصادي وفقاً لآليات الصندوق السيادي النرويجي (Global Norwegian Government Pension Fund)وكذلك لتوسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني وفق المعطيات الآتية:-

١- التنظيم وآليات العمل في صندوق الثروة السيادية النرويجي(GNGPF):-
أ- تمويل الصندوق (نسبة من عائدات النفط والربح المترتب على الاستثمارات التي يقوم بها الصندوق)
ب- لايسمح للحكومة بسحب أي أموال في أية سنة من الصندوق تزيد على النقص في الموازنة العامة غير الريعية (باستثناء النفط), (أي الموازنة العامة باستثناء كل مايتعلق بصناعة النفط) .وكقاعدة عامة اتفق أكثرية السياسيين على أن لايتجاوز النقص في الموازنة العامة تحت الظروف الاعتيادية ٤٪من الربح السنوي من الاستثمارات التي يتولاها الصندوق .,ويوضح المخطط(٢) تنظيم صندوق الثروة السيادي النرويجي.



ثالثا: الأنموذج المقترح لصناديق الثروة السيادية العراقية وآلية اندماجها مع الموازنة العامة.

يعد العراق من أكبر الدول النفطية في العالم من جانب الاحتياطيات المثبتة وغير المثبتة وهو مقبل على ثورة حقيقية في الإنتاج والتصدير النفطي من خلال نتائج جولات التراخيص التي عقدتها الحكومة العراقية والتي يؤمل أن تعزز سياسات حكومية من أجل تحصين الاقتصاد العراقي من خلال إعطائه اللقاح (المصل النرويجي) المضاد لأعراض (المرض الهولندي) الذي يرى البحث أن الاقتصاد العراقي يعاني منه حالياً ,وذلك من خلال إنشاء منظومة متكاملة من صناديق الثروة السيادية وربطها مع الموازنة العامة,وفي ذلك الأخذ بالحكمة القائلة بـ(إضاعة الفرصة غُصَّة),لذلك يجب استثمار فرصة إنشاء صناديق الثروة السيادية في العراق.

٢-الأهداف الرئيسة لإنشاء الأنموذج المقترح لصناديق الثروة السيادية في العراق:-

أ- تدفق إيرادات النفط (الموارد الريعية) والآثار الاقتصادية لها وأثرها على التنمية , وتدفق العوائد المالية الكبيرة على الأمد القصير والمتوسط والطويل ,إحتمالية حدوث الصدمات المالية والنقدية لاسيما تقلب أسعار النفط العالمية ارتفاعاً وانخفاضاً **مما يتطلب وضع آلية محكمة لتحقيق هدف الإستقرار الاقتصادي الكلي من خلال إنشاء صناديق الثروة السيادية . والقدرة على تحويل الاقتصاد من اقتصاد أحادي الجانب إلى اقتصاد متنوع والتخلص من أحادية المورد نحو تكوين مصادر دخل وثروة بديلة.**

ب-الفرص المتاحة لدعم و تعزيز التنمية الوطنية الإقتصادية والإجتماعية وتحسين الأوضاع الاقتصادية والإجتماعية المناسبة للإستثمار والتنمية , الشفافية والمساءلة والرقابة المالية والحوكمة وتشجيع الوعي العام للإدارة المالية.

ت- التخفيف من آثارالمرض الهولندي ومواجهة الضغوط التصاعدية على سعر الصرف الحقيقي وتقلباته والذي يؤثر في القدرة التنافسية للقطاعات غير الريعية(وكذلك وفقا لأنموذج الفجوة التكنولوجية والذي وضعه Posner في سنة ١٩٦١ فإن جزءاً كبيراً من التجارة الدولية بين الدول الصناعية مبني على تقديم سلع متنوعة جديدة , وأساليب(تقنيات) إنتاجية جديدة , وهذا يعطي للمنشاة المخترعة والدولة سلطة إحتكارية مؤقتة في السوق العالمي , ومثل هذه السلطة الإحتكارية مبنية على الإختراع والحق الممنوح للمخترع وذلك لغرض إستمالة تدفق المخترعات) .وإدارة الأصول المالية السيادية للدولة.

ج-التوفير وبناء ثروة للأجيال القادمة وضمان العدالة التوزيعية بين الأجيال وكذلك على المدى الطويل تحقيق الإستدامة المالية. والبدائل المتاحة لإدارة كفوءة للإيرادات المالية من عوائد الموارد الريعية.

٣-هيكل الأنموذج المقترح لمنظومة صناديق الثروة السيادية في العراق:-

أ-إنشاء مجموعة موحدة ومتكاملة من صناديق الثروة السيادية (SWFs) على شكل منظومة بشكل منسق ومتكامل ومندمج مع الموازنة العامة ,وبالإمكان الإستفادة من اللائحة التنظيمية رقم (٢) لصندوق تنمية العراق ذات الأجزاء التسعة (الغرض ,المسؤوليات,تأسيس الصندوق,السيطرة على الصندوق,إدارة الصندوق ,إنفاق الأموال من الصندوق ,مراجعة الحسابات ,حل

الصندوق ,الدخول حيز التنفيذ) مع الإضافة والتعديل وفق المقتضيات الواجبة التي تراها السلطات ضرورية ,ويعد إنشاء صناديق الثروة السيادية في العراق توطئة لدخول عصر مابعد النفط والغاز وكذلك وسيلة أساسية للتنويع الإنتاجي.

وانسجاماً مع ماتقدم ينبغي أن تلبي صناديق الثروة السيادية المقترحة مايأتي :

-التناسق الكامل لـ(منظومة صناديق الثروة السيادية) مع الموازنة العامة والإطار المالي الوطني ,إتباع معايير الحوكمة والإيضاح والشفافية والمساءلة وأن تكون قواعد الإدارة على أسس كفوءة.كما يجب أن تشرف جهة مستقلة على منظومة صناديق الثروة السيادية وبالشكل الذي يعمل على تحقيق التنسيق فيما بينها وتبادل المعلومات والخبرات في المجالات كافة, ويفضل تأسيس مجلس أعلى للسياسات الاقتصادية وصناديق الثروة السيادية ويكون رئيس المجلس هو رئيس الوزراء وعضوية كل من وزراء المالية والتخطيط والنفط والعدل ومديرو الصناديق السيادية ومحافظ البنك المركزي ومدير هيأة النزاهة وممثلين من البرلمان ورئيس ديوان الرقابة المالية ,يعهد بإدارة الاستثمار إلى مديري استثمار خارجيين وداخليين الأمر الذي يؤدي إلى اكتساب الخبرات الأجنبية في المجالات الاستثمارية والإدارية مع إشراف المجلس عليها . وفيما يأتي مخطط لإدارة وتنسيق وترابط الصناديق الثلاثة المقترحة مع الاقتصاد الوطني .,آلية تشكيل وبناء (منظومة الصناديق السيادية),إعتماداً على تطوير وتكييف أحدث النماذج الدولية من خلال استحداث مجلس أعلى للسياسات الاقتصادية وصناديق الثروة السيادية.

ب-عناصر التصميم لمنظومة صناديق الثروة السيادية في العراق :-

-الإندماج الكامل لـ(منظومة صناديق الثروة السيادية) مع الموازنة العامة والإطار المالي (الاندماج مع الاقتصاد الوطني),الحوكمة والإفصاح والشفافية , قواعد المساءلة وإدارة الأصول إستناداً إلى أفضل الممارسات الدولية المتبعة في إدارة صناديق الثروة السيادية. ضمان المراقبة السليمة من قبل البرلمان (السلطة التشريعية)وكذلك من قبل السلطة التنفيذية (الحكومة) لعمل صناديق الثروة السيادية .

ت-الخطوات اللاحقة اللازمة لتطوير عمل وتنظيم منظومة صناديق الثروة السيادية في العراق:-

-الاتفاق على بنية وعناصر التصميم الأساس لـ(صناديق الثروة لسيادية) في العراق,إذ أن المهمة تتطلب المزيد من العمل المستقبلي التفصيلي على المستويات كافة,تطوير الأعمال التنظيمية والإدارية والاستثمارية والتشريعية والقانونية لصناديق الثروة السيادية والموازنة العامة والضرائب والاستثمار وقضايا التخطيط.وضع تنظيم لأمناء المجلس الأعلى للسياسات الاقتصادية وصناديق الثروة السيادية في العراق والعامل المشترك التنسيقي بين الإدارات الحكومية والبرلمانية للصناديق ووزارات الدولة ذات العلاقة.تطبيق النماذج الكمية المقترحة لتعظيم ربحية الصناديق السيادية من خلال إستدراك متغيرات ومحفزات استثمارية محدثة ,ويحقق أفضل رقابة أداء ممكنة .نحتاج إلى الحد من تحكم الدولة المطلق بالموارد المالية الريعية النفطية,وهي عملية تساعد على تحقيق إنسجام أفضل بين مختلف الأطراف وتحد من الصراعات .كما تساهم في تحقيق تفاعل أفضل بين الثروة الريعية والنشاط المطلوب من القطاع الخاص وتعزز النهج الديمقراطي.

-رئيس أمناء مجلس صناديق الثروة السيادية ينتخب من قبل أعضاء المجلس الأعلى للسياسات الاقتصادية وأعضاء مجلس القضاء الأعلى وفق آليات يتم تحديدها وإقرارها بموجب القانون. كما ويمكن إنتداب خيرة الكفاءات من(الجامعات العراقية ومراكز البحوث ومنظمات المجتمع المدني).لذلك يتحقق هدف إن صناديق الثروة السيادية ينبغي أن تتصف بشعبية الموارد بإتجاه الحد من السلوك الريعي للدولة والمجتمع.

ت-ترتيبات الاندماج لمنظومة صناديق الثروة السيادية المتكامل مع الاقتصاد الوطني من خلال الإندماج مع الموازنة العامة العراقية :-

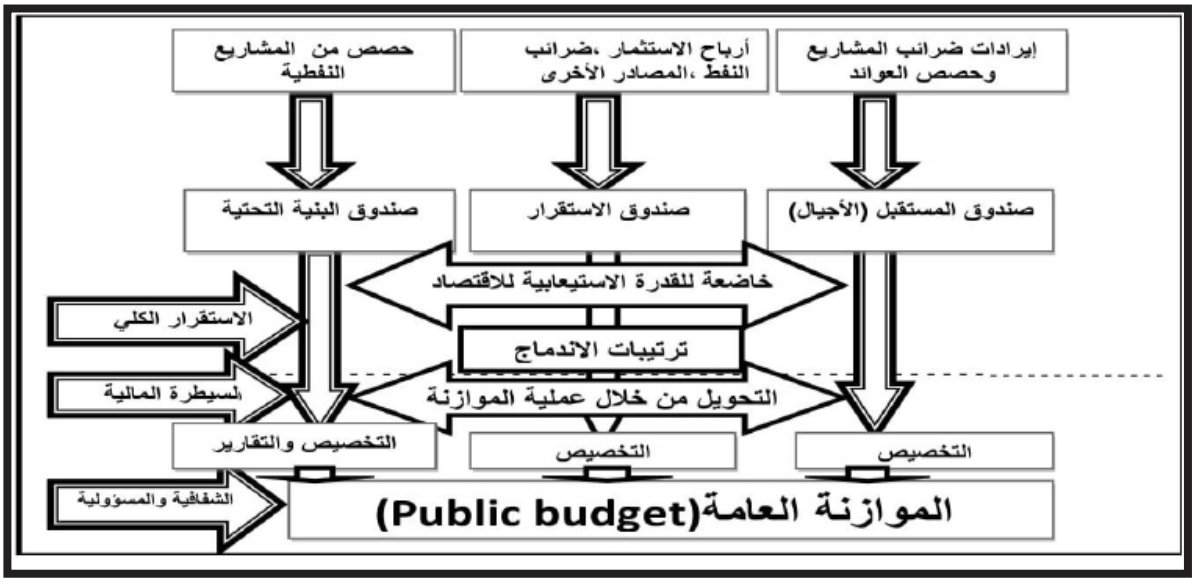
-الإندماج المنسق والمتكامل (ترتيبات الدعم الفعالة في تشغيل أي صندوق ثروة سيادية).

-الترتيبات تختلف بين صناديق الثروة السيادية إذ تخضع لمحددات خاصة بكل صندوق سيادي.

-النهج أو الأسلوب المتوازن والمعقلن في تنفيذ عملية الاندماج مع الاقتصاد الوطني ,الذي يعمل ضمن آلية متكاملة و الذي يوضح أسلوب وكيفية الإندماج للصناديق السيادية مع مفاصل الموازنة العامة ,إذ يصبح جزءا لايتجزء منها ومن خلال إستخدام آلية صناديق الثروة السيادية ودمجها في عملية الموازنة العامة ,عندها يتم التخلص من الآثار السلبية للعوائد الريعية المتزايدة لتصدير الموارد الطبيعية.

مخطط (٣) التدفقات المالية بين الاقتصاد الوطني وصناديق الثروة السيادية المقترحة للعراق.

يوضح الشكل أدناه انسياب الموارد المالية من المصادر المتعددة إلى صناديق الثروة السيادية الثلاثة (صندوق الأجيال, صندوق الاستقرار لاقتصادي ,صندوق البنى التحتية) , ثم قيام هذه الصناديق بعملها التشغيلي وذلك يخضع إلى القدرة الاستيعابية للاقتصاد الوطني ومتطلبات توسيعها ومن ثم ترتيبات الاندماج والتحويل من خلال عملية الموازنة العامة .



المبحث الرابع
آلية المثبت التلقائي (Automatic Stabilizer) (AS (mechanism

اولا: مفهوم آلية المثبت التلقائي:

تعد عوامل الاستقرار الذاتية من خلال السياسة المالية ذات أهمية كبيرة لتحقيق الاستقرار الاقتصادي الكلي ,إذ أن تنفيذها يجب أن يرتبط بتوقيت صحيح ,لذلك أن تغير الضرائب وبرامج الإنفاق يكون تلقائياً مع تغير الدخل وهي تخفض التقلبات في الدخل دون أن يقوم صانعو السياسة بفعل ما ,ودون الحاجة إلى اجراء تشريعي , ومن أهم منافعها هو تلطيف حدة التقلبات في النشاط الاقتصادي وتحدث بسرعة نسبياً وتحقيق الإستقرار الاقتصادي ,لذلك تعد عملية نمو إيرادات الموازنة العامة نسبة لنمو الناتج المحلي الإجمالي أو (حيوية الإيرادات Buoyancy ذات أهمية في استراتيجية المالية العامة والسياسة المالية، وتعكس عمل القواعد الحاكمة للضريبة وتغير الأساس الضريبي خلال الدورات الاقتصادية(الإنتعاش, الكساد) والتي تتطلب بذل جهود كبيرة لتطوير الإدارة الضريبية وإتباع الآليات الرقمية وكذلك المختصين والتشريعات وإعداد نظام رقمي متكامل للبيانات العامة للدولة والمكلفين بدفع الضريبة. ومن جهة الإستقرار الاقتصادي الكلي وعندما يكون هذا المقياس أكبر من الواحد الصحيح فإن سلوك الإيرادات إستقراري يناسب على أفضل وجه عمل آلية مثبت الإستقرار (Automatic Stabilizer) .

إذ عندما ينخفض مستوى النشاط الاقتصادي من المفيد تحريك الاقتصاد بدفعة إضافية من الطلب عن طريق التمويل بالعجز أو تقليل الإقتطاع من مجرى الدخل أي انخفاض الضريبة نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي وسحب أموال بنسب محددة قانونياً من صناديق الثروة السيادية وضخها في الاقتصاد الوطني. وعلى العكس من ذلك وقت (الإنتعاش الاقتصادي Economic Recovery)تسهم زيادة الضريبة نسبة إلى الناتج المحلي الإجمالي في الحد من الإندفاع وتخفيف الضغوط التضخمية ,واقتطاع مبالغ وفق تشريع قانوني من الإيرادات المالية للمصادر الريعية وتضخ هذه الأموال إلى صناديق الثروة السيادية لإستثمارها,لذلك يرى البحث إمكانية استخدام آلية المثبت

التلقائي(AS) بشكل متداخل مع آلية صناديق الثروة السيادية(SWF) لتكوين منظومة متناسقة تعمل بشكل تلقائي مع عملية تدفق الإيرادات العامة بشقيها (الريعية والتنموية) وفقاً لمتغيراتها المستقلة المتعددة المؤثرة فيها,وذلك من خلال حزمة متكاملة من التشريعات والإجراءات والممارسات المتكاملة المنظمة لعملياتها,إذ يقوم (AS) (بعملية الإمتصاص المالي) من خلال رفع الضرائب في حالة الإنتعاش الاقتصادي (إرتفاع حيوية الإيرادات العامة) واقتطاع مبالغ محددة من الايرادات المالية التنموية(الضرائب) تجنباً لزيادة الطلب الكلي دون وجود قدرة لرفع العرض الكلي وتحويلها الى(SWFs) وكذلك لإرجاع التوازن الاقتصادي العام(توازن IS,LM. BOP) الى وضعه الطبيعي.

وكذلك يتضمن ووفقاً لآليات واضحة ومحددة سحب وامتصاص نسبة معينة من إجمالي الإيرادات الريعية , من خلال تشريع قانوني ملزم للسلطة التنفيذية يرى البحث من المناسب تسميته بآلية المثبت القانوني Legal (Stabilizer)) LS, في أوقات الإنتعاش الاقتصادي وكذلك أوقات أرتفاع الصادرات الريعية أو إرتفاع أسعارها الدولية ,كأن يتم تحديد هذه النسبة وفقاً لمعيار حيوية الإيرادات العامة أي نمو إيرادات الموازنة العامة نسبة لنمو الناتج المحلي الإجمالي وكذلك متوسط دخل الفرد وأيضاً في حدود الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني, وتحويلها الى صناديق الثروة السيادية لإستثمارها وفقاً لقواعد محددة في الداخل والخارج وفي الصناديق الثلاثة وفي أنواع الاستثمارات المختلفة تجسيداً لمبدأ تنويع الحافظة الإستثمارية لتقليل المخاطر المتنوعة وزيادة تدفقات العائد, كما هو موضح في الأنموذج المقترح للعراق وبما يتلاءم وتحقيق هدف التوازن والاستقرار الاقتصادي العام ,توازن(IS,LM,BOP), وكذلك بخفض النفقات العامة من خلال (تقليص الحيز المالي) ,أي تقليل عجز الموازنة العامة, أما في حالــة (الكساد الاقتصادي Economic recession)وانخفاض العوائد المالية التي تشكل إنخفاضاً في حيوية الايرادات العامة Buoyancy)) فيقوم (AS) بعمليات معاكسة (عملية الضخ المالي) من شأنها توسيع الحيز المالي من خلال تخفيض الضرائب وتعزيز الحيز المالي(Fiscal space)لتمويل زيادة النفقات العامة ,أي زيادة عجز الموازنة العامة, والحيلولة دون إنخفاض الطلب الكلي أقل من العرض الكلي في الاقتصاد الوطني وحصول البطالة ,إذ يقوم المثبت التلقائي بسحب وضخ الأموال من صناديق الثروة السيادية إلى الاقتصاد الوطني وتمويل النفقات العامة وفق نسب محددة نسبة إلى إجمالي عجز الموازنة العامة .لذلك ونتيجة لعمل هذه الآلية تتحقق لدينا منظومة متكاملة مكونة من آليات متوافقة ومتناسقة تعمل على التعامل المبرمج مع الإيرادات العامة بشقيها (الريعية والتنموية) ,وذلك لتمويل النفقات العامة بشقيها ,و بالشكل الذي يحقق التوازن الاقتصادي العام .

المبحث الخامس
آلية المناطق الحرة(Free Zones)

الهدف الأساس هو عملها كآلية تكميلية لعمل الموازنة العامة في توسيع الطاقة الاستيعابية للاقتصاد الوطني وتخفيف أعباء الموازنة العامة (تخفيض الموازنة التحتية)*.

اولا:مفهوم المنطقة الحرة(The concept of the free zone):

توسع مفهوم المنطقة الحرة من ناحية «نوعية النشاط والغرض ,المواقع التي تقام عليها ,المساحة المخصصة «,إذ لايوجد تعريف متفق علية للمنطقة الحرة وإنما توجد مجموعة من القواعد الأساسية التي تعارف العالم على وجودها لما يمكن أن يسمي بالمنطقة الحرة أهمها :-

١- المساحة الجغرافية: فلابد من تحديد مساحة المنطقة جغرافيا وحدودها تحديداً واضحاً وغالباً ما تكون تلك المساحة بالقرب من أو بداخل أحد الموانى البحرية أو الجوية أو المنافذ البرية بمعني ارتباطها ببعض التسهيلات من خطوط الاتصال اللازمة من سكك حديد أو خطوط جوية أو خطوط ملاحية دولية وعزل المنطقة الحرة عن الحدود أو الإقليم الجمركي , ويكون ذلك بإحاطة المنطقة بالأسوار أو أن تكون بطبيعتها محاطة بعوازل طبيعة من مياه أنهر أو جبال ..... الخ وتوفير الاستقرار الامني والسياسي والاقتصادي , إذ يعامل ذلك الجزء كما لو كان خارجا عن إقليم الدولة وذلك من الناحية الجمركية أو من ناحية تطبيق بعض القواعد القانونية الخاصة عليه .

ثانيا:آلية أنشاء المناطق الحرة في العراق :

ضرورة إيلاء المناطق الحرة الإهتمام المناسب من قبل صانعي القرار ,والإسراع في توفير البنية التحتية لها وكل متطلبات واحتياجات المستثمرين الأخرى,وبما يحقق الجاذبية للاستثمار الأجنبي بالمستوى المرغوب,كما ينبغي إجراء تقويم دوري لمستويات الأداء المتحققة,وتشخيص السلبيات والإخفاقات ,والبحث عن أسبابها وإيجاد الحلول الناجعة لها,وينبغي استهداف المكاسب الستراتيجية عند التخطيط لها في العراق والسعي لجذب الشركات الإستثمارية الكبرى في مرحلة الاعداد والتسويق الأولى للمناطق الحرة ,وتشجيعها على إقامة الصناعات العملاقة التي يمتلك فيها العراق ميزة تنافسية ,كصناعة البتر وكيمياويات والأسمدة,والحديد والصلب والألمنيوم,إذ أن ذلك سيعمل على جذب شركات أصغر لتقديم خدمات متنوعة ,وبالتالي سيخلق قوى ديناميكية تلقائية وذاتية تقوم على المنافسة ,تدفع باتجاه الإنتقال إلى مراحل أكثر تطوراً,والعمل على تهيئة مناطق العراق الأخرى للانتقال للمرحلة الجديدة والتفاعل الإيجابي معها وكذلك ينبغي الإهتمام بالجانب الإعلامي للمناطق الحرة من خلال حملات الترويج والتسويق العالمية .

الاستنتاجات:-

١- وجود علاقة وثيقة ومترابطة بين جدلية «إدارة الموازنات العامة ومفهوم الدولة الريعية ومرحلة وآليات التحول نحو اقتصاد السوق «,إذ تشكل عملية تخطيط وإدارة الموازنة العامة موضوعاً جوهرياً ,محورياً ,بالغ الدقة والتعقيد لكون الظاهرة الريعية وكذلك إدارة عملية التحول إلى اقتصاد السوق تستلزم بناءاً خاصاً لنظام إدارة الموازنة العامة بشكل تفاعلي يستجيب للحالتين «الريعية و الانتقالية» ويتعامل معهما بشكل مناسب وصولا الى تعزيز فاعلية الاقتصاد الوطني

٢- ضعف دور عوائد النفط في خلق التأثيرات الايجابية على الأنشطة الاستثمارية في الاقتصاد العراقي في ظل زيادة الاهتمام بالنفقات التشغيلية والاستهلاكية , وعدم إعطاء الاهتمام المناسب للوظيفة الاستثمارية الكامنة في هذه العوائد. فضلاً عن كون الإنفاق التشغيلي والاستثماري في الموازنة العامة قد أنتابه الكثير من عناصر الهدر والفساد المالي والإداري في ظل آليات التخصيص والإنفاق المتبعة .

٣-عدم المواءمة بين الزيادة الكبيرة التي حصلت في عوائد النفط وتضخم التخصيصات المالية في الموازنة العامة , وبين الطاقة الاستيعابية للأجهزة والمؤسسات المسؤولة عن عمليات تنفيذ التخصيصات المالية .

التوصيات:-

مما تقدم ومن خلال معطيات البحث أمكن التوصل الى التوصيات الآتية :-

١- العمل على وقف تداعيات الظاهرة الريعية وتغلغلها في آليات عمل الاقتصاد العراقي ,لاسيما اسلوب بناء وإدارة الموازنة العامة, وتحويل مفهوم لعنة الموارد الى مفهوم نعمة الموارد والذي يتطلب معالجة جانب الإيرادات العامة من إشكالية إدارة الموازنة العامة ,لتعظيم القيمة المضافة للناتج المحلي الإجمالي, من المتغير المستقل الرئيس (الإيرادات الريعية المتأتية من الشق الإستخراجي الموجه للتصدير من القطاع النفطي الريعي ,ومحاولة بناء متغيرات مستقلة أخرى تعزز الإيرادات التنموية وصولا الى تعزيز فاعلية الاقتصاد الطني.

٢- معالجة جانب النفقات العامة من إشكالية إدارة الموازنة العامة ,من خلال عملية الإصلاح والتحديث التدريجي والذي يتضمن مرحلتي التطور التكتيكي (قصير الأمد) والاستراتيجي (طويل الأمد) .

٣- اعتماد بناء وتخطيط وإعداد وإدارة الموازنة العامة وفق نظام «الأتمتة «والاستفادة من تقنية نظام «الهايبريون أوراكل للتخطيط المالي الحديث .

٤- أنشاء منظومة من الاليات المتكاملة في اطار التشاركية الاقتصادية مع عمل الموازنة العامة للدولة منها على سبيل المثال (صناديق ثروة سيادية مندمجة مع عمل الموازنة العامة), والتي تعمل على تعقيم الايرادات العامة في حالتي الفائض والعجز . وتوجيه الأنشطة الاستثمارية لهذه الصناديق , بشكل أساس , نحو تطوير مشاريع البنى التحتية والشركات الإنتاجية التي يحتاجها الاقتصاد العراقي . فضلاً عن مساهمة هذه الصناديق في تنشيط التعاملات في سوق العراق للأوراق المالية .

٥- ضرورة توسيع الطاقة الاستيعابية للأنشطة الاستثمارية من خلال شراكة الدولة مع القطاع الخاص لتشجيع تكوين شركات متخصصة رصينة تعمل وفق مبدأ المنافسة ومعايير السوق لتنفيذ أعمال مشاريع البنى التحتية , وإزاحة فئات المقاولين الذين لاتتوفر فيهم الأهلية والكفاءة , فضلاً عن اصدار التشريعات القانونية المنضمة للأنشطة الاستثمارية وإيجاد الحلول لمشاكل الشركات العامة والمختلطة التي اصبحت عبئاً على الموازنة العامة , بغية تحويلها إلى مرتكز أساس للنهوض بدور الشركات الإنتاجية وجذب رؤوس الاموال الخاصة للمساهمة في اعادة تأهيل هذه الشركات في إطار التوجه نحو توسيع دور الشركات المساهمة وتطوير أعمال سوق الاوراق المالية في الاقتصاد العراقي .

٦- العمل على تطبيق آليات جديدة لإدامة وتعزيز الأنشطة الاستثمارية الحكومية في الموازنة العامة , ويكون من الملائم هنا التفكير الجدي في الاعتماد على آليات البوت (BOT) ذلك أن العراق يمتلك الشيء الكثير من الفرص الاستثمارية المحفزة لرجال الاعمال.

٧- تأسيس مجلس أعلى للسياسات الاقتصادية وصناديق الثروة السيادية في العراق ليأخذ على عاتقه القيام برسم السياسات العامة المتعلقة بإدارة الموارد الاقتصادية ودمج الموازنة العامة بصناديق ثروة سيادية يتم أنشاؤها لموازنة اسعار النفط وممارسة الأنشطة الاستثمارية داخليا وخارجيا , والاستفادة من تجارب الاقتصادات الريعية في هذا المجال , على أن يكون لهذا المجلس استقلالية في قراراته استنادا إلى المعايير المهنية الاقتصادية وبعيداً عن منهج المحاصصة , ويكون مرتبطا بشكل مباشر برئاسة مجلس الوزراء , ويتم تشريع قانون خاص بذلك .

الاطار النظري للحكومة الالكترونية

اعداد : اسماء مهدي
دائرة تطوير القطاع الخاص

المقدمة

تعتبر أمنية الحكومة الالكترونية إحدى العوامل الرئيسية في تحقيق مرحلة متقدمة من الحكومة الالكترونية . حيث كلما زاد عدد خدمات الحكومة الالكترونية المقدمة إلى المستخدمين ,فأن ذلك يتطلب مستوى اعلى من أمنية الحكومة الالكترونية

تواجه المؤسسات العامة والخاصة مدى واسع من تهديدات المعلومات , وأمنية المعلومات هي جزء مهم في أنظمتها المعلوماتية مع تزايد اعتمادها على التقنيات المرتبطة خلال شبكات البيانات المفتوحة فقد أصبحت إدارة أمنية المعلومات واحدة من أهم عوامل النجاح للمؤسسات العامة والخاصة بصورة متساوية . ويعالج البحث مشكلة برزت في العديد من الاجهزه الحكومية وهي الاستيعاب الفكري لمفهوم الحكومة الالكترونية من قبل العاملين في الاجهزة الحكومية والمواطنين .

ويهدف البحث إلى استخدام نظم المعلومات الحديثة واستخدام تكنولوجيا الاتصالات حيث ان المجتمعات الحديثة تتجه للحياة بطريقة الكترونية .

يتناول البحث أهمية الحكومة الالكترونية ويتألف البحث من ثلاثة مباحث إذ يوضح المبحث الأول مفهوم الحكومة الالكترونية ومفهومها واسباب ظهورها وأهدافها ومزايا وخصائص وفوائد ونتائج تطبيقها وتناول المبحث الثاني المكونات الرئيسية للحكومة الالكترونية واهم التحديات التي تواجه الحكومة الالكترونية اما المبحث الثالث تناول

اهم الاستنتاجات والتوصيات التي توصل اليها البحث .

اولاً : مشكلة البحث :

برزت مشكلة عدم وجود المستوى الكافي من الثقافة الحاسوبية لدى المواطن العادي وعدم توفر خدمة الانترنت لدى الكثير منهم وقلة الموارد البشرية المتخصصة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ولعدم توفر الثقة في التعاملات الالكترونية خوفا من ضياعها او تسربها اضافة الى مشكلة برزت في العديد من الاجهزة الحكومية وهي الاستيعاب الفكري لمفهوم الحكومة الالكترونية من قبل العاملين في الاجهزة الحكومية والمواطنين.

ثانياً :اهداف البحث :

يهدف البحث الى تطبيق الحكومة الالكترونية ويتمثل بأستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال لتحسين وتعزيز ركائز الحكم الرشيد والمتمثله (سيادة القانون ,المشاركة,ا لشفافية,الاستجابه,الرأي الجماعي,العدالة,الفعالية والكفاءة ,المساءلة) .

ثالثاً: اهمية البحث:

ان اهمية البحث تكمن في ان تطبيق الحكومة الالكترونية تحقيق سرعة وفعالية الربط والتنسيق والاداء والانجاز بين دوائر الحكومة ذاتها ولكل منها على حده .

سوف يتناول البحث ثلاث مباحث:-

المبحث الأول ويتمثل :- الحكومة الالكترونية ومفهومها واسباب ظهورها واهدافها ومزايا وخصائص وفوائد ونتائج تطبيقها.

المبحث الثاني ويتمثل :-المكونات الرئيسية للحكومة الالكترونية

واهم التحديات التي تواجه الحكومة الالكترونية .

المبحث الثالث ويتمثل:- اهم الاستنتاجات والتوصيات .

المبحث الاول :- الحكومة الالكترونية ومفهومها واسباب ظهورها واهدافها ومزايا وخصائص وفوائد ونتائج تطبيقها

اولاً: مفهوم الحكومة الالكترونية:

هو نظام حديث تتبناه الحكومات بأستخدام الشبكة العنكبوتية العالمية والانترنت في ربط مؤسساتها بعضها ببعض وربط مختلف خدماتها بالمؤسسات الخاصة والجمهور عموما ,ووضع المعلومة في متناول الافراد وذلك لخلق علاقة شفافة تتصف بالسرعة والدقة تهدف للارتقاء بجودة الاداء .

فالحكومة الالكترونية هي بكل بساطة: الانتقال من تقديم الخدمات العامة والمعاملات من شكلها الروتيني إلى الشكل الالكتروني عبر الانترنت . إن الحكومة الالكترونية أكثر من مجرد تجارة الكترونية فالتجارة الالكترونية تعني بيع السلع أو الخدمات عبر استخدام التقنية مثل شبكة الانترنت إما الحكومة الالكترونية فتهتم بالمقام الأول بأستخدام التقنية لرفع مستوى الخدمات الحكومية وتسهيل الحصول عليها والتنسيق بين الهيئات الحكومية المختلفة لتحقيق الفائدة للمواطنين والشركات والحكومة ذاتها .

تشمل هذه الخدمات المشتريات والمناقصات الحكومية للسلع والخدمات , تسجيل وتجديد الرخص والتصاريح, إيجاد الوظائف وتسديد المستحقات ...الخ

وكما هو الحال بالنسبة للتجارة الالكترونية التي تمكن قطاعات الإعمال من التعامل مع بعضها البعض بكفاءة اعلي وتقرب العملاء من أنشطتهم التجارية فان الحكومة الالكترونية تصرف إلى تحويل التعامل بين القطاعات الحكومية مع بعضها إلى طريقه تتسم بالسهولة والشفافية والجدوى الاقتصادية وتقع الحكومة الالكترونية في محور التعاملات بين ثلاثة قطاعات حيوية قطاعات الحكومة قطاع الإعمال والمواطنين

ثانياً:اسباب ظهور الحكومة الالكترونية

اثرت التقنيات الهائلة لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ,لاسيما في العقود الاخيرة على جل ميادين الحياة ودفعت الى احداث تغيرات هائلة ومؤثرة على مستوى الحكومة التقليدية حملتها على التحول الى النمط الالكتروني ,حيث يمكننا ايجاز مسببات تلك الاحداث من خلال ما يلي

اولاً- اسباب سياسية

تمثلت اساساً في:

-ظهور مفهوم العولمة

-تنافس السياسين حول كسب رضا الجمهور من خلال تقديم خدمات اسهل لاسيما في المجتمعات المتقدمة .

- دعم البنك الدولي لمشاريع الحكومة الالكترونية في البلدان النامية .

ثانياً-اسباب تكنولوجية

واهمها:

-ظهور شبكة الانترنت

-اصبحت اسعار عتاد المعلوماتية جد معقولة

-تطوير مستويات عالة من تشفير البيانات بحيث اصبحت الثقة بالشبكة وامنها امر ممكناً

-ابتكارتقنية الامضاء الالكتروني

ثالثاً-اسباب اقتصادية

واهمها:

-ظهور التجارة الالكترونية

-استغلال الحكومات لما توفره التكنولوجيات الحاليه في خفض مستويات التكاليف

-التوجه نحو مشاريع الخصخصة وما يتطلبه من تواصل مع مختلف القطاعات.

ثالثاً :أهداف الحكومة الالكترونية:

١- تقديم الخدمات للمواطنين المحليين وحصولهم على الخدمة السريعة وغير المكلفة .

٢- وتمكين المواطنين من ممارسة الديمقراطية ومشاركتهم في جميع القضايا
٣- تعمل على زيادة كفاءة الوحدات المحلية مما يترتب عليها توفير الوقت وخفض الزمن اللازم لانجازالمعاملات
٤- تحقيق الاتصال الفعال ، وتقليل من التعقيدات الإدارية
٥- خلق بيئة عمل أفضل اي باستخدام تقنيات المعلومات والاتصال في المؤسسات وتأسيس بنية تحتية للحكومة الالكترونية تساعد على العمل بكل يسر وسهولة من خلال تحقيق الانسيابية والتفاعل وتحسين واجهه التواصل بين الحكومة وجهات العمل الأخرى
حددت الجامعة الدول العربية، ستة أهداف رئيسية تتصف بها استراتيجيات الحكومية الإلكترونية كما يلي :
١- تحقيق كفاءة وعائد أكبر على الاستثمار.
٢- ضمان النفاذ المريح لخدمات الحكومة ومعلوماتها
٣-توصيل الخدمات التي تستجيب لاحتياجات العميل.
٤- التكامل بين الخدمات ذات الصلة.
٥ - بناء ثقة المستخدم.
٦-- زيادة اشتراك المواطنين في الخدمات.

رابعاً : مزايا وخصائص الحكومة الالكترونية:

١- تجميع كافة الأنشطة والخدمات المعلوماتية في موضوع واحد هو موقع الحكومة الرسمي على الانترنت.
٢- تحقيق سرعة وفعالية الربط والتنسيق والأداء والإنجاز بين دوائر الحكومة ذاتها ولكل دائرة حكومية على حدة
٣- اتصال دائم بالمواطنين ٢٤ساعة في اليوم ٧ أيام في الأسبوع ٣٦٥ يوم في السنة
٤- القدرة على تأمين كافة الاحتياجات الاستعلامية والخدمية للمواطن.
٥-تحقيق وفرة في الإنفاق في كافة العناصر، مع تحقيق عوائد أفضل من الأنشطة الحكومية ذات العائد التجاري
٦- تقليل الاعتماد على العمل الورقي.
٧- الشفافية في التعامل.
٨- كسر الحواجز الجغرافية، وتلك المتعلقة بالسكان، والمهارة والمعرفة الفردية والقدرة على الدفع.
٩- وهناك ثمة أوليات لبعض القطاعات وهي متمثلة في أعمال الأحوال المدنية، التعليم والخدمات الأكاديمية والتعليم عن بعد، وخدمات الأعمال، والخدمات الاجتماعية، والسلامة العامة، والأمن، والضرائب، والرعاية الصحية، وشؤون النقل، والخدمات المالية.

خامساً : فوائد و نتائج تطبيق الحكومة الالكترونية:

اولاً : الفوائد الاقتصادية :

١- توفير المال والوقت والجهد على جميع الإطراف المتعاملة بالحكومة الالكترونية ، وتوفير مصاريف مالية كبيرة كانت تصرف إثناء العمل بالحكومة الالكترونية .
٢- مفهوم اقتصادي (ذهاب السلعة أو الخدمة إلى العميل وليس العكس).
٣- مساندة برامج التطوير الاقتصادي ، وذلك عن طريق تسهيل التعاملات بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص ، وبالتالي زيادة العائد الربحي للحكومة الالكترونية.
٤-إتاحة فرص وظيفية جديدة في مجالات جديدة مثل إدخال البيانات ، وتشغيل وصيانة البنية التحتية للحكومة الالكترونية ، وامن المعلومات .
٥- توحيد الجهود ، بدلا من تشتيت الجهود وازدواجية بعض الاجراءات في الحكومة التقليدية , يتم جمع هذه الجهود وتوحيدها تحت بوابة الكترونية واحدة.
٦- فتح قنوات استثمارية جديدة من خلال التكامل بين الحكومة الالكترونية والتجارة الالكترونية وذلك عن طريق استخدام نفس التطبيقات والتقنيات والتبادل الداخلي للبيانات.

ثانياً : الفوائد الإدارية :

١ - مفهوم الإدارة الالكترونية وتنظيم العمليات الإنتاجية وتحسين الأداء الوظيفي
٢ - القضاء على البيروقراطية والروتين الذي يوجد في الحكومة التقليدية .
٣- الإدارة في الحكومة الالكترونية تكون أكثر شفافية في التعامل واكثر وضوحا وتلغى الواسطة والمحسوبية والمجاملة .
٤- الحكومة الالكترونية تختصر الهرم الإداري التسلسلي الطويل الذي عادة ما يتبع في الحكومة التقليدية والإسراع في تنفيذ الإجراءات الإدارية واختصارها .
٥- الحكومة الالكترونية تنظيم قواعد عمل جديدة وبيئة عمل جديدة مختلفة تماماعن الحكومة التقليدية .
٦- مفهوم إداري جديد مثل العمل بروح الفريق الواحد وتوحيد الجهود.

ثالثاً : الفوائد الاجتماعية :

١-تحفيز المواطنين لاستخدام الحكومة الالكترونية ، وبالتالي إيجاد مجتمع معلوماتي قادر على التعامل مع المعطيات التقنية ومواكبة عصر المعلومات.
٢- تسهيل وسرعة التواصل الاجتماعي من خلال التطبيقات الالكترونية الكثيرة كالبريد الالكتروني وغيره .
٣-تفعيل الأنشطة الاجتماعية المختلفة عن طريق استخدام التطبيقات الالكترونية الكثير.

المبحث الثاني ويتمثل :-

اولاً:المكونات الرئيسية للحكومة الالكترونية

١-البنية التحتية لخدمة الحكومة الالكترونية

-تطوير شروط التعاقد والمواصفات القياسية من النواحي القانونية

-تصنيف المعلومات ووضع النظم السرية للتواصل للمعلومات المطلوبة

-وضع إطار وشروط تقديم الخدمات لذوي الاحتياجات الخاصة

-تصميم موقع الحكومة على الانترنت

-وضع الإطار لأنسب تقنية لتطوير النظم والتطبيقات

٢-شبكة الاتصالات الحكومية

- خلق شبكة اتصالات حكومية تسمح بتبادل المعلومات بسرعة طبقاً لقواعد سرية مطلوبة

- تصميم الشبكات وتركيب أجهزة الاتصالات اللازمة لربط مباني الوزارات والحكومة بشبكة الانترنت

- التأكد من الاستخدام الأمثل لشبكة التليفونات الحالية

٣- تقديم الخدمات للمواطنين عبر الشبكات

- خلق مراكز لتوصيل وتفعيل الخدمات للمواطنين

- تقديم خدمة شهادات تحقيق الشخصية الالكترونية مجاناً

- تفعيل مشاركة المواطنين عن طريق خلق مجموعة حماية

٤- ميكنة إعمال الوزارات والهيئات والإدارات المحلية

-دراسة وتصميم وتنفيذ والمساعدة في تشغيل النظم

-ميكنة النظم المالية كالموازنة والحسابات والمشتريات والمخازن

-ميكنة النظم الإدارية مثل شؤون العاملين والأجور

٥-المشتريات الحكومية الكترونياً عبر الشبكات

-نظام الكتروني للمشتريات الحكومية باستخدام شبكة الانترنت

-جداول للموردين وأسعار السلع والخدمات

-الاتصال المباشر بين مقدم السلعة والخدمة والمستفيدين منها

-تقديم بيان بالخبرة السابقة وعروض الأسعار وخطابات الضمان وغيره

-زيادة المنافسة السعرية والتخلص من عمولة الوسطاء دون المساس بالخصوصية أو شفافية إسناد العمليات والمناقصات

-رفع كفاءة توفير الاحتياجات بأفضل مواصفات وأسعار واقل فترة ممكنة

-خفض الأعمال الورقية وزيادة رضا المتعاملين من موظفي الحكومة

-زيادة كفاءة استغلال المخزون.

ثانياً : أهم التحديات التي تواجه الحكومة الالكترونية:

١-التحديات الإدارية: وتتمثل تلك التحديات في عدم وضوح الرؤية (مشتتة)، ووجود تفاوت في أخذ المنظمات بأسباب تفعيل الأنظمة المعلوماتية الإدارية، وضعف تكامل التخطيط والتحليل والقدرة على التنبؤ بالمستقبل، والموائمة بين الحاجات المتنوعة والمتعارضة أحياناً، وعدم تحقيق التوازن بين خطة المنظمة والإستراتيجية الكلية نظراً لتعدد المنظمات والأجهزة الحكومية، وغياب إدارة التغيير بحيث أن التحول إلى نموذج الحكومة الإلكترونية سيؤدي إلى تغيير علاقة الجهاز الحكومي مع بيئته الداخلية والخارجية مما سيستوجب إعادة تصميم العملية الإدارية الذي يتعامل معها ذلك الجهاز الإداري، وصعوبة التحول إلى التنظيم الإلكتروني، وتصلب الثقافة التنظيمية، ومقاومة التغيير من قبل العاملين، وفشل تقنية (إستراتيجية) التدخل.

٢-التحديات التقنية: تدخل تلك التحديات في إطار (مهمة تكوين البنية التحتية المعلوماتية اللازمة) وتتعلق هذه العقبات أو الصعوبات في الدول التي لا تملك صناعات تقنية إلكترونية، وتتمثل هذه التحديات في الاحتياج إلى استثمارات مالية ضخمة لإيجاد التقنية المعلوماتية لبناء البنية التحتية المعلوماتية، وفي الافتقار إلى الخبرة اللازمة في التقنيات الدقيقة، وأيضاً في تعارض الاعتماد على التقنيات المعلوماتية مع حفظ الأمن المعلوماتي، وفي وجود معضلة الفجوة الرقمية نتيجة العوائق التعليمية والاقتصادية والتنظيمية التي تجعل دخول العالم الرقمي عملية صعبة، وكذلك في ضعف البنية الأساسية في مجالات الاتصالات.

٣-تحديات الأمن المعلوماتي: ترتبط هذه التحديات ببعدين هما البعد المكاني والبعد الزماني وتتمثل هذه الصعوبات في عدة أوجه منها التطور التقني المتسارع وظهور ثغرات أمنية عديدة، وتنامي التهديدات بالتعامل مع تلك التقنيات سواء بطول فترة الاستخدام أو باختراع تقنيات جديدة ومن هذه التهديدات (تهديدات الاختراقات، التهديدات المالية كالسطو والتزوير، تهديدات الجريمة المنظمة كتجارة المخدرات وجرائم غسيل الأموال، وتهديدات المواقع المعادية، وتهديدات القرصنة والتجسس والتدمير، التهديدات الجنسية أو الممارسات غير الأخلاقية)،والذوبان المكاني والزماني حيث أن البيئة الإلكترونية تتميز باللامكانية واللازمانية فقد اخترقت الحدود والمسافات الجغرافية واخترقت كذلك عامل الزمن كونها بيئة نشطة على مدار الساعة، وازدياد نطاق التأثير حيث دخلت التقنيات الإلكترونية في تركيبة كل الأنظمة

التي تستخدم في مختلف جوانب الحياة وقد نتج عن ذلك اتجاه المؤثرات الأمنية إلى قطاعات الخدمات الرئيسية في المجتمع مما يجعل آثارها العكسية واسعة النطاق، بل لا يمكن تخيلها، والطابع الاحتكاري إن مواجهة مهددات الأمن المعلوماتي باستخدام البرامج والنظم الأمنية الإلكترونية الحديثة تتبع من يملك القدرة والحق القانوني والقسري في سد الثغرات الأمنية التي قد تطرأ على منتجاته التقنية. وتتمثل هذه التحديات من حيث (سرية المعلومات، وسلامته، ووجودها بعدم حذفها وتدميرها، والبعد التقني، والبعد الإنساني، والبعد المؤسسي، والبعد البيئي).

٤-التحديات المعرفية (تحديات الجمهور الإلكتروني): وليس المقصود بها أن يتحول كل أفراد المجتمع إلى متخصصين في التقنيات الرقمية أو الإلكترونية، ولكن إيجاد وعي ومعرفة جماهيرية معلوماتية، وهذا ينتابه بعض الصعوبات ومنها حداثة التقنية بالنسبة لمجتمعات الدول النامية، والأمية الرقمية وهي الجهل وعدم المعرفة بالتقنيات المعلوماتية الحديثة وما يتبع ذلك من العجز على استخدامها، وتأخر الاستيعاب التعليمي وتأخر المؤسسات التعليمية في الدول النامية باستخدام التقنيات الرقمية في العملية التعليمية، والتقدم البطيء لمجتمعات العالم النامي بما لا يتناسب مع الخطوات التباعدية التي تنجزها الدول المتقدمة، والهوة الرقمية وقد برزت كنتيجة لاحتكار الصناعات المعلوماتية من قبل دول متقدمة معينة، وسيطرتها على اقتصاديات السوق المعلوماتي العالمي، بل وتشعب تأثيرها على فرص تقدم ورفاهية الشعوب الأخرى.

الاستنتاجات والتوصيات

اولاً :الاستنتاجات

أ- نستنتج من تطبيق الحكومة الالكترونية تغيير الصورة التقليدية للحكومة
ويتمثل ذلك في :-
١- تبسيط الاجراءات والتخلص من الروتين.
٢- توفير المعلومات الدقيقة والحديثة لدعم اتخاذ القرار.
٣- رفع مستوى الكفاءة والفاعلية في الاداء الحكومي.
٤- تأكيد الشفافية في الاجراءات وتوفير المعلومات للمواطن عن شتى الانشطة الحكومية .
٥- ترشيد الانفاق الحكومي
٦- تعزيز دور مشاركة المواطنين وتكوين قنوات اتصال فعال ومباشرة بين المواطن والجهات الحكومية.
ب- ان نقص الوعي الكافي بأهمية تطبيق الحكومة الالكترونية لدى الفرد يؤدي الى نقص الوعي الكافي بأهمية التجارة الالكترونية لدى التجار والمستهلكين مما قد يؤثر على اقتصاد البلد

ثانياً التوصيات

١-انتشار استخدام الانترنيت فكلما توسع استخدام الانترنت في المجتمع كلما سهل مهمة الحكومة الالكترونية كمشروع متكامل والذي لايستثنى دور وسائل أخرى مكمله للانترنت مثل الهاتف الثابت والمحمول والفاكس.

٢-وضع تشريعات مناسبة لتنظيم التعامل الالكتروني لتفادي العرض للإساءة والاستغلال مما يتطلب جهود مكثفة على جميع المستويات بحيث تشمل جميع جوانب السلطة القضائية والتنفيذية والتشريعية .

٣-وضع برامج تدريبية للعاملين في الجهاز الحكومي.

٤-تعاون مختلف القطاعات فلايمكن تنفيذ الحكومة الالكترونية بمعزل عن القطاع الخاص.

٥-تحديد المعلومات والبيانات والنماذج الحكومية الواجب إدخالها على شبكة الانترنت بصورة دقيقة .

٦-التنسيق والربط بين الهيئات والإعمال الحكومية لتجنب الازدواج والتعرض بين الهيئات والإجراءات الحكومية المختلفة .

٧-وضع عدة نظم للسداد النقدي مقابل أداء الخدمات من خلال الانترنت (بطاقات الائتمان....والخ.
٨-صلابة البنية التحتية للاتصالات .
٩-البدء بمشاريع صغيرة غير معقدة تحتاج إلى عمليات إعادة هيكلية محددة حتى يثبت نجاحها قبل االتعميم على كافة قطاعات الدولة
١٠-التوعية الإعلامية للخدمات التي تقدمها الحكومة الالكترونية وكيفية الاستفادة منها
١١-منح الدعم السياسي والتمويل ألازم للفريق المسئول عن تنفيذ مبادرة الحكومة الالكترونية.
١٢-انشاء موقع على شبكة الانترنت للرد على استفسارات وشكاوي المواطنين .
١٣- نوصي بأهمية تطبيق الحكومة الالكترونية واهمية تطبيق التجارة الالكترونية حيث تسمح للناس الذين يعيشون في دول العالم الثالث ان يمتلكوا منتجات او خدمات غير متوفرة في بلدانهم الاصلية مثل تسهيل الحصول على شهادات جامعية عبر الانترنيت وكذلك تسمح للفرد بأن يعمل في منزله مما يعني ازدحام اقل في الشوارع وبالتالي خفض نسب تلوث الهواء .

الإصلاح الإداري وإنعكاساته على تحسين كفاءة أداء الموظفين

((دراسة تحليلية في الشركة العامة لتجارة المواد الإنشائية))

الباحثة / شيماء صلاح سيفي
الشركة العامة لتجارة المواد الانشائية

المستخلص

استند هذا البحث إلى فكرة مفادها أن لمجالات الإصلاح الإداري دوراً فاعلاً ومؤثراً لإحداث نقلة نوعية في تحسين كفاءة أداء الموظفين في الشركة العامة لتجارة المواد الإنشائية وإعادة الهندسة الفكرية لهذه الكفاءات لصيانة حال المنظمات العراقية على وجه العموم والشركة المبحوثة خصوصاً.

حيث يسعى البحث إلى تشخيص مديات تأثير الإصلاح الإداري كمتغير مستقل بمجالاته (تنمية الموارد البشرية - نشر ودعم الحوكمة الألكترونية - تطويرنظم وإجراءات العمل القياسية) كمتغيرات فرعية في تحسين كفاءة أداء الموظفين كمتغير معتمد بأبعاده (الكفاءة – الفاعلية – تعظيم الإنتاجية) كمتغيرات فرعية في الشركة المبحوثة.

وتوصل البحث إلى مجموعة من الإستنتاجات كان من أهمها وجود ارتباط وتأثير معنوي بين متغيرات البحث بشكل عام في الشركة المبحوثة مما يدل على صحة فرضيات الدراسة وبنسب متفاوتة ومن خلالها قدمت الباحثة بعض التوصيات اللازمة بشأنها.

المقدمـــة :

يعد موضوع الإصلاح الإداري من الموضوعات التي تتصدر قائمة اهتمامات العالم في الوقت الراهن وذلك لحاجة الأجهزة الإدارية الى إدخال

تغيرات على انظمتها وهياكلها التنظيمية وتطويرالعنصر البشري ، فضلاً عن استخدام التقنيات الحديثة لتحسين أدائها وتحقيق مبدأ الكفاءة والفاعلية وتعظيم الإنتاجية ، كما أن تحقيق التقدم والرفاهية في المجتمع لايتحققان إلا بتطويرعمل الأجهزة الإدارية الحكومية وإحداث تغييرات جوهرية في سلوكيات الموظفين وتطوير آليات العمل فيها من خلال عمل إصلاحات شاملة في تلك الاجهزة وبصورة مستمرة ومدى حاجة تلك الاجهزة الى عمل الاصلاحات من أجل زيادة وتحسين مستوى كفاءتها وفاعليتها في إدارة الموارد العامة للدولةلاسيما العنصرالبشري فيها من خلال إقامة البرامج التنموية التدريبية والتعليمية وورشات العمل المبرمجة والمتطورة والمستمرة التي من شأنها افساح المجال أمام الكوادر البشرية لاظهار قابلياتهم ومهاراتهم في سلك العمل الوظيفي.لذا تبرز أهمية الإصلاح الإداري على أنه الاداة التي تحدث التغيير المنشود في أداء الاجهزة الإدارية الحكومية مما ينعكس على مختلف الجوانب التنموية ، وإن من يتابع وتيرة التطورات الكبيرة والمتعددة التي يعيشها العراق على كافة الصعد التنظيمية لابد من أن يتفاءل بأن المرحلة القادمة مرحلة استكمال إن لم تكن مرحلة استثمار لكافة نتائج المراحل السابقة، لذا فبناء المقدرة الإدارية يعد من أهم التحديات التي واجهتها ولاتزال تواجهها الحكومة العراقية بعد أحداث عام ٢٠٠٣ لتقديم افضل الخدمات للمواطنين وهي تعيش عصراً يشهد فيه هذا العالم تغيرات سريعة ومتلاحقة في شتى نواحي الحياة الاقتصادية والثقافية والسياسية والإجتماعية.

أولاً : مشكلة الدراسة

من خلال الإطلاع على واقع عمل بعض المنظمات العراقية على وجه العموم والشركة المبحوثة على وجه الخصوص والتي تمثل مجتمع الدراسة (الشركة العامة لتجارة المواد الإنشائية) والتي أفرزته المعايشة الميدانية للباحثة ومعرفتها بمشكلات وخبايا الشركة المذكورة لوحظ الضعف الواضح بأداء موظفي الشركة والحاجة إلى تحسين أدائهم ورفع كفاءتهم لتحقيق الإفادة القصوى لإنجازهم المعاملات الإدارية بالصورة التي تحقق الإصلاحات الإدارية بأبعادها المختلفة .

ثانياً : أهمية الدراسة

لقد تعاظمت أهمية الحاجة إلى الإصلاح الإداري في الدول النامية بعد إستقلالها السياسي وظهور ماسمي بـ (ثورة الطموحات) حيث تتجسد أهمية الدراسة في الدورالذي سيؤديه الإصلاح الإداري في تحسين كفاءة أداء الموظفين وإنعكاسه على كفاءة الأعمال الإدارية كونه يعد معياراً أساسياً في نجاح أغلب المنظمات العالمية . كما تتجسد أهميته في تحقيق الأداء المتميز كونه الوسيلة التي تعتمد عليها المنظمة في تحقيق نجاحها . ومن خلال ذلك يمكن الإشارة إلى أهمية الدراسة بما يأتي :-

١- بيان كيفية تحسين كفاءة أداء الموظفين في المنظمات العراقية والمنظمة المبحوثة على وجه الخصوص (الشركة العامة لتجارة المواد الإنشائية) وتدعيم عملية الإصلاح الإداري للوصول إلى أفضل النتائج.

٢- التركيز على أهمية ودور الإصلاح الإداري بإحداث نقلة نوعية في التفكير الإستراتيجي للمنظمة وإداراتها بإختلاف مستوياتهم في ظل حركة التغيير العالمي في عالم الأعمال.

٣- التركيز على أهمية العنصر البشري من خلال مراعاة جوانب رفع الكفاءة وتدعيم الفاعلية وصولاً إلى تعظيم الإنتاجية في التعاملات الإدارية والعلمية والفنية.

ثالثاً : أهداف الدراسة

تمثل الدراسة محاولة نظرية وتطبيقية للإحاطة بمشكلة الدراسة والسعي للإجابة عن مفردات تلك المشكلة ، وعليه نسعى لتحقيق الأهداف الآتية :-

١. بناء منظومة إدارية كفوءة وفاعلة قادرة على تأمين الخدمات الأساسية بجودة عالية يتحقق من خلالها الأداء المتميز للشركة المبحوثة.

٢. تحقيق حالة المواءمة بين الوصول الى أعلى مستوى من كفاءة الأداء لموظفي الشركة وتحديد السياسات العامة التي من خلالها يمكن تدعيم الإصلاح الإداري.

٣. بيان علاقة الارتباط والتاثيربين متغيرات الدراسة (الإصلاح الإداري وتحسين كفاءة أداء الموظفين).

المبحث الاول
الاصلاح الاداري

اولاً : مفهوم الإصلاح الإداري

سيتناول هذا المبحث مجموعة من المفاهيم والاسس الخاصة بمفهوم الاصلاح الاداري .

القريوتي، ٢٠٠١ : ٢٠ / المجهودات المصممة خصيصاً لتحقيق تغيرات اساسية في نظام الإدارة العامة من خلال عمليات إصلاح شاملة أو في الأقل من خلال الإجراءات لتحسين عنصر واحد أو أكثر من مكوناته الرئيسة كالهياكل الإدارية والأفراد والإجراءات.

عارف ، ٢٠٠٣ : ١٣ مفهوم أشمل وأكثر عمقاً واتساعاً من حيث إرتباطه بطموحات مستقبلية وتوقعات ومتطلبات متجددة يسعى لتحقيقها بدرجة عالية من الكفاءة على وفق التكيف مع الظروف الراهنة وتطويرها وتحسينها للتأقلم مع ماهو منشود.

الصيرفي،٢٠٠٧ :١٣/ هو تنظيم الجهاز الإداري للدولة بشكل يؤدي إلى تحقيق أهداف السياسة العامة للدولة بكفاءة وفاعلية ومن خلال التغيير الشامل في سلوكيات

العاملين وفهمهم وبشكل يؤكد مفهوم الوظيفة العامة كخدمة أولاً ومن ثم يمتد ليشمل الجوانب الهيكلية والتشريعية لإحداث التغيرات السلوكية وتثبيتها، ويعطي الأهمية اللازمة للعوامل السياسية والإجتماعية والثقافية بإعتبارها مقومات المناخ الضروري لنجاح تلك التغيرات.

حريم ، ٢٠١٠ : ٨٨/ هو جهد هادف لتنمية وتجديد القدرة الإدارية في بناء وتنمية وتطويرالهياكلوالنظم والمهارات لمقابلة الإحتياجات والمتطلبات المستقبلية المتوقعة لمواجهة مقتضيات عمليات التنمية الاقتصادية والإجتماعية.

رضا، ٢٠١١ : ١٣/ هو عملية مستمرة باستمرار الزمن ، وذلك أن معالجة معوقات النهوض وبالذات في الأطر الإجتماعية لايمكن أن يحددها سقف زمني محدد ، وذلك بكونها تمس القيم والأفكار وطرائق التفاعل الإجتماعي ، ومن ناحية أخرى أنه لن يأتي الوقت الذي يتم فيه معالجة كل شيء ، لكن المهم في كل مرحلة التشخيص العلمي للواقع وتبيان المشكلات والاشكالات التي في بعض الأحيان تعبر عن حالة الأزمة ، والتي تتطلب فعلاً إصلاحياً جذرياً وسريعاً لاسيما عندما تكون المشكلة القائمة تهدد وحدة وسلامة المجتمع.

البطري،٢٠١٣: ٢٦٣ مجموعة عمليات تتمثل ببناء مؤسسات إقتصادية فاعلة تلبي المتطلبات الأساسية للمواطنين في ظل إقتصاد حر أو موجه يكفله الدستور ويتفاعل فيه القطاعان العام والخاص.

ومن خلال استعراض هذه المفاهيم التي أطلقها الباحثون ، وعلى الرغم من تباينها في الكثير من الطروحات ، إلا إنهم اتفقوا على أنها :-

١-عملية مستقبلية مستمرة تؤدي دوراً استراتيجياً في مجال الإصلاح الإداري.

٢-يتطلب توفير درجة عالية من الكفاءة والفاعلية ويتم بصورة إرادية ملموسة.

٣-يحتاج إلى مناخ تنظيمي جيد وتضافر جهود الموظفين والإدارات بمختلف المستويات لإحداث إصلاحات تنظيمية واسعة.

٤-يسهم وبشكل كبير في رفع وتحسين مستوى كفاءة الأجهزة العامة للإدارة.

وترى الباحثة أن التعريف الإجرائي لمفهوم الإصلاح الإداري هو : هو تضافرالجهود الادارية والاجتماعية والثقافية بهدف احداث تغييرات أساسية وايجابية في النظم والأساليب والأدوات لتنمية الجهاز الإداري .

ثانياً :أهمية الإصلاح الإداري

يعد الإصلاح الإداري اسلوباً لحل مشكلات المنظمة ولإصلاح متطلباتها البيئية والثقافية والإجتماعية ، ولتثبيت القدرة على التحليل وإتخاذ القرارات الملائمة واستغلال الفرص المتاحة مع الأخذ بالحسبان التحديات البيئية التي تواجههـــا. لذا تتمثل أهمية الإصلاح والتطوير الإداري في :- (الصيرفي ، ٢٠٠٧ : ١٠٠)

١-دعم كفاءة التنظيم وزيادة الفاعلية ورفع الإنتاجية كماً ونوعاً وتقليل هدر الموارد وتنمية القوى البشرية وتحسين أدائها والإرتقاء بسلوكها وإذكاء الإبداع والقدرة على الإبتكار ومجاراة قدرات المتفوقين وتوفير مناخ ملائم وبيئة متوازنة ومواجهة المشكلات الطارئة ونقاط ضعف الإدارة والإفادة من التطورات والاكتشافات في العلوم الأخرى.

٢-معالجة المشكلات الإدارية المختلفة وأهمها التدني في مستوى الأداء المطلوب للجهاز الحكومي ومعاونة الحكومة على تحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية بما يقدمه من أساليب وتقانات تفتح آفاقاً للقادة والمديرين لوضع برنامج عمل لمؤسساتهم ودوائرهم وتنفيذ البرامج ومتابعتها.

٣- تحسين مستوى النظام الإداري ورفع الإنتاجية وترشيد الإنفاق الحكومي لاسيما فيما يتعلق بالعمالة الزائدة عن الحاجة في الدوائرالحكومية وتعزيز عملية التحول الديمقراطي ودعم التوجهات اللامركزية وتشجيع المشاركة الشعبية.(السراي ، ٢٠٠٩ :١٥)

٤-الاهتمام بالتشريعات والنظم والتأكيد على ضرورة مراجعتها وتعديلها وإزالة الغموض والتداخل والتقارب بين نصوصها والمراجعة الدورية للهياكل التنظيمية الإدارية والخرائط التنظيمية ومحاولة جعلها معبرة عن الواقع.

٥-يدعو إلى التغيير الجذري في الهيكل العام للإدارة العامة والثقافة والفلسفة الإدارية الكلية على مستوى الدولة و تحقيق الكفاءة والفاعلية والمشاركة الشعبية ومنح الإستقلال الإداري والمالي للمجالس النيابية الوطنية والمحلية.(الشيخة ،٢٠١٣ : ٤٣)

٦-تحسين مستوى أداء الجهاز الإداري للدولة وما لذلك من تأثير عظيم ومباشر في كيفية أداء وسلوك الحكومة والجهازالإداري التابع لها في ممارسة وإدارة الشؤون العامة لإحداث بيئة عامة مؤاتية للتنمية الشاملة والمستدامة في كافة المجالات التنمويـة.

ثالثاً : أهداف الإصلاح الإداري

تتفاوت الأهداف المعلنة للإصلاح الإداري ، إلا إن السمة الرئيسة لمعظم الجهود هي إستهدافنا الآتي :- (الصيرفي ، ٢٠٠٧: ٤٢)

١-تعزيز القدرة التي تتمتع بها الأجهزة الحكومية في مجال وضع السياسات العامة وتنفيذها بشكل يضمن الكفاءة والفاعلية والعدالة والخضوع للمساءلة عن الأداء.

٢- توفير الحوافز الكافية للعاملين الأكفاء لبذل أقصى

طاقاتهم .

٣- تبيـــــن الدراسات المقارنة لتجـــارب الإصلاح الإداري في الدول المختلفة حيث إن مختلف الجهود التي تستهدفها عمليات الإصلاح الإداري تتمثل في عدة أهداف منها:(شبلي،٢٠١٣ : ٦٥)

أ-تحسين مستويات الأداء في الجهاز الإداري ورفع الإنتاجية وتيسيرالإجراءات الإدارية وإصلاح الأنظمة المالية والضريبية بقصد توفير الموارد والعدالة في توزيع الأعباء .

ب- تطوير أساليب وإجراءات العمل الإداري والقوانين والتشريعات ذات الصلة بما يسهم في تحقيق السرعة والدقة في إتخاذ القرارات .

ج-إعادة تصميم وتنظيم الجهاز الإداري لتحقيق المرونة والإستجابة لمتطلبات التغير والتطور والتكيف مع عوامل ومتغيرات البيئة والإبتعاد عن مركزية إتخاذ القرار .

د-تنمية مهارات القيادات الإدارية وتمكين الإدارات الوسطى والتنفيذية لتحمل المسؤولية بتنفيذ الأعمال الإدارية .

هـ-التوسع في مجالات التأهيل والتدريب وتنمية الإتجاهات الإيجابية منها والتوسع في الإعتماد على التقنيات الحديثة تمهيداً لبناء مشاريع الحكومة الألكترونية وتعزيز نشاط البحث والتطوير.

و-زيادة كفاءة الأجهزة الحكومية من وزارات ودوائر ومؤسسات عامة وتخفيض نفقاتها وتحسين نوعية خدماتها للمواطن العادي وتعزيز القدرة التي يتمتع بها .

ز-إحداث تغييرات مقصودة في الهياكل التنظيمية ودورالسياسيين في إظهار الدولة بمظهر عصري من خلال محاكاة ماهو موجود في الدول المتقدمة بغض النظر عن إمكانية برامج الإصلاح الإداري أو توافقه مع أوضاع الدول النامية أو فائدته لها .

ح-إجراء تغييرات جوهرية وأساسية في بنية الإدارة وتركيبتها وإجراءات الجهاز لحل مشكلاته ورفع كفاءته على أسس علمية ليكون قادراً على الإضطلاع بالمهام والإختصاصات المحددة له والإرتقاء بمستوى التنظيم والإجراءات في الجهاز الإداري لتحقيق الكفاءة في الأداء والكفاية في الإنتاج. (الشقاوي ، ٢٠٠٢ :٢١)

رابعاً : مجالات الإصلاح الإداري

لغرض إجراء البحث على أرض تتسم بالواقعية بالتعاملات الإدارية ولإعطاء مصطلح الإصلاح الإداري المعالجات الميدانية التي تنقل الجانب النظري لها إلى تطبيق عملي ، إعتمدت الباحثة على مجالات الإصلاح الإداري التي أعدتها اللجنة الإدارية لبرنامج إصلاح القطاع العام في العراق (٢٠١٨-٢٠١٤) بوصفها وثيقة رؤية وخطة طريق للإصلاح الإداري في العراق تنفيذاً للأمر الديواني المرقم ٥٧ بتاريخ ٢٠١١/٥/٢٤ والذي تشكلت بموجبه اللجنة الوطنية العليا للإصلاح الإداري في العراق وفوضت من مجلس الوزراء بإعداد رؤية وطنية شاملة لإصلاح وتحديث الإدارة العامة في العراق ولتشكيل المظلة الأساسية والجامعة لجهود الإصلاح الإداري،ومن أجل تحقيق الأهداف الإستراتيجية سوف يتم العمل خلال السنوات الخمس القادمة في العراق على تسعة مجالات أساسية تنضوي تحت الأهداف الإستراتيجية بحيث يتم تنفيذ مبادرات وخطط إصلاحية وتغييرات هيكلية في المجالات الآتية :-

١-تعزيز اللامركزية الإدارية: بعض المنظمات تترك مهمة التخطيط لأفراد متخصصين بالإدارات والأقسام المختلفة ، ويعّد فردريك تايلور أول من نادى بهذا النظام ، وفصل مهمة التخطيط عن مهمة التنفيذ وعهد بمهمة التخطيط لأفراد غير أولئك الذين يقومون بمهمة التنفيذ بالأدارة نفسها أو القسم ، ويمتاز هذا النوع من التنظيم بوجود عدد من الأجهزة الإدارية تتولى مسؤولية إدارة شؤون الموظفين(العزاوي وجواد ، ٢٠١٣ : ٧٥)

٢-تعزيزوتهيئة القيادات الإدارية : تعّد القيادة إحدى وسائل التوجيه وكذلك الإتصال والدافعية فلو نظرنا إلى الوظيفة الأولى والثانية لوجدناهما التخطيط والتنظيم اي إن الأمر يتطلب وجود خطة وتنظيم ملائم ولكي تبدأ عملية التنفيذ لابد من وجود قيادات للأفراد وتـــوزيع للأدوار ثم التعليم والتدريب للمبادئ والأسس حيث يجب أن يعرف الأفراد ماهو المطلوب منهم وماالأدوات المطلوبة للإنجازوتوفيرها ، ويأتي بعد ذلك دور الحفز والتوجيه لإنجاز المهام المخصصة للأفراد ويشكل هذا وظيفة القيادة في التنظيم.(الرحاحلة و العزام ،١٢ :٢٠١١) فمنهم من يقول (الإنسان لايولد قائداً) ولكنه يولد باستعداد عام يحيله المجتمع إلى مهارات قيادية ، وأن القائد الإداري يولد مميزاً وهذا التميز مايشرحه رواد الفكر بالاستعدادات التي تولد مع النفس وتدفع الفرد المولود بالتميز عن الآخرين ومايملكه من استعدادات نفسية لأن يكون قائداً. (حمدي ، ٢٠١٣ :٢٣٨)

٣-تطويرالبنى التحتية: يعد توفير الخدمات المدنية ووجود بنية تحتية متكاملة المؤشرين الأساسيين لقياس نجاح أي حكومة وفي أي مكان في العالم وللأسف فإن واقع هذين المؤشرين في العراق يعطينا دليلاً لاجدال فيه على ضعف الأداء الحكومي في تطويرالخدمات، فالخدمات المدنية في أي قطاع خدمي في العراق تعاني من فساد ينخرها حتى الأساس وانتشار المحسوبيات والتعيينات الفوضوية المبنية على أسس لاعلاقة لها بالكفاءة أو بالقدرة على إدارة مؤسسة خدمية لها إتصال مباشر مع المجتمع ممّا جعلت قطاع الخدمات عاجزاً عن أداء دوره تجاه المجتمع فضلاً عن أنها قديمة ومتهالكة بسبب الحروب والقصف وحركة المركبات الثقيلة لأن ماجرى عليها بعد أحداث عام ٢٠٠٣ من دخول مقاولين غير أكفاء في هذا الجانب وعدم العمل بمهنية وليس على وفق قياسات هندسية معتمدة

قد جعل البنية التحتية العراقية بنية متواضعة فوضوية لاتناسب وحجم نفوس وحاجات العراق.

٤-تعزيز أجهزة ونظم الرقابة الداخلية:إن الرقابة الداخلية هي : مجموعة الإجراءات والوسائل التي تتبناها الوحدة في وضع الخطة التنظيمية بهدف حماية الموجودات ودقة البيانات المحاسبية والإحصائية ، وتحقيق الكفاية الإنتاجية القصوى وكذلك لضمان تمسك الموظفين بالسياسات والخطط الإدارية المرسومة ، وإنها تمثل : السياسات والإجراءات التي تكفل تحقيق الأهداف مع ضمان التنفيذ الدقيق والعملي للعمليات بما في ذلك الالتزام بالسياسات الإدارية والمحافظة على الأصول وإكتشاف ومنع وقوع الأخطاء ودقة إكتمال السجلات مع تهيئة البيانات المالية المطلوبة والمعمول بها في الوقت المناسب. (مجلس المعايير المحاسبية والرقابية ، ٢٠٠٠ :٢) ٥-إصلاح المنظومة القانونية وقوانين الوظيفة العامة: بحسب قانون انضباط الموظفين من قانون الموارد البشرية رقم ٢٨ لسنة ٢٠٠٨. المادة (١) يجب على الموظف الآتي : (الكرخي ، ٢٠١٤ : ٢٥٨)

أ-الالتزام بأحكام القوانين واللوائح والقرارات والنظم المعمول بها والعمل على تطبيقها.

ب-القيام بالعمل المنوط به بنفسه بدقة وأمانة وإنجازه في المواعيد المناسبة طبقاً لمعدلات الأداء المقررة.

ج-الالتزام بمواعيد العمل الرسمية وتخصيص أوقات العمل لأداء واجبات وظيفته.

د-المحافظة على كرامة الوظيفة وحسن سمعتها والظهور بالمظهر اللائق للوظيفة.

هـ-التعاون مع رؤسائه وزملائه في العمل.

و-القيام بأي أعباء وظيفية يكلف بها ولو في غير مواعيد العمل الرسمية ، متى اقتضت مصلحة العمل ذلك.

٦-تحديث الإدارة المالية: خلال العقدين الماضيين كانت نظم الإدارة المالية الضعيفة مصدر مشكلات بالغة للإقتصاد الكلي في عدد متزايد من البلدان ، ففي العديد من البلدان النامية أدت فروق أسعار الفائدة المرتفعة والتطور المحدود للنظم المالية بإلحاق خسائر وأضرار بالغة بالنمو الاقتصادي والتنمية، أدى ذلك أيضاًإلى ضرورة إدخال التحسينات والتي تشتمل على عملية تعبئة وإستخدام الموارد العامة من حيث تخصيص بنودها وتنفيذها وتوخي الشفافية والمساءلة فيها ومن المجالات ذات الأولوية هي تحسين إعداد الموازنة ، إدارة النقدية وإبلاغ بياناتها والتوريدات العامة و نظم التدقيق المحاسبي و الرقابة الداخلية و الإطارالمحاسبي.إذن يمكن القول بأن الإدارة المالية هي علم وفن إدارة الأموال وعملية يتم من خلالها الحصول على الموارد المالية المتاحة وتسمى مالية الاعمال أو المالية الإدارية أو مالية الشركات.(الشمري ونعمة ، ٢٠١٤ : ١٦) .

٧- تحقيق تنمية الموارد البشرية:إن حقل إدارة الموارد البشرية نشأ وتطور ضمن مراحل تأريخية مع بدايات الفكر الإداري ممثلاً بمرحلة ماقبل الإدارة العلمية (التايلرية) لذا فبدايته هي أفكارومبادىء من حقول العلاقات الصناعية واقتصاد العمل وعلم النفس وعلم الإجتماع الصناعي وعلم السلوك التنظيمي والإدارة العامة. ومن هذا المدخل يمكن أن تكون الخلفية التاريخية لإدارة الموارد البشرية في القطاع الخاص نتاج حركات وتطورات متعددة ومنها : إدارة الموارد البشرية قبل التصنيع حيث الإهتمام بالعنصر البشري يتم بشكل عفوي ولا يستند إلى مبادىء واضحة في الإدارة وإدارة الموارد البشرية قبل حركة الإدارة العلمية حيث ظهرت بعض الأفكار والمبادىء الخاصة بإدارة الموارد البشرية منه تقسيم العمل و المنفعة المتبادلة و تحسين الإنتاجية و زيادة الأجور وأساليب الدافعية .(الهيتي ، ٢٠٠٥ : ٢٠) والثورة الصناعية التي كانت لها صيحات تنادي بضرورة الاهتمام بشؤون العمال في المصانع وتحسين أمورهم المعيشية والصحية وإنشاء إدارة خاصة بشؤون الموارد البشرية لمنع حدوث الإضرابات العمالية. فضلاً عن ذلك فحركة العلوم السلوكية التي مهدت للمنظمة أن تنظر إلى العامل على أنه مورد بشري إنساني سلوكي ثمين معقد التركيب نفسياً وإجتماعياً وسلوكياً وأن المنظمة لا تستطيع تحقيق أهدافها عن طريق مواردها المادية فقط وإنما بضرورة وجود الموارد البشرية القادرة والكفوءة . (الدرة والصباغ ، ٢٠٠٨ : ٤١) إن تنمية الموارد البشرية في مجتمع يتسم بالتغير السريع لايعدّ نشاطاً مرغوباً فقط ، بل يعدّ نشاطاً رئيساً يجب أن تمارسه المنظمة وتخصص له الموارد اللازمة اذا أرادت الإبقاء على قوى عاملة منتجة وفاعلة

كما أن هناك علامات تنذر إدارة المنظمة بأن هناك ضرورة للقيام بمجهودات بغرض تنمية مواردها البشرية . ويعدّ مستوى الأداء الوظيفي غير الملائم والإنخفاض في الإنتاجية من أكثر العلامات وضوحاً، فضلاً عن حاجة العاملين للتدريب بسبب ارتفاع معدل الإنتاج المرفوض لعدم مطابقته للمواصفة أو إرتفاع نسبة المخلفات الإنتاجية أو معدل الحوادث الصناعية فضلاً عن ذلك كله التغيرات المفروضة على العامل نتيجة إعادة تصميم الوظيفة أو نتيجة تطبيق اكتشاف تكنولوجي جديد .

٨-نشر ودعم الحوكمة الألكترونية: هي مفهوم جديد ومتطور بل هي ثورة تقنية معلوماتية قادت إلى نقلة نوعية في تقدم الأجهزة الحكومية وأجهزة القطاع الخاص وغيره من القطاعات للمعلومات والخدمات وتسويق المنتجات للمستفيدين عن طريق شبكة الإنترنت وأجهزة الحاسوب الآلي بدلاً من الأسلوب التقليدي الورقي البيروقراطي. (السالمي والسليطي ، ٢٠٠٩ :٨٧) كما يشار إلى مفهوم الحوكمة على أنه كافة هيئات الحكم

في الدولة بسلطاتها العامة (التشريعية و التنفيذية و القضائية) ، وكمفهوم للحوكمة الألكترونية فهي ببساطة تعني الإنتقال من إنتاج وتقديم الخدمة العامة من شكلها الروتيني إلى استخدام الوسائل الألكترونية وبالسرعة والقدرة المتناهيتين وبتكاليف ومجهود أقل بمعنى إحداث تحول جذري في الطرائق التي تتبعها الحكومات لمباشرة أعمالها في ظل بيئة تتحقق فيها خدمات المواطنين وكذلك الأنشطة الحكومية للدوائر المعنية ، لذلك على الحكومات أن تهيئ البنى التحتية التي تدعم متطلبات الحكومة الألكترونية ومنها(بنية الشبكات وبنية الأمن وبنية تقنيةالمعلومات).(الصيرفي، ٢٠٠٧ : ٢٤٦) وإن من بين المزايا التي تتمتع بها الحكومة الألكترونية هي (سرعة الإنجاز و زيادة الإتقان و تخفيض التكاليف و تيسير الإجراءات و الشفافية الإدارية). والفلسفة الرئيسة للحكومة الألكترونية هي في نظرتها إلى الحكومة كمصدر للخدمات والمواطنين والشركات كزبائن أو عملاء يرغبون في الإفادة من تلك الخدمات.(القريوتي ومبارك ، ٢٠٠٤:١٨١)

كما تتوزع أنشطة الحكومة الألكترونية على ثلاثة مجالات مهمة هي :

أ- علاقة الحكومة بالمواطنين G٢C

ب- علاقة الحكومة بالحكومة G٢G

ج- علاقة الحكومة بالأعمال G٢B

وتنبع حاجتها إلى ثلاثة مكونات فنية أساسية هي :

أ- قنوات إتصال ألكترونية

ب- الربط الألكتروني بين الإدارات الحكومية من خلال شبكة ألكترونية

ج- الأنظمة القادرة على تقديم خدمات ألكترونية

وأن تنفيذ مشروع الحكومة الألكترونية يحتاج إلى ثلاث دعائم أساسية يجب العمل خلالها جميعاً وبشكل متوازومنها:

• الجانب التشريعي :يقوم بسن القوانين اللازمة للمنظمة للعمل بهذه الحكومة الألكترونية .

• الجانب الإداري : الذي يمثل الجانب التنفيذي للحكومة الألكترونية .

ج- الجانب الفني : ويمثل فريق الدعم الفني وهو الجندي المجهول الذي يعمل على نجاح كافة وسائل الإتصال ،كما يعتمد نجاح الحكومة الألكترونية على محورين أساسيين هما:

أ- مدى جاهزية القطاعات الحكومية لتقديم الخدمات ألكترونياً من خلال توفير البنى التحتية وتحديث قطاعات الدولة وتدعيمها.

ب- الإشارة إلى المعارف والخبرات المرتبطة بتقديم الخدمات الحكومية ألكترونياً لتحقيق هدف الحكومة الألكترونية في رفع وتحسين مستوى الكفاءة والفاعلية للعمليات والإجراءات داخل القطاعات الحكومية من خلال توظيف تقنيات المعلومات.(الطاهر،٢٠١٠: ٣٩) كما أنها عبارة عن نشاط اقتصادي يتولى مهام توصيل الخدمات العامة الألكترونية المتكاملة على الخط للمواطنين من خلال تزويدهم بخدمات غير نمطية. (Gilbert , ٢٠٠٠ : ٥٦) وأن بإستطاعة الحكومة الألكترونية تحقيق حلم ملايين الأشخاص التواقين للتعلم أو الذين فاتتهم فرص التعليم لأي سبب كان وعدّها نموذج أعمال مبتكر مستنداً للتقنيات لاسيما تقنيات الخدمة الذاتية وأساليب التفاعل والشفافية والمصداقية والثقة المتبادلة ، مكرساً وموجهاً للمواطنين ومنظمات الأعمال الربحية وغير الربحية. وتعد المراحل الثلاث للحكومة الألكترونية ليست مجرد إعطاء الموظفين الرسميين حواسيب أو أتمتة ممارسات قديمة فالحكومة الألكترونية في سياقها الصحيح تستثمر التكنولوجيا لتحقيق الإصلاح Reform من خلال تضييق الفجوات والتركيز على المشاريع الأكثر نجاحاً ولمساعدة صنّاع القرار على مراجعة خططهم ومبادراتهم وهذا يتم عن طريق تلك المراحل وهي : (المبيضين ، ٢٠١١ : ٦٠)

أ- المرحلة الأولى / النشر باستخدام تقنيات المعلومات والاتصالات لتوسيع قاعدة الوصول إلى معلومات الحكومة عن طريق المواقع الشبكية الحكومية للوصول إلى مصادر حية تتوافر فيها معلومات مفيدة من الحكومة وعن الحكومة.

ب- المرحلة الثانية / التفاعل من خلال توسيع المشاركة المدنية في الحكومة عن طريق تكوين منتديات للمواطنين والحكومة وتمثل نوعاً من أنواع المجتمعات الافتراضية لطرح قضايا مختلفة تتباين مابين السياسية والعسكرية إلى الإجتماعية والثقافية والبيئية.

ج- المرحلة الثالثة / التعامل من خلال توفير الخدمات الحكومية على الخط عن طريق تكوين مواقع wep قادرة على تمكين المستخدمين من إجراء تعاملاتهم على الخط ، وبهذا فإنها تحقق وفورات كلفوية هائلة فضلاً عن تحقيق تحسينات في الإنتاجية والأداء. ولعل من أبرز الاستراتيجيات التمكينية لإنجاح الحكومة الألكترونية هي (استراتيجية جسر الهوة بين المهارات المطلوبة والمهارات المتاحة وإستراتيجية الهوة بين توقعات الحكومة وإدراك المواطن لخدمات الحكومة الألكترونية وإستراتيجية الوصول إلى الناس الذي يحتاجون الخدمات الحكومية بغض النظرعن قدرتهم للوصول إلى الإنترنت وإستراتيجية تغيير الإتجاه من الـ wep الساكن الى الـ wep الديناميكي الجديد) كما تكمن عوامل نجاح الحكومة الألكترونية في إتاحة الوصول للشبكات وفي طبيعة الخدمة المقدمة للمواطنين والتكاليف ودرجة الإستجابة والموثوقية فضلاً عن السرية وأمن المعلومات وطبيعة العملاء وتصرفاتهم ومدى توافر البنى التحتية الملائمة وإنطلاقاً من تقنيات تكنولوجيا المعلومات والإتصالات للتطلع الى آفاق جديدة فعملية

الإصلاح هي عملية شاملة تشمل إصلاح الموظفين والقيادات والأنظمة والمفاهيم الأدارية. كما ان عملية الأصلاح الإداري للحكومة الألكترونية لاتقتصر على تطوير وتيسير الإجراءات وأنماط التعامل مع الجمهور فقط بل تمتد إلى أكثر من ذلك وأن الحاجة إلى الإصلاح لاتنتهي أبداً ولاتعني الحاجة إلى الإصلاح وأن هناك حالات مرضية تستوجب العلاج وإنما تبقى الحاجة إلى التطوير باقية ببقاء المنظمة ، وما الإصلاح الإداري بالنسبة للتحول إلى منظومة الحكومة الألكترونية وغيرها إلا بإصلاح النظم والبشر. (الخمايسة ، ٢٠١٣ : ٤٨) أما عن مسؤوليات الحوكمة فانها تمثل أرض مشتركة للتفاعل والتفعيل الإيجابي مابين الدولة ككيان وبين الحوكمة كنظام والنظام العام مسؤول عن الحوكمة وأن مسؤوليته ناجمة عن عاملين رئيسين هما:

أ-الأول : دفع الضرر وتجنب ومعالجة الخطرسواء اكان الخطر مادياً ام نفسياً أو معنوياًأو ناجم عن مخاطر عدم إعتماد الحوكمة ومايُنتج عنها من حالات الفوضى وعدم الإلتزام.

ب-الثاني : جني المكاسب وتحصيل العائد والمردود الناجم عن حسن إدارة الشركات والمشروعات في ضوء الحوكمة ومن ثم زيادة قدرة الإقتصاد على النمو والتراكم سواء أكان بالثروة أم القدرة أو الفاعلية. (عبد العزيز ، ٢٠١٤ : ٣٤).

٩-تطوير نظم وإجراءات العمل القياسية:إن تطوير وتنمية الهياكل التنظيمية يعدّ من مقومات تحقيق التنمية الإدارية وأنه لابد من العمل على تطوير الهياكل وضرورة توافر درجة عالية من المرونة فيها، وهذا التطوير يتضمن تطوير الإجراءات والعاملين لكي تتماشى مع العملية الإدارية ويتحقق مايعرف بالتوازن التنظيمي وهذا يتطلب تحديد الواجبات والمسؤوليات والصلاحيات للعاملين في التنظيم وكذلك الإهتمام بوجود خرائط تنظيمية وأدلة تنظيمية واضحة وخرائط سير الإجراءات ، ويعد تطوير الإجراءات أمراً في غاية الأهمية لأن عدم تحقيق ذلك يترتب عليه تعقيد الإجراءات وصعوبة العمل وضياع الوقت وزيادة في التكاليف لذلك يجب على الإدارة من خلال الدراسات الإستطلاعية والتحليلية لواقع التنظيم التعرف على المظاهرالتي تشير إلى تعقيد الإجراءات مثل زيادة الشكاوى والتذمر. ومن أهداف الإجراءات (اللوزي ، ٢٠٠٧ : ٩١) حيث يترتب على عملية تصميم الإجراءات الجيدة والواضحة لأداء الأعمال زيادة كفاءة وفاعلية التنظيم إلى تحقيق الفوائد الآتية :-

أ-السرعة والدقة في أداء الأعمال.

ب-تحقيق أهداف التنظيم.

ج-تحسين جودة الخدمة أو السلعة المنتجة.

د-توحيد وتماثل الأداء مع مراعاة الجوانب الإقتصادية وتقليل النفقات.

هـ- تخفيض ضغط العمل نتيجة للتخطيط السليم والتحديد المسبق للإجراءات الضرورية.

و-الإبتعاد عن الإرباك والإزدواجية والفوضى في أداء الأعمال.

ز-زيادة دور وتأكيد أهمية العملية الرقابية.

ح-تحسين الروح المعنوية للأفراد العاملين وكذلك العلاقات التنظيمية.

ط-الإجراءات السهلة والواضحة لإستقطاب العملاء إلى التنظيم ومن ثم زيادة عوائد التنظيم إذا كانت خدمات عامة ، وكذلك زيادة الأرباح إذا كان في القطاع الخاص.

ويضيف(اللوزي) أن هناك مباديء يجب توافرها في الإجراءاتعند تصميمها أو إعادة تطويرها أو بنائها من جديد وتتمثل هذه المبادىء بالآتي :

ي-أن يتم تحديد هدف لكل خطوة من خطوات الإجراءات

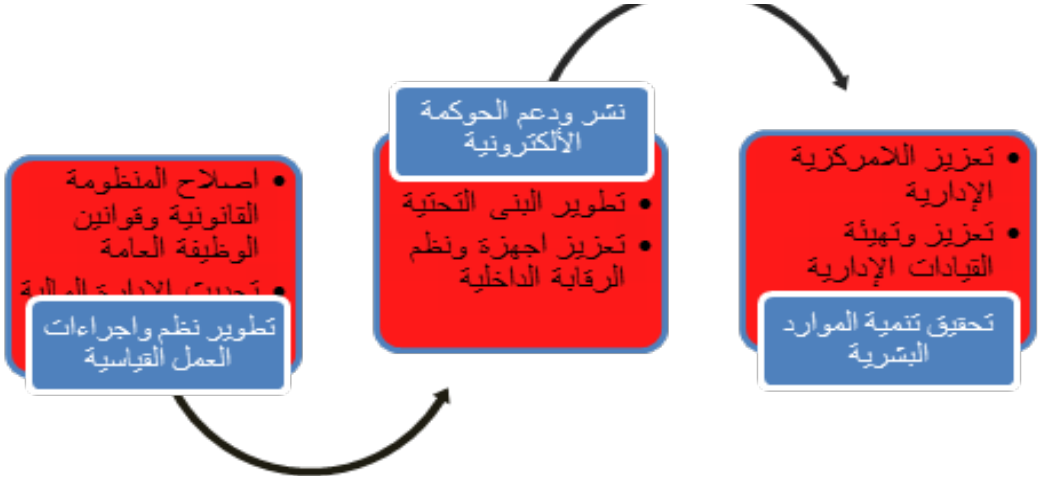
ك-مساهمة الخطوات والإجراءات في سرعة إنجاز العمل

ل-أن يتبع التسلسل الواضح في خطوات الإجراءات.

م-أن يتم حساب أوقات كل خطوة من الخطوات اللازمة لإنجاز العمل.

س-ضرورة العمل على منع الإزدواجية والتضارب بين الإجراءات.

ع-أن يتم إعتماد الإجراءات الضرورية واستثناء الإجراءات غير الضرورية.



خامساً : معوقات الاصلاح الاداري (محمد آل ياسين ، نحو استراتيجية وطنية للاصلاح الاداري ، مقال منشور على شبكة الانترنت)

١-معوقات مرتبطة بالموارد البشرية ومنها:

-اصطياد الفرص للوصول الى المناصب الادارية

-عدم قبول كل ماهو جديد ومتطور

-انتشار الفساد الاداري والاخلاقي

-نقص الكوادر الكفوءة المؤهلة للنهوض باعباء التمية الادارية

٢-معوقات مرتبطة بالتنظيم ومنها :

-عدم توفر المعلومات الخاصة باتخاذ القرارات

-عدم متابعة وقياس الاثر والنتيجة

-عدم التكامل في عناصر ومحاور التنمية الادارية

٣-معوقات تتعلق بالبيئة الادارية ومنها:

-عدم وجود قيادات ادارية مؤهلة بشكل كافي

-فقدان الاصالة والابتكار والتجديد في ظل المستجدات البيئية المتغيرة

-فقدان الخطط الشمولية والتفرد وانعزال عمل كل وحدة ادارية عن بقية الوحدات

-النمو العشوائي لاجهزة الدولة والتضخم في اعداد الموظفين في الاجهزة الحكومية

-الروتين وطول وتعقيد اجراءات العمل مما يساعد على تفشي الرشوة وهدر المال العام

٤-معوقات مرتبطة بالاساليب الادارية المتبعة ومنها :

-ضعف الرقابة وعدم فاعليتها

-ضعف انظمة الحوافز والمكافات

-ضعف العلاقات العامة

-ضعف الاتصال

سادساً : عوامل النجاح الاصلاح الاداري (غبوش: احمد الطيب-معوقات الاصلاح الاداري – مجلة الادارة – معهد الادارة العامة –مسقط-١٩٨٩)

١-واقعية الخطط والبرامج للاصلاح الاداري

٢-تهيئة المناخ للمشاركة والتعاون

٣-تبعية جهاز الاصلاح الاداري لقمة الهرم التنظيمي

٤-كفاءة عناصر جهاز الاصلاح الاداري

٥-تخصيص الموارد المالية الكافية

٦-ارساء مقومات ودعائة الديمقراطية

٧-تكامل الاصلاح الاداري مع الاصلاحات المجتمعية الاخرى

سابعاً : المزايا والفوائد التي يحققها الاصلاح الاداري

١-تصحيح المباديء الخاطئة في الانشطة والممارسات الادارية نحو الافضل

٢-تنمية القدرات الفنية والبشرية للجهاز الاداري للنهوض بمسؤولياته

٣-معالجة اوجه الفساد الاداري ومواطن الخلل في الجهاز الاداري

٤-مواكبة المتغيرات الحديثة في علم الادارة

٥-اعادة هيكلة وبناء الجهاز الاداري وتصميم نظم العمل على اسس موضوعية

٦-الاستفادة من تجارب الدول المتقدمة في مجالات الاصلاح الاداري

٧-تحقيق الاستخدام الامثل للموارد البشرية والمادية وتخصيص الموارد بصورة موضوعية لتحقيق الاستفادة المثلى منها.

ثامناً : مراحل الاصلاح الاداري

١-مرحلة الاحساس بالحاجة الى الاصلاح الاداري

٢-مرحلة وضع الاهداف

٣-مرحلة صياغة الاستراتيجية

٤-مرحلة تغيير الاتجاهات ازاء الفساد

٥-مرحلة تقويم الاصلاح الاداري

المبحث الثاني
تحسين كفاءة أداء الموظفين

اولاً: مفاهيم تحسين كفاءة أداءالموظفين

يعد الأداء مفهوماً جوهرياً وهاماً بالنسبة لمنظمات الأعمال بشكل عام وهو يمثل القاسم المشترك لاهتمام علماء الإدارة . ويكاد يكون الظاهرة الشمولية لجميع فروع وحقول المعرفة الإدارية بما فيها الإدارة الاستراتيجية فضلاً عن كونه يمثل البعد الأكثر أهمية لمختلف منظمات الاعمال والذي يتمحور حوله وجود المنظمة من عدمه ، فالأداء مفهوم واسع ومحتوياته متجددة بتجدد وتغير وتطور اي من مكونات المنظمة على اختلاف انواعها ولاتزال الإدارات العليا في منظمات الأعمال مستمرة في التفكير بموضوع الأداء وان التوجهات العامة في الفكر الإداري تشير إلى أن الأداء مفهوم ذوأبعاد شمولية ، لذلك فالتوجهات الحديثة تنطلق من مجموعة اطر مفاهيمية تغطي الصورة الشمولية التكاملية للمفهـوم .

مفاهيم تحسين كفاءة الأداء بحسب آراء الباحثين

٤٩١ : ٢٠٠٧الغالبي وادريس،الكفاءة :تعني قدرة المنظمة وحسن استخدام الموارد المتاحة في تحقيق الأهداف ويعبر عنها بالمدخلات الفعلية بإزاء المدخلات المخططة .

٢٩٨ :١٩٨٩,Zahar&pearce

يمثل الاداء البعد البيئي الداخلي والخارجي للمنظمة ومدى قدرتها على تكييف عناصر ذلك البعد لتعزيز أنشطتها باتجاه تحقيق أهدافها ، والنتائج المتحققة نتيجة تفاعل العوامل الداخلية على اختلاف أنواعها والتأثيرات الخارجية واستغلالها من قبل المنظمة في تحقيق أهدافها.

Millir&Bromiley,١٩٩٠:٧٥٧ هو محصلة قدرة المنظمة على استغلال مواردها وتوجيهها نحو تحقيق الأهداف المنشودة ، كما انه انعكاس لكيفية استخدام المنظمة لمواردها المادية والبشرية بالصورة التي تجعلها قادرة على تحقيق أهدافها.

Wrighet,١٩٩٨: ٢٥٩/هو نتيجة لدالة مختلف أنشطة وأفعال المنظمة التي تمارسها ضمن عوامل ومحددات مختلفة وان درجة مستوى الاداء تتحدد نتيجة العوامل المؤثرة فيه ومدى قدرة المنظمة على تحقيق أهدافها من خلاله.

العنزي وعبيد،٢٠٠١: ١٦١/ الفكرة الاكثر اتساعاً لفاعلية المنظمة التي تعكس قدرتها وقابليتها على تحقيق أهدافها طويلة الأمد (البقاء و التكيف و النمو) من خلال الاستجابة للمتغيرات البيئية والتأقلم مع البيئة الخارجية المحيطة والتكيف مع الأحداث المستقبلية الذي يعد عاملاً مهماً لاي جهد يبذل لتحسين الأداء المنظمي.

لورانس و كينيث ، ٢٠١٣ : ١٨/ تحقيق البرامج والمنظمات العامة متمثلة بالنتائج والمخرجات التي تنتجها وينظر الى الاداء على أن له ابعاداً متعددة مثل الكفاءة (تكلفة كل وحدة منتجة او خدمة مقدمة) و الفاعلية (المدى الذي يصل اليه تحقيق اهداف السياسات العامة) والعدالة (مدى الانصاف في توزيع المخرجات والمنتجات بين المستهدفات الاساسية او اصحاب المصلحة والرضا العام).

هانجر وويلين ، ٢٠١٤ : ٢٣١/ هو النتيجة النهائية للأنشطة ، ويعتمد اي معيار للأداء على الوحدة التنظيمية التي يجب تقييمها والأهداف التي يجب تحقيقها.

ثانياً :أهمية تحسين كفاءة أداءالموظفين

مهما اختلف المنظرون أو الكتّاب ومديرو المنظمات حول أهمية الأبعاد والمفاهيم الإدارية، فإنهم يتفقون على ان الأداء هو دالة لكافة انشطة المنظمة ، وهو المرآة العاكسة لوضع المنظمة من مختلف جوانبها ، وهو الفعل الذي تسعى كافة الاطراف في المنظمة لتعزيزه ، لذا فهو يعكس نجاح اوفشل المنظمة ومدى قدرتها على تحقيق اهدافها.

وللتدليل على أهمية الأداء فالتركيز في مستويات الاداء في المنظمات يعد من اكثر مجالات الاهتمام دراسةً وبحثاً من قبل كتاب ومنظري حقل الادارة بصورة عامة وحقل الاستراتيجية بصورة خاصة. لذا تولي منظمات الاعمال (الاداء) اهمية كبيرة ذلك من خلال مناقشة الاداء في إطار ثلاثة أبعاد رئيسة : (Venkatraman & Ramanujam , ١٩٩٦ : ٨٠١)

١-نظرياً Theoretical/ حيث يمثل الاداء مركز الادارة الاستراتيجية ، من حيث انها تحتوي جميع المنطلقات الادارية على مضامين ودلالات تختص بالاداء سواء أكانت بشكل مباشرأو غير مباشر ويرجع السبب في ذلك الى ان الاداء يمثل اختباراً زمنياً للاستراتيجية المتبعة من قبل الادارة.

٢-تجريبياً Empirical / إن أهمية الأداء تظهر من خلال استخدام اغلب دراسات وبحوث الادارة الاستراتيجية للاداء لاختبار الاستراتيجيات المختلفة والعمليات الناتجة عنها.

٣-إدارياً Managerial / أما الأهمية الإدارية فإنها تظهر واضحة من خلال حجم الاهتمام الكبير والمميز من قبل ادارات المنظمات بالأداء ونتائجه والتحولات التي تجري في هذه المنظمات اعتماداً على نتائج الأداء.

كما يرى(Brown & Laverich,١٩٩٤:٨٩) إن موضوع الأداء احتل في الادب الاستراتيجي أهمية حرجة لاعتبارات تتعلق أولاً ، بكونه محوراً مركزياً لتخمين نجاح او فشل المنظمات في قراراتها وخططها الاستراتيجية وثانياً ، تواجه دراسة الأداء تحديات عديدة لاسيما في الموضوعات الاستراتيجية تتمثل بتباين أهداف المنظمات وطبيعتها واختلاف أهداف الاطراف المرتبطة بها.مما يستلزم تحديد ماهية المحاور المناسبة التي يمكن استخدامها في تقييم الأداء ومصدر المعلومات المعتمدة في التقييم وكيفية دمج محاور مختلفة لتقديم صورة واقعية عن المنظمة.

ثالثاً : أساليب تحسين كفاءة أداء الموظفين

انطلاقاً من مقولة (ان البلد لايستطيع تطوير مهارات ومعارف أفراده واستخدامهم بكفاءة سيكون غير قادر على تطوير أي شيء آخر) لذا فالابحاث تؤكد ان للتدريب ومايصاحبه من تطوير لليد العاملة يأتي بنتائج سريعة جدا في زيادة الانتاجية مما يوجب الاهتمام بالعنصر البشري بصورة مستمرة وتعد الحوافز والمباريات الابداعية العمالية وسيلة لما يأتي : (الخفاف وعبد المعطي ، ٢٠٠٧ : ٧٠)

١- لتطويروعي العاملين بأهمية وضرورات رفعالانتاجية وتعريفهم بالأساليب المؤديةالى ذلك.

٢-تعميق شعور العامل بقدراته الانسانية وازالة الاغتراب بينه وبين عمله.

٣-الانتقال من الاشكال الفردية الى الاشكال الجماعية والعمل بروح الفريق في المباريات الابداعية.

٤-تصعيد حركات المبادرة وابداع الانتاجية العمالية وكشف المزيد منها وتوسيع التوجه لها بين صفوف العمال.

٥-استخدام الحوافز المادية والمعنوية المؤدية الى التزام العمال بالمباريات وتطويرها.

كما ان الاداء الاستراتيجي للموارد البشرية في المنظمات يمثل دالة Function لثلاثة عناصر مرتبطة مع بعضها وهي :

١-مهارات العاملين والتي تبين مدى امتلاك العاملين للمهارات الكافية لاداء ادوارهم.

٢-تحفيز العاملين والتي تبين المدى الذي يتم فيه تحفيزهم لإبرازمهاراتهم الحقيقية .

٣-التركيز الاستراتيجي للعاملين والذي يبين مدى فهمهم

في مقدار مساهمة وظائفهم في تنفيذ استراتيجية المنظمة بنجاح . (Becker, ٢٠٠١:٣-٥) لذا فهيكلة وبناء الموارد البشرية كأصل استراتيجي يرتبط بقدرة إدارة الموارد البشرية تحقيق ترابط منطقي يصب اتجاه جعل سلوكيات العاملين تؤثر ايجاباً وبأعلى الطرائق في الأداء في مختلف المستويات . الترابط المنطقي بين إدارة الموارد البشرية وسلوكيات العاملين

Sours :Holbech , Linda « The High performance Organization : Crating dynamic stability and sustainable success « Elsevier Butterworth-Heinmann ,. ٢٠٠٥.

وان تطوير ثقافة الاداء هو نتاج مساهمة العاملين منذ اللحظة الاولى من بداية أي برنامج ، حيث ان ذلك يساعد المنظمة على التعرف على أفضل الممارسات في واقع إدارة الأداء واشراك دعاة التحول والتحسين بدلاً من غيرهم في هذه العملية واظهار القادة لما لديهم من مستويات مستهدفة لقبول المسؤولية وتحقيق مكاسب سريعة وبيان الكيفية التي تسند اليها أهداف الأداء الفردي وتحقيق الأهداف الاستراتيجية التي تتصدر قائمة الاولويات من خلال تصميم نظام إدارة الأداء وطريقة نشره من أعلى الهرم وصولاً الى المستويات التشغيلية في المنظمة. (Holbech , ٢٠٠٥ : ٣٥). كما ان تصنيف مقاييس الأداء الاكثر شهرة تتمثل بالجدول (٣).

رابعاً : أبعاد تحسين كفاءة أداء الموظفين:

جدول (3)

مقاييس الأداء

المقياس	يقيس	يعبر عنه بالنسبة الآتية
الكفاءة Efficiency	قدرة المنظمة على استخدام الموارد	المدخلات الفعلية بإزاء المدخلات المخططة
الفاعلية Effectiveness	قدرة المنظمة على تحقيق الأهداف	المخرجات الفعلية بإزاء المدخلات المخططة
الجودة Quality	مدى انجاز وحدة العمل بشكل صحيح وتحديد المعايير بحسب احتياجات العملاء	عدد الوحدات المنتجة بشكل صحيح بإزاء اجمالي عدد الوحدات المنتجة
التوقيت Timelines	مدى إنجاز وحدة العمل في الوقت المحدد وتحديد المعايير بحسب احتياجات العملاء	عدد الوحدات المنتجة بشكل صحيح بإزاء اجمالي عدد الوحدات المنتجة
الإنتاجية Productivity	حجم الموارد التي تستخدم لإنتاج وحدة عمل معينة	المخرجات بإزاء المدخلات

أ-الكفاءة Efficency: وتعني أن المنظمة تصبح ذات كفاءة عالية حين تقوم باستثمار مواردها المتاحة في المجالات التي تعطي اكبر المردودات ، كما انه يمكن تحديد مفهوم الكفاءة باتجاهين : الاول قدرة الشركة على تحقيق اقصى المخرجات من مدخلات محددة والثاني قدرتها على تحقيق القدر نفسه من المخرجات باستعمال أدنى قدر من المدخلات وهذا يعني أن الاول يستهدف تعظيم المخرجات من المدخلات المحددة بينما الثاني تقليل المدخلات لتحقيق مخرجات محددة. (الكبيسي ، ١٩٩٠ : ٤) ويعد مؤشر الكفاءة مرحلة من مراحل التخطيط والرقابة ، فكونها مرحلة الرقابة لانها تكشف ما اذا كانت الوسائل والمقاييس والمعدلات والمعايير الموضوعة تنسجم مع الاهداف العامة للمنظمةأما كونها مرحلة من مراحل التخطيط ، لأنها اداة ارشاد لاتخاذ القرارات التخطيطية من خلال التغذية العكسية في ضوء النتائج التي تتوصل اليها المنظمة في نهاية مدة زمنية معينة (غالباً سنة) ومقارنتها مع نتائج متحققة في سنة سابقة أو سنة الأساس. (الفرطوسي ، ٢٠١٠ : ٩٠)

ب-الفاعلية Effectivenss :وهي العلاقة بين المجهودات المبذولة ومجموع الوسائل المستخدمة في النشاط من جهة والمنفعة الفعلية التي يجنيها المعنيون في شكل قيمة استعمال من جهة ثانية وانها بذلك تقترب من مفهوم الانتاجية وتصنع علاقة بين الموارد المستهلكة والانتاج المحصل. (الحبيب والجيالي ،٢٠١٣:٢٠٥) فإن الإنتاجية تقاس بمدى تحقيق الكفاءة والفاعلية وأن الأداء الجيد هو الذي يزيد الانتاجية ويقلل التكاليف ومشكلات دوران العمل ونسبة الحوادث وغيرهامنالامورذات الصلة.(عباس وعلي، ٢٠٠٣ : ٢٩) وتبدو العلاقة بين(الكفاءة والفاعلية) كبيرة جداً فبالرغم من امكانية ان تكون المنظمة فاعلة وليست كفوءة او العكس لكن الادارة تبحث دائماً عن وجود توافق ومواءمة بين هذين المفهومين حيث المطلوب ان تكون المنظمة(فاعلة وكفوءة)في الوقت نفسه ولغرض ان يكون الامر كذلك يتطلب تنسيق ومواءمة ثلاث قضايا أساسية :وهي(الأهداف ومدى ملائمة الوسائل المستخدمة لانجاز الاهداف والنتائج المتحققة) وهنا تبدو الكفاءة بوصفها معياراً نوعياً وكمياً يتسع ليشمل جوانب الإنتاجية فضلاً عمّا يرتبط بالعمل من أمور اخرى كالوسائل المستخدمة وطبيعتها ومدى دقة الأهداف المحددة وقرب النتائج المتحققة من تلك الأهداف.

أن المنظمات التي تستطيع تحقيق عنصري (الكفاءة والفاعلية) هي وحدها القادرة على النمو والازدهار وانجاز الأهداف الصحيحة بصورة صحيحة بينما المنظمات (غير الكفوءة وغير الفاعلة) يكون مصيرها الانهيار، لأنها لم تستطع انجاز أهدافها أو انها انجزت الاهداف الخاطئة بصورة خاطئة ، أما المنظمات الفاعلة التي لاتتمتع (بالكفاءة) سوف تستطيع البقاء من خلال تحقيق اهدافها ولكن ليس بالكفاءة المطلوبة وربما لاتستطيع التنافس في الامد البعيد الا ان المنظماتالكفوءة التي لاتتمتع (بالفاعلية) يكون الانحدار التدريجي مصيرها لعدم قدرتها على تحقيق اهداف اصحاب المصالح أي انجاز الأهداف الصحيحة بالرغم من انها تستخدم الموارد بصورة كفوءة كما يرى ان بناء النظام المؤسسي الفاعل وتأمين استمراريته بدرجة عالية من (الكفاءة والفاعلية) لاتتحقق الا بجهود ابداعية خلاقة معبرة عن الفكر والارادة المجتمعية محددة لوظائفه ونظم عمله في تفاعل وتكامل مع مقومات البيئة ومعطياتها ومتطلباتها المختلفة. (الذهبي ،٢٠٠١:٤٢٨).

ج- تعظيم الإنتاجية Productivity : يعد موضوع الكفاءة الإنتاجية من الأمور الهامة على اعتبار انها مؤشر للربحية والكفاءة في الأداء لمنظمات الاعمال ويمكن قياسها من خلال تحديد نوعين اساسيين منها وهم كل من (الإنتاجية الكلية :التي تمثل العلاقة بين الناتج النهائي من جهة وبين عناصر الإنتاج في العملية الإنتاجية من جهة اخرى) و(الإنتاجية النوعية : والتي تمثل العلاقة بين المنتج النهائي من جهة وعنصر واحد من عناصر الانتاج المستخدمة في العملية الإنتاجية).وتبرز أهمية تعظيم الطاقة الإنتاجية في حسن استخدام الموارد مما ينجم عنه خفضفي التكاليف وزيادة في القدرة التنافسية للمنظمة وبالتالي سيساعدها على خفض الاسعار لزيادة المبيعات وبالتالي الايرادات وينعكس ذلك بالنتيجة على زيادة دخول العاملين فيها ويمكن النظر الى طبيعة العلاقة بين تلك المكونات الأساسية لتعظيم الإنتاجية ومستوى العائد المتحقق منها.

ومن أبرز مقومات تحسين الإنتاجية وتعظيمها هو مدى اقتناع الادارة العليا بأهمية وامكانية تحسين الإنتاجية وإحداث قسم متخصص لإدارة الإنتاجية واعطاء أهمية للعنصر البشري في انجاح عملية تحسين الإنتاجية ووجود الرقابة المستمرة لتنفيذ برنامج تحسين الإنتاجية. (الحسين ،٢٠١١ : ١١٩) ولأجل قياس إنتاجية الموظفين التي تمثل المخرجات الفعلية المؤثرة في تعزيز مهارات الموظفين ومعنوياتهم وابداعاتهم وتحسين العمليات الداخلية ورضا المستهلك .

ولعل من أبرز موجهات أو ممكنات التعلم والنمو هي : (الملكاوي ، ٢٠٠٩ : ١٧٠-١٧١)

١-إعادة التأهيل المهاري : حيث ان العديد من المنظمات تخضع لتغييرات جذرية على صعد عدة فمن حيث الموظفين يجب ان يتم منحهم مسؤوليات جديدة اذا ما

أرادت تحقيق أهداف الزبائن وتغييرعملياتها الداخلية ، مثال : اعادة تدريب وتأهيل موظفي الخطوط الأمامية في شركات الخدمات ومنحهم مسؤوليات جديدة وصلاحيات اضافية للقيام باعمالهم لإرضاء الزبائن.

٢-قدرات أنظمة المعلومات : نظام المعلومات يعد من المتطلبات الأساسية للموظفين لتحسين العمليات ، فالموظفون في الخطوط الأمامية يحتاجون الى معلومات دقيقة وبوقتها حول علاقات المستهلكين فضلاً عن ان الموظفين في الاقسام الأمامية بحاجة الى معلومات دقيقة وسريعة وبوقتها حول المنتجات والخدمات التي يسهموا في تقديمها ، فهذه المعلومات تعزز بقاء الانظمة الفاعلة في المنظمة وتجنب الضعف في بعضها.

٣-الحوافز، التمكين والمؤازرة :إن وجود نظام للحوافزيشجع على العمل والممارسة الافضل فمن ممكنات التعلم والنمو هي تركيز المناخ التنظيمي لتشجيع الابداع والمبادأة والتي تقاس من حيث قدرتها على تحفيز وتوجيه الموظفين والكفاءة والفاعلية في تفويض وتمكين الموظفين.

.(الخفاف ، ٢٠٠٧ :٦٢) وان الإنتاجية تمثل النسبة بين الكمية المنتجة والعمل المستخدم في إنتاج هذه الكمية حيث ان عنصر العمل هو الممثل لكل عوامل الإنتاج الاخرى وعلى اساس ذلك فان الإنتاجية تشمل جانبين اساسيين همـــا (فاعلية الأداء و كفاءة الأداء). (السلمي ،١٩٩١:٢١) والشكل الآتييوضح المستويات الثلاثة للإنتاجية.

ويرى (Ronald , ١٩٩١ : ١٤٥) أن إنتاجية العنصر البشري هي محصلة تفاعل مجموعة من العوامل وهي :

١-مدى توافر القدرة على الأداء مثل السن و الجنس و المعرفة و الاتجاهات.

٢-الرغبة في الأداء والتي تعكس مقدار الجهد المبذول من قبل العامل.

٣-اختيار جودة عالية للعنصر البشري والتي تعكس مجموعة المهارات السلوكية التي يحتاجها الأفراد لتأدية وظائفهم بكفاءة.

٤-الدافعية والمهارات ، وان الاختيار الفاعل يخلق دافعية عالية للأداء .

٥- أنظمة المنظمة ومن أهمها نظام الاستقطاب والاختيار و نظام الاجور والحوافز و التدريب والتكنولوجيا المستخدمة التي تعضد مجهودات الأفراد.

ثامناً : خطوات رفع كفاءة اداء الموظفين وتحسين الخدمات المقدمة للمواطنين

١-وضع نظام خدمة مدنية يتمكن من استقطاب الكفاءات وغرس قيم الولاءوالانتماء الوطني والمؤسسي وتطوير وتحسين مهارات واتجاهات الموظفين واعتماد الكفاءة والجدارة والاختبارات كأساس فيالاختباروالتعيين وتطوير مهام وواجبات القيادات الادارية.

٢-رفع كفاءة موظفي القطاع العام في مجالي الحاسوب واللغة الانكليزية .

٣-اعداد نماذج جديدة لتقييم الاداء الفردي والمؤسسي في القطاع العام

٤-الزيارات الميدانية للوزارات والدوائر الحكومية لتوعية المعنيين بأهداف البرنامج واساليبه

٥-وضع اسس ومعايير لاخلاقيات الوظيفة العامة والتنمية الوطنية

٦-عقد اللقاءات العلمية وورش العمل لنشر الوعي حول برنامج الاصلاح الاداري

٧-تبسيط اجراءات العمل القياسية ليصبح عملية ذاتية لكل دائرة حكومية وبصورة مستمرة

٨-اعادة هيكلة القطاع العام بازالة الازدواجية بين النشاطات للدوائر الحكومية وايجاد التكامل والترابط بين النشاطات المختلفة

٩-وصف وتصنيف الوظائف باجراء مسح شامل لجميع الوظائف في الوزارات .

المبحث الثالث

يتناول هذا المبحث وصفاً تحليلياً لمتغيرات البحث بكل فقراتها ومحاورها من خلال حساب النسبة المئوية والوسط الحسابي والانحراف المعياري والأهمية النسبية وكذلك اختبار فرضيات الارتباط والتأثير بين متغيرات الدراسة المتمثلة بالإصلاح الإداري وتحسين كفاءة أداء الموظفين.

اختبار فرضيات العلاقات الارتباطية والتاثيرية بين الإصلاح الإداري وتحسين كفاءة أداء الموظفين

أولاً: العلاقـــة الارتباطية بيـــن الإصلاح الإداري وتحسين كفاءة أداء الموظفين

لاختبارالفرضيات الخاصة بعلاقة الارتباط بين المتغير المستقل المتمثل بالإصلاح الإداري والذي يضم (تنمية الموارد البشرية و نشر ودعم الحوكمة الألكترونية و تطوير نظم وإجراءات العمل القياسية) والمتغير المعتمد المتمثل بتحسين كفاءة أداء الموظفين، المتضمـــن (الكفاءة و الفاعلية و تعظيم الإنتاجية) ، تم تطبيق اختبار(Z TEST) (Z) لاختبار معنوية علاقة الارتباط بين المتغيرين، فإذا كانت قيمة (Z) المحتسبة أكبرمن قيمة Z)) الجدولية دل ذلك على وجود علاقة ارتباط معنوية بين المتغيرين والعكس صحيح ، علاوة على حساب قيمة معامل ارتباط الرتب (لسبير- مان) لمعرفة قوة العلاقة ، فإذا كانت قيمة معامل الارتباط تساوي الواحد الصحيح دل ذلك على وجود ارتباط تام بين المتغيرين ، أما إذا كانت قيمته محصورة بين (٠,٥٠ وأقل من ١) دل ذلك على وجود ارتباط قوي بين المتغيرين، في حين لو كانت قيمته محصورة بين (الصفر وأقل من ٠,٥٠) دل ذلك على وجود ارتباط ضعيف بين المتغيرين ، أما إذا كانت قيمة معامل الارتباط البسيط صفراً دل ذلك على عدم وجود ارتباط بين

المتغيرين، في حين تدل إشارة معامل الارتباط الموجبة على العلاقة الطردية بين المتغيرين والسالبة مؤشر على العلاقة العكسية بين المتغيرين، وتؤكد ظهور علامة (**) في نتائج البرنامج الاحصائيSPSS الاصدار الحادي والعشرين، على وجود علاقة ارتباط معنوية بين المتغيرين عند مستوى معنوية (٠,٠١) أما اذا كانت العلامة (*) فتعني وجود علاقة ارتباط معنوية بين المتغيرين عند مستوى معنوية (٠,٠٥) فقط ولغرض التوصل إلى اختبار فرضيات الدراسة الرئيسة والفرعية للارتباط لابد من اختبار الفرضيات الثانوية التي لم تظهر في الفرضيات وإنما سيتم معالجتها ضمنياً.

نستدل من خلال التحليل السابق قبول الفرضيات الآتية:-

الفرضية الرئيسة الأولى } توجد علاقة ارتباط معنوية ذات دلالة احصائية بين الإصلاح الإداري وتحسين كفاءة أداء الموظفين{ والفرضيات المنبثقة عنها:

أ-توجد علاقة ارتباط معنوية ذات دلالة احصائية بين تنمية الموارد البشرية وتحسين كفاءة أداء الموظفين.

ب-توجد علاقة ارتباط معنوية ذات دلالة احصائية بين نشر ودعم الحوكمة الألكترونية وتحسين كفاءة أداء الموظفين.

ج - توجد علاقة ارتباط معنوية ذات دلالة احصائية بين تطوير نظم وإجراءات العمل القياسية وتحسين كفاءة أداء الموظفين.

ثانياً: اختبار فرضيات التأثير للإصلاح الإداري في تحسين كفاءة أداء الموظفين

لاختبار تأثير المتغير المستقل المتمثل بالإصلاح الإداري والمتضمن (تنمية الموارد البشرية و نشر ودعم الحوكمة الألكترونية و تطوير نظم واجراءات العمل القياسية) في المتغير المعتمد المتمثل بتحسين كفاءة أداء الموظفين، التي تضم (الكفاءة و الفاعلية و تعظيم الإنتاجية) تم تطبيق اختبار (F - TEST) (F) لمعرفة معنوية تأثير المتغير المستقل المتمثل بالإصلاح الإداري ومحاوره في المتغير المعتمد المتمثل بتحسين كفاءة أداء الموظفين، فإذا كانت قيمة (F) المحتسبة أكبر من قيمة (F) الجدولية دل ذلك على وجود تأثيرمعنوي ذو دلالة احصائية للمتغير المستقل في المتغير المعتمد والعكس صحيح، وكذلك تم احتساب قيمة معامل التحديد(R٢) والتي تبين نسبة تأثير المتغير المستقل في المتغير المعتمد ، كذلك حسبت قيمة بيتا والتي تمثل معامل الانحدار الذي يشير إلى نسبة التغير الحاصل في قيمة المتغير المعتمد عند حصول تغير في قيمة المتغير المستقل بمقدار وحدة واحدة ولغرض التوصل إلى اختبار فرضيات التأثير الرئيسة والفرعية لابد من اختبار الفرضيات الثانوية والتي لم تظهر في الفرضيات وإنما سيتم معالجتها ضمنياً .

المبحث الرابع

اختبار الانحدار المتسلسل (Stepwise Regression) لتحديد المتغيرات الأكثر تأثيراً للمتغير المستقل في تحسين كفاءة أداء الموظفين

لتحديد المتغيرات الأكثر تأثيراً في المتغير المعتمد من بين محاور المتغير المستقل المتمثل بالإصلاح الإداري (تنمية الموارد البشرية و نشر ودعم الحوكمة الألكترونية و تطوير نظم وإجراءات العمل القياسية) نستخدم اختبارالانحدارالخطيالمتسلسل (Stepwise Regression) والذي يستخدم لمعرفة وتحديد المتغيرات المستقلة الأكثر تأثيراً في الظاهرة المدروسة (تحسين كفاءة أداء الموظفين) بغيـة الوصول إلى افضل نموذج انحدار خطي يمثل الظاهرة المدروسة خيـر تمثيل، لذا اجرينا اختبار الانحدار الخطي المتسلسلStepwise Regression لمعرفة أي المتغيرات المتمثلة بـ (تنمية الموارد البشرية و نشر ودعم الحوكمة الالكترونية و تطوير نظم واجراءات العمل القياسية) أكثر تأثير في (تحسين كفاءة أداء الموظفين وأبعاده) ، وهذا لا يعني أن بقية المتغيرات التي لا تظهر في النموذج النهائي ليس لها تأثير في تحسين كفاءة أداء الموظفين لكن تأثيرها أقل من المتغيرات التي ستظهر في النموذج ضمن نتائج الاختبار المتسلسل Stepwise فإذا كانت قيمة F)) المحتسبة أكبر من قيمة F))الجدولية دل ذلك على وجود تأثير ذي دلالة معنوية للمتغيرات الأكثر أهمية في المتغير المعتمد ، والعكس صحيح، وكذلك تم احتساب قيمة معامل التحديد ((R٢ التي تبين نسبة تأثير هذه المتغيرات المستقلة في الظاهرة المدروسة تحسين كفاءة أداء الموظفين .

الإستنتاجات :

١-إن مجالات الإصلاح الإداري التي أعدتها اللجنة المشكلة بالأمر الديواني رقم ٥٧ في ٢٠١١/٥/٢٤ اثبتت فاعليتها فيمـــا لو طبقت بطريقة علميـــة وعمليـــة لاسيما (تنمية الموارد البشرية – نشر ودعم الحوكمة الألكترونية – تطوير نظم وإجراءات العمل القياسية) التي تركز على تحسين كفاءة أداء الموظفين.

٢-الاهمال الواضح في التوجه الحكومي باعتماد المقاييس العالمية في عملية الإصلاح الإداري لتحقيق تنمية إدارية شاملة مرسومة ضمن خطط كفوءة وفاعلة.

٣-تحتاج عملية الإصلاح الإداري لبرامج زمنية متتابعة وشاملة لربط إجراءات ومجالات الإصلاح ببعضهاالبعض لتحقيق القدرة على رفع كفاءة الأداء للموظفين.

٤-على الرغم من اعادة هندسة السياسات العامة لتدعيم عملية الإصلاح الإداري لرفع كفاءة أداء الموظفين فلم تدخل حيز التنفيذ الفعلي في بيئة عمل صحيحة.

٥-الافتقار لدليل عمل واضح وشامل يعين على أداء العمل في مؤسسات الدولة والايفاء بمتطلبات تحقيق عمليات

الإصلاح الإداري.

٦- الافتقار إلى رسم برامج تدريب وتأهيل القدرات والمهارات في المجالات الإدارية وعدم الإفادة من خبرات وامكانيات مؤسسات التنمية الإدارية المختلفة الاكاديمية والتقنية والعملية.

٧- ثبت من خلال التحليل الوصفي للمتغيرالمستقل (الإصلاح الإداري) وجود ميل واضح لعينة الدراسة بالتوجه نحو إصلاح السياسات الحكومية التي تدعم عمل المؤسسات.

٨- تبين من خلال التحليل الوصفي للمتغير المعتمد (تحسين كفاءة أداء الموظفين) وجود ميل واضح لدى عينة الدراسة بأهمية وضرورة تحسين الأداء بالارتقاء الفكري والعملي لموظفيها.

التوصيات :

١- ضرورة اعتماد مخرجات لجنة الإصلاح الإداري في مجلس الوزراء المشكلة بالأمر الديواني المرقم ٥٧ في ٢٤/ ٥ / ٢٠١١ واللجان اللاحقة وتحديد مجالاتها وخطواتها لتنفيذها بوصفها خطة تنموية طويلة الامد للإصلاح.

٢-بناء منظومة إدارية كفوءة وفاعلة ضمن مقاييس منطقية وعالمية قادرة على تأمين سياسات جديدة بجودة عالية يتحقق من خلالها الأداء المتميز.

٣-تعزيزالبرامج التدريبية بأحدث الوسائل والأساليب المستخدمة عالمياً بما ينسجم وطبيعة بيئة العمل العراقية لتحقيق التنمية البشرية الشاملة ورفع كفاءة الأداء.

٤-اعادة تصميم دليل عمل واضح يضع في الحسبان الهيكلية المناسبة للاعمال بما ينسجم والقدرات والقابليات والايفاء بمتطلبات الإصلاح الإداري.

٥-دعم ونشر ثقافة الحوكمة الألكترونية وتعزيزالتطبيقات الإدارية بما ينسجم والاستخدامات الحديثة لتكنولوجيا المعلومات وخلق مجتمع معلوماتي قادر على التعامل مع بيئة المؤسسات المعاصرة.

٦-تطوير نظم وإجراءات العمل التنظيمية لتحقيق التحفيز والتمكين والاندماج في العمل والمواءمة بين قدرات الموظفين ومهاراتهم وطبيعة هذه الإجراءات.

٧-يجب الإفادة من الخبرات الاكاديمية والعلمية والعملية وامكانيات مؤسسات التنمية الإدارية المختلفة.

٨-يمكن الارتقاء بالقيادات الإدارية وتفعيل دورها في تحسين الأداء المؤسسي وكفاءة أداء موظفيها.

٩-ضرورة احداث تغيير جذري في الفكر والتفكير الإداري وتيسيرإجراءات العمل بما ينسجم والتطور الحاصل في المتغيرات البيئية.

١٠-ضرورة وضع برنامج زمني شامل ومرن يتضمن الخطوات والإجراءات اللازمة للتحول إلى برمجة الإصلاحات الإدارية وتنفيذها بشكل تدريجي ومتتابع.

١١-يجب أن تتسم عملية الإصلاح الإداري لرفع كفاءة الأداء بالمصداقية والشفافية في كل الخطوات وأن يراعى فيها مشاركة الجميع.

١٢-تشجيع الباحثين والدارسين على إعداد البحوث والدراسات في مجال الإصلاح الإداري بما يتفق مع المنظور الإجتماعي والاقتصادي الذي ترغب الدولة في تحقيقه.