مجلة الفنون والأدب وعلوم الإنسانيات والاجتماع
Journal of Arts, Literature, Humanities and Social Sciences
www.jalhss.com ISSN online: 2414-3383 ISSN print: 2616-3810
العدد (37) نيسان - ابريل 2019

الإدارة الالكترونية للمرافق العامة واثرها في مواجهة الفساد المالي والاداري في العراق

(دراسة قانونية في التحديات والحلول في ضوء تجارب بعض البلدان)

م.د. علاء نافع كطافة
كلية القانون - جامعة ميسان
العراق
a_aledane@uomisan.edu.iq
a_aledane@yahoo.com

الخلاصة

ينقب البحث عن أهمية اللجوء للإدارة الالكترونية للمرافق العامة في مواجهة الفساد الإداري، والمالي في العراق. وتشير الإدارة الالكترونية للمرافق العامة أو الحكومة الإلكترونية (e-government) إلى استخدام الحكومة لتكنولوجيا المعلومات، والاتصالات للعمل بشكل أكثر فعالية في إدارة المرافق العامة، وضمان تقديم خدمات أفضل للجمهور، فالتخطيط السليم للإدارة الالكترونية للمرافق العامة يمكن أن يسهم في إعادة بناء ثقة المواطنين في الحكومة من خلال تمكينهم في المشاركة بتطوير الحكم الجيد، والرقابة على أداء الحكومة جنبا إلى جنب مع الأجهزة الرقابية المتخصصة في محاربة الفساد. ومن ثَمَّ فان هذه الدراسة ناقشت مفهوم الإدارة الالكترونية للمرافق العامة، وأهميتها في مجال محاربة الفساد بالإشارة إلى تجارب بعض الدول في استخدام هذا الأسلوب الإداري الحديث في استراتيجية محاربة الفساد، وأثبتت نجاحا في انخفاض معدلات الفساد فيها كما في OPEN في كوريا الجنوبية، ومشروع Bhoomi في الهند، مع مناقشة التحديات التي تواجه تطبيقه، والحلول الممكنة لوضع الأطر الصحيحة في الاستفادة من هذه التجربة في إدارة المؤسسات الحكومية في سبيل مواجهة الفساد الإداري، والمالي.

DOI: 10.33193/JALHSS.37.21

An Electronic Management of Public Facilities and Its Impact in Facing of Financial and Administrative Corruption in Iraq

(A legal study in the challenges and solutions in the light of the experiences of some countries)

ABSTRACT

This research aims to shed light on the importance and role of resorting to electronic management of public utilities in the face of administrative and financial corruption in Iraq. Planning for a good e-governance strategy can be a leap forward in a more efficient building process, as it contributes to the concept of a responsible and transparent government in its business, resulting in reduced opportunities for administrative and financial corruption. Therefore, this study discussed the concept of electronic administration of public utilities and its importance in the fight against corruption by reference to the experiences of some countries in using this modern administrative method in the strategy of fighting corruption, and proved success in the low rates of corruption in the system of OPEN in South Korea, and Bhoomi in India, with a discussion of the challenges facing its application and possible solutions to develop the right frameworks to benefit from this experience in the management of government institutions in order to face administrative and financial corruption.

المقدمة

من المسلم به على نطاق واسع أن العالم يشهد تطورا هائلا في تكنولوجيا المعلومات، والاتصالات، فحدث تأثير مباشر على الإنسان، وأسلوبه، ومنهجه في الإدارة. فلقد بدأت المنظمات، والحكومات بتبني أسلوب الإدارة الالكترونية في جميع أنحاء العالم المتقدم والنامي على حد سواء ، ويتم ذلك عن طريق عرض المعلومات على شبكات الانترنت لغرض إدارة المعاملات الداخلية والخارجية للمؤسسة بشكل يتيح لعملائها فرصا للتواصل، وتقديم الخدمات بعيدا عن البيوقراطية في الإدارة. ويلاحظ أن انتشار تكنولوجيا المعلومات والاتصالات (Information and Communication Technology -ICT) أسهم في أن تصبح المنظمات، والمرافق العامة أكثر اهتماما بالعاملين والمتعاملين معها، ومن ثَمَّ صارت أداة لتحسين الأداء التنظيمي بشكل فعال، كما أسهمت في تيسير الحصول على الخدمات، والمعلومات الضرورية في التعامل.

تنشأ الإدارة الالكترونية للمرافق العامة على شكل مراحل ، تبدأ بتوفير المعلومات على موقع الكتروني، ثم توفير الاتصالات بالجمهور والفئات المستهدفة ، ثم الاتصال المباشر بالعملاء (المتعاملين مع المرفق العام) واخيرا تطبيق النظم المتكاملة للخدمة والتبادل. ومن ثَمَّ فان أهمية البحث في هذا الموضوع تكمن في أن هذه الطريقة للإدارة في الاتصال بالمنتفعين وتقديم الخدمات يمكن أن تسهم في القضاء على الروتين المعقد، وبعدها تختفي أكثر مظاهر الفساد الإداري والمالي، التي تنشأ في ظروف سرية نتيجة التعقيدات في المعاملات الإدارية داخل أروقة المؤسسات العامة .

في الوقت نفسه يحاط تطبيق الإدارة الالكترونية بعدد من المتطلبات، والتحديات، والقضايا المتعلقة بكيفية تطبيق الإدارة الالكترونية للمرافق العامة، والأساس القانوني لتطورها، وأثرها في مواجهة الفساد في مؤسسات الدولة.

المشكلة التي يعالجها البحث في العراق تتمثل في أنه على الرغم من وجود مشاريع لتطبيق الإدارة الالكترونية في مؤسسات الدولة العراقية إلا أنه ما زالت تسير ببطيء في ظل غياب النظام القانوني، والأسس الواضحة للتحول للإدارة الالكترونية، على النقيض من ذلك ، نجد أن كثيرا من الدول في المحيط العربي والعالمي اعتمدت هذا الأسلوب في إدارة المؤسسات العامة في الدولة مما أسهم في تقليص فرص الفساد في الإدارة العامة، وهذا ما يدعو إلى ضرورة الكشف عن معالم نجاح هذا النظام في القضاء على مشكلة أساسية تتعلق بالفساد المالي، والإداري الذي ما زال يمثل تحديا واقعيا في إدارة الدولة العراقية، كما ينبغي الاستفادة من التجارب العالمية التي نجحت في تطبيق هذا الأسلوب مما أسهم معه التغلب على مظاهر الفساد كما هو الحال في التجربة التي طبقت في كوريا الجنوبية، والهند.

ولمعالجة هذا الموضوع، انتهج البحث الأسلوب الوصفي، والتحليلي باتباع منهجية علمية تعتمد على استعراض الدراسات، والتجارب المتعلقة بالإدارة الالكترونية للمرافق العامة، ومناقشتها، وآلية تطبيقها، وضماناتها بشأن محاربة الفساد. وقُسم البحث على مبحثين، تطرق المبحث الأول إلى مفهوم الإدارة الالكترونية للمرافق العامة، في حين يحلل المبحث الثاني أثر الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد الإداري، والمالي .

المبحث الأول
مفهوم الإدارة الالكترونية للمرافق العامة

كانت تدار إدارة المرافق العامة كانت عبر الأساليب التقليدية التي تعتمد على أسلوب الاتصال المباشر بين العملاء (طالبي الخدمة العامة، أو المنتفعين) والموظفين المسؤولين في نطاق المرفق العام، ويتم هذا التعامل عن طريق الإجراءات التي تعتمد على أسلوب تقديم الأوراق، والملفات بشكل يدوي إلى الموظف المسؤول. غير أنه بالنظر لتطور التقنيات الحديثة في الاتصالات وتقنية المعلومات أصبح للإدارة الالكترونية دورا في الاستغناء تدريجيا عن أسلوب المعاملات الورقية، واستخدام المكتب الالكتروني لإدارة المعلومات، وتحويل الخدمات العامة إلى الجمهور عبر خطوات متسلسلة معدة سلفا[1]. ومن أجل الوقوف على مفهوم هذا الأسلوب الحديث في إدارة المرافق العامة سنبين تعريف الإدارة الالكترونية للمرافق العامة، وأهميتها، وخصائصها من خلال المطالب الآتية :

[1] ينظر د. داوود عبد الرزاق الباز : الحكومة الالكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2007 ، ص20.

المطلب الأول: التعريف بالإدارة الالكترونية للمرافق العامة

من الواضح ان الإدارة الالكترونية جاءت كرد فعل واقعي لما تشهده المجتمعات المعاصرة في استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة فأثرت على أسلوب تقديم الخدمات العامة من خلال استخدام الحاسب الالي وشبكات الانترنت في دعم التواصل بين الإدارة الحكومية وبين المواطنين . لذلك عرفت بتعريفات عديدة ، وان اختلفت في الصياغة ، فأنها تدور حول محور واحد يتمثل في التحول من النظام التقليدي للإدارة الحكومية الى النظام الحديث القائم على استخدام تكنولوجيا المعلومات . فعُرفت الإدارة الالكترونية للمرافق العامة بانها تطبيق تكنولوجيا المعلومات في تقديم الخدمات العامة للمواطنين من خلال وسائل الاتصال الحديثة كالأنترنت بهدف ايصال الخدمات للمنتفعين بخدمات المرافق العامة وجعل الحكومة تعمل بكفاءة وفاعلية بعيدا عن التعقيد [2]. كما ان الإدارة الالكترونية ينصرف مفهومها الى امكانية تنفيذ كافة المعاملات الكترونيا من خلال استخدام التكنولوجيا لتكون الوسيط الاساسي في العمل بين الإدارة والمواطنين [3]. وعُرفت كذلك بانها استراتيجية ادارية تعمل على تحقيق افضل الخدمات للمواطنين الراغبين بالحصول على خدمات المرافق العامة من خلال توظيف الموارد المادية والبشرية المتاحة في إطار الكتروني حديث بغية الاستغلال الأمثل للوقت، والجهد، والمال لتحقيق الأهداف المطلوبة بجودة عالية. وبمعنى آخر قيام الجهاز الحكومي أو المؤسسة الحكومية باستخدام التكنولوجيا المتطورة للمعلومات عن طريق الحواسيب الآلية، وشبكات الانترنت التي توفر المواقع الالكترونية المهمة واللازمة لتقديم الخدمات الحكومية للمواطنين، والمجتمع بشكل عام في إطار الكفاءة، والشفافية، والعدالة في الخدمة [4].

وفي السياق نفسه يعطي البنك الدولي مفهوما للإدارة الالكترونية بتعريفها على أنها عملية استخدام المؤسسات (العامة أو الخاصة) لتكنولوجيا المعلومات مثل شبكات الانترنت وغيرها من وسائل الاتصال المعلوماتي التي لديها القدرة على تغيير أسلوب التعامل، والعلاقات مع المواطنين، ومختلف المؤسسات الحكومية، وهي بذلك تعطي للقطاع الحكومي إمكانية تبادل المعلومات، وتقديم الخدمات فيما بينها وبين المواطنين بدقة وسرعة عالية وفي إطار من الديمقراطية المتحققة باستخدام التكنولوجيا الحديثة [5].

وعلى وفق ما تقدم نجد أن مفهوم الإدارة الالكترونية للمرافق العامة[6] لا يعني إنشاء نظام قانوني جديد للمرافق العامة، بل مجرد استخدام تكنولوجيا المعلومات من قبل المؤسسات العامة في الدولة التي تبقى تؤدي الخدمات نفسها، ولكن بصورة الكترونية؛ لتحقيق أهداف معينة في السرعة، والكفاءة، والشفافية في تقديم الخدمات العامة. وبعبارة أخرى فإن الإدارة الالكترونية بكل بساطة هي الانتقال من إنجاز المعاملات، وتقديم الخدمات العامة من الطريقة اليدوية التقليدية إلى الأسلوب الالكتروني من أجل ضمان الاستخدام الأمثل للوقت، والمال، والجهد، حيث ان هذا الأسلوب في الإدارة الحديثة يعد مرادفا لعمليات تبسيط الإجراءات الحكومية، وتيسير النظام البيروقراطي أمام الجمهور من خلال ايصال الخدمات العامة لهم بشكل سريع، وعادل، وفي إطار من النزاهة والشفافية للأعمال

---

[2] ينظر د. محمد فلاق و د. فلاق مساعد : متطلبات ارساء الحكومة الالكترونية في الجزائر ، كلية العلوم الاقتصادية ، الجزائر ، من دون سنة نشر ، ص 7.

[3] ينظر د. السيد احمد محمد مرجان : دور الإدارة العامة الاليكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،2010 ، ص68.

[4] ينظر د. عباس بدران ، الحكومة الالكترونية من الاستراتيجية الى التطبيق ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت ، 2004،ص28.

[5] ينظر :

See : Palvia, Shailendra C. Jain, and Sushil S. Sharma. "E-government and e-governance: definitions/domain framework and status around the world." International Conference on E-governance. 2007.Also, Warkentin, Merrill, et al. "Encouraging citizen adoption of e-government by building trust." Electronic markets 12.3 (2002): 157-162.

[6] من الجدير بالإشارة الى أننا حاولنا استخدام مصطلح الإدارة الالكترونية "e-management " لمتعلقات البحث في مجال التنظيم الاداري المؤسساتي ، على أن هناك من يعد مفهوم الإدارة الالكترونية مفهوم أنسب من استخدام مصطلح الحكومة الالكترونية"e-government " بسبب أن استخدام المصطلح الاخير يثير إشكالية تتعلق بانه رغم التطور الالكتروني فانه لا تستطيع أي حكومة في العالم القيام بجميع الأعمال الموكلة إليها عن طريق الانترنت كما لا يمكن لأي حكومة أن تدير موارد بلد ما و تحول جميع اعمالها بالاعتماد على الانترنت ، في حين يذهب اتجاه آخر إلى استخدام مصطلح الحكومة الالكترونية بوصفه المصطلح الأشمل من الإدارة الالكترونية، بل إنه يستوعب الاخيرة . ينظر د. بدر محمد السيد : الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد ، دراسة مقارنة بالفقه الاسلامي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ،2014، ص42.

الحكومية، وهذا ما يجعله متوافقا مع المبادئ التي تحكم سير المرافق العامة المتفق عليها في مجال القانون الإداري كمبدأ سير المرفق العام بانتظام، واستمرار، وضرورة مواكبة المرفق للتطور والظروف المستجدة [7].

بناء على التعريفات المتقدمة فان الإدارة الالكترونية للمرافق العامة تسهم في تحقيق الأهداف الاتية :

1- الابتعاد عن الروتين المعقد في الإدارة ، إذ يعتمد تطبيق الإدراة الالكترونية في كثير من الأحيان على إدارة الملفات بدلا من حفظها، وعلى استعراضها بدلا من قراءتها أو كتابتها مجددا ، واعتماد البريد الالكتروني بدلا من الصادرة والواردة ، واللجوء إلى الإجراءات التنفيذية بدلا من محاضر الاجتماعات، واكتشاف المشاكل بدلا من المتابعة وهلم جرا.
2- توسيع مشاركة المواطنين في التعامل مع المؤسسات الحكومية بشكل أكثر مرونة .
3- تثقيف المجتمع في تسجيل الملاحظات على الخدمات الحكومية المقدمة، ومن ثمَّ إمكانية الرقابة على أداء المؤسسات .
4- تعزيز فرص التعاون، والتنسيق بين المؤسسات الحكومية لتقديم خدمات أفضل للجمهور. فإنجاز المعاملات الإدارية، وتقديم الخدمات العامة يتم عبر شبكة الانترنت من دون أن يضطر العملاء من الانتقال إلى الإدارات شخصيا لإنجاز معاملاتهم مع ما يترافق من إهدار للوقت، والجهد، والطاقات.
5- المساهمة في تقديم المشورة للهيئات الحكومية من أجل الارتقاء في تقديم خدماتها [8].

ومن هنا فان الإدارة الالكترونية للمرافق العامة يمكن أن تسهم في الارتقاء بتقديم أفضل الخدمات للمتعاملين معها في إطار السرعة، والشفافية في العمل. والفلسفة الرئيسة للإدارة الالكترونية للمرافق العمومية هي نظرتها للإدارة كمصدر للخدمات المقدمة للمواطنين وجميع العملاء الراغبين بالحصول على خدمات المرافق العامة، وبناء على ذلك فإن من الفوائد الرئيسة التي ستتحقق للمواطنين من تطبيق الإدارة الالكترونية هي تبسيط الاجراءات، وتقليل كلفتها في إطار خدمة أكثر جودة وفاعلية، كذلك اختصار الوقت في تنفيذ المعاملات الإدارية مع توخي الدقة، والموضوعية في الأعمال المنجزة نظرا لقلة الاعتماد على الروتين المعقد وعلى الاستخدام الورقي للمعلومات في عمل المرافق العامة، الذي ينعكس بدوره بشكل إيجابي على أدائها ويعالج مشكلة حفظ المعلومات، وتوثيقها [9]، اذن ستتيح الإدارة الالكترونية مجالا واسعا للتنسيق، والاتصال بين أقسام المرفق العام ذاته وبينه وبين بقية المؤسسات داخل الدولة، وخارجها، وهذه تعد من دون شك مدخلا مهما للقضاء على المشاكل التي ترافق عمل الإدارة العامة، ومنها كمشكلة الفساد الإداري والمالي كما سيلاحظ .

المطلب الثاني: خصائص الإدارة الالكترونية للمرافق العامة

من الثابت أن الإدارة الالكترونية تعني تحويل جميع العمليات الإدارية ذات الطبيعة الورقية إلى عمليات ذات طبيعة الكترونية باستخدام التطورات التقنية الحديثة " العمل الالكتروني" أو "الإدارة بلا أوراق". ولما كان الانتقال إلى الإدارة الالكترونية ليس مجرد انتقال تقني أو تكنولوجي فحسب، بل هي عملية مستمرة تتطلب تغير النظرة الوظيفية، والهياكل الإدارية التنظيمية، ومستويات ترابطها أفقيا وعموديا. كما أن التحول إلى اقتصاد المعرفة والمعلومات يتطلب تغيرات واسعة في الجوانب التنظيمية والإدارية وصولا لمؤسسات تتمتع بمرونة أكبر في عملية الاتصال، ونقل، وتبادل المعلومات من خلال الارتباط بشبكة المعلومات. وبذلك يمكن القول إن هناك عدة سمات وخصائص تميز الإدارة الالكترونية للمرافق العامة يمكن استعراض أهمها :

اولا : سرعة التعامل ووضوح الأهداف :

من المسلم به على نطاق واسع أن البيروقراطية، وبطء التعامل بقي ولسنوات عديدة يمثل أبرز التحديات التي رافقت إدارة المؤسسات العامة في ضل التقييد الحرفي بالقوانين وما ينطوي عليه من السير بمعاملات ورقية لإنجاز الخدمات العامة، غير أن هذا التحدي بدأ يتلاشى بظهور الأسلوب التقني من خلال التحول للإدارة الالكترونية. فبموجب هذا الأسلوب الالكتروني بالتعامل لن تكون للمعاملات الورقية ضرورة لوجودها ، وإن وجدت، فلا تتطلب الوقت الطويل لإنجازها من خلال النسخ أو الطباعة، والحفظ، والإرسال للجهة التي ستتولى اتخاذ القرار الاداري

[7] ينظر دعاء أنور سعيد : التطور التكنولوجي وقيام الحكومة الالكترونية وأثرها على المرافق العامة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، 2013، ص 100ومابعدها.
[8] ينظر د.علاء عبد الرزاق السالمي : الإدارة الالكترونية ، الطبعة الثانية ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، 2009، ص32.
[9] ينظر : د. محمد فلاق و د. فلاق مساعد : متطلبات ارساء الحكومة الالكترونية في الجزائر ، مصدر سابق ، ص12 .

بشأنها [10]. كما أن الأسلوب الالكتروني سيوفر دون شك إمكانية الوصول إلى المعاملات بسهولة ووضوح من دون خشية الضياع أو التلف في حال لو كانت معاملات ورقية التي طالما كانت معرضة لمثل هذه الاحتمالات سواء نتيجة ظروف خارجية أم بفعل فاعل يسعى إلى اخفائها كونها تؤثر على مصالحه أو تتعلق بحقوق الغير . فمثل هذه المشاكل أصبح بالإمكان تفاديها في ظل استخدام الإدارة الالكترونية في حفظ المعلومات، والوثائق، والبيانات، وبسرعة فائقة، ووضوح تام [11].

ثانيا : إنجاز المعاملات الإدارية دون التقييد بالزمان والمكان

لما كانت الفلسفة الأساسية من التحول للإدارة الالكترونية للمرافق العامة هي جعل الإدارة مصدر للخدمات للجمهور المتعامل معها ، فان من أبرز خصائصها هي إمكانية إنجاز معاملات الأفراد، ومراجعتها طوال الوقت من دون التقييد بزمن معين أو مكان معين. فتوفير الإدارة الالكترونية يعني إتاحة الفرصة للمتعاملين على تصفح المعاملات عبر الانترنت أو عبر الأجهزة المخصصة لهذا الغرض، كما أن وصلات شبكاتها الداخلية، ونقاط الوصول إلى الانترنت لا تحتاج إلى أماكن ضخمة لاستيعاب الملفات أو الموظفين وإنما مكان صغير يكفي لتحقيق الغرض [12]. ومن هنا فان ابعاد الإدارة الالكترونية ستحدد بعناصر واقعية أهمها: عنصر الإدارة بلا ورق نظرا للاعتماد على الإرشيف الالكتروني، والبريد الالكتروني، والأدلة الالكترونية، والرسائل الصوتية، ونظم الرقابة، والمتابعة الالية، كذلك عنصر الإدارة عن بعد وذلك بالاعتماد على وسائل الاتصال الالكتروني من خلال الهاتف المحمول، والحواسيب بما تتضمنه من تطبيقات تقنية حديثة، واخيرا عنصر الإدارة بالزمن المفتوح الذي يعمل طوال ساعات اليوم من دون الارتباط بأوقات النهار والليل [13].

ثالثا: الدقة والمرونة في إدارة المعلومات والبيانات

إن الانتقال إلى أسلوب الإدارة الالكترونية للمرافق العامة سوف يقلص من دون شك الاعتماد على الجهد اليدوي لموظفي المؤسسات الحكومية في إدارة المعاملات، نظرا لأن الإدارة للمعاملات ستجري على وفق برامج وبيانات غالبا ما يتم الاحتفاظ بها ليتم التعامل معها من قبل المراجعين بطريقة الكترونية أشبه بالتعليمية. وستسهم مثل هذه الدقة في إدارة المعلومات من دون شك إلى سهولة إدارة ومتابعة الإدارات المختلفة للمؤسسة وكأنها وحدة مركزية، كما أنها تعمل على توفير البيانات والمعلومات للمستفيدين بصورة فورية ودقيقة تسهم في تبسيط الإجراءات، وسرعة الإنجاز، ورفع مستوى أداء الخدمات بالإضافة السرعة في اتخاذ القرارات المناسبة المبنية على معلومات دقيقة ومباشرة ، كما تمنح هذه الإدارة إمكانية الوصول إلى المعلومات المحفوظة على شبكتها بمجرد استدعائها من قبل صاحب الشأن وهذا ما يوفر مرونة سريعة بالتعامل، والاستجابة للأحداث ، متخطية حواجز الزمان والمكان، ومتفوقة على وسائل الإدارة التقليدية في تقديم الخدمات [14].

رابعا : المصداقية في الرقابة والسرية والخصوصية

إن الاعتماد على وسائل الاتصال الحديثة، والبرامج الالكترونية الفعالة يجعل من متابعة، ومراقبة تنفيذ العمل الإداري أمر في غاية الدقة والسهولة، إذ إن الإدارة الالكترونية يمكن أن تتابع جميع مواقعها، وأعمالها من خلال شاشات وكاميرات مراقبة على جميع مواقع عملها وفي جميع اجراءاتها، وتعاملاتها مع المواطنين. ولا شك أن باتباع هذا الأسلوب التقني يجعل للإدارة إداة صادقة يمكن أن تكشف جميع مواطن الضعف، والخلل في أنشطتها، كما أنها تغنيها عن أسلوب الاعتماد على تقارير الأداء السنوية، التي تتم ببطء، ويتخللها المحاباة تجاه الموظفين [15]. فضلا عن أنها ستوفر للأجهزة الرقابية الداخلية والخارجية كثيرا من المرونة في تقييم أعمال الأجهزة الحكومية، وبأدلة واضحة، وشفافة، وبمصداقية عالية. ومن جانب آخر فان اعتماد الإدارة الالكترونية على الرغم من الوضوح، والشفافية في المعلومات التي تقدمها فانه يمكن من خلالها توفير السرية والاحتفاظ بالخصوصية للمعلومات المهمة

---

[10] ينظر د. السيد احمد محمد مرجان : دور الإدارة العامة الاليكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية ، مصدر سابق ، ص72.

[11] ينظر د. محمد الصيرفي : الإدارة الالكترونية ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2006، ص22.

[12] ينظر د. السيد احمد محمد مرجان : دور الإدارة العامة الاليكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية ، مصدر سابق ، ص112.

[13] ينظر د. بدر محمد السيد : الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد ، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، مصدر سابق، ص52.

[14] ينظر د. داوود عبد الرزاق الباز : الحكومة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرفق العام واعمال موظفيه ، مصدر سابق ، ص25 .

[15] ينظر د. السيد احمد محمد مرجان : دور الإدارة العامة الاليكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية ، مصدر سابق ، ص80.

والبيانات التي ترى ضرورة عدم الإطلاع عليها إلا من قبل أصحاب القرار، فيمكن جعل بعض الملفات غير موصولة إلا من قبل أشخاص محددين يملكون كلمات مرور للنفاذ للبيانات بحسب ما يستوجبه طبيعة العمل والحفاظ على نشاط المؤسسة [16].

ويتضح مما تقدم أن تطبيق الإدارة الالكترونية ستؤدي حتما إلى إمكانية إنجاز المعاملات بين المؤسسات والأفراد من خلال وسيط الكتروني، بحيث يتم تداول الوثائق، والبيانات الكترونيا عبر الأجهزة التكنولوجية الحديثة مما يساهم في انتفاء أو قلة الحاجة إلى وجود العلاقة المباشرة بين أطراف التعامل وهو ما يعد من أبرز الخصائص والسمات التي تميز هذا الأسلوب في الإدارة الحديثة والتي يمكن أن تسهم في القضاء على ابرز المشاكل الناجمة عن الاساليب التقليدية في الإدارة والمتمثلة بمشكلة الفساد الاداري والمالي كما سنرى ذلك.

المطلب الثالث: ضرورة الإدارة الالكترونية للمرافق العامة ومجالات تطبيقها

تتجلى أهمية الإدارة الالكترونية للمرافق العامة بصورة واضحة من خلال الخصائص التي ذكرناها أعلاه، ويمكن أن يضاف إليها ايضا أهميتها بالنسبة لمجال القضاء على مشاكل الإدارة التقليدية وتحديدا فيما يتعلق بإمكانية القضاء على الإنحراف بالسلطة من خلال أنشطة الفساد الإداري والمالي الذي تعاني منها المجتمعات بخاصة تلك التي ما زالت تقبع تحت بيروقراطية الإدارة. فمن الثابت أن الانتقال إلى أسلوب الإدارة الالكترونية بدأ كإجراء، وحل جذري لسلبيات الإدارة التقليدية والمتمثلة بتلف بعض المعاملات الورقية مع مرور الزمن وصعوبة الحصول على بعض المعلومات من هذه المعاملات أو إمكانية التعمد في اخفائها عندما تتعلق بمعاملة على درجة من الأهمية بالنسبة للإدارة أو الأفراد بشكل يمثل نقطة محورية لأشكال عديدة من الفساد المالي والإداري تنتج من استغلال هكذا ظروف، أضف إلى ذلك التكاليف الباهضة للإدارة التقليدية في صيانة المعاملات الورقية، وإصلاح التالف منها، نظرا لتطلبها توفير غرف كبيرة لحفظ المعاملات الورقية بعكس الإدارة الالكترونية التي ربما لا تحتاج إلا الى جزء محدد من مبنى المؤسسة مع امكانية الوصول لكافة المعلومات والبيانات والملفات بمجرد نقرة زر الكتروني.

وبذلك نجد أن أهمية الاستخدام التقني والتكنولوجي في الإدارة تزداد في الوقت الحاضر نظرا لتردي مستوى الخدمات في كثير من الإدارات التقليدية وتعقيدها، خلافا للإدارة الالكترونية التي يمكن أن تسهم في جعل النظام الإداري أكثر سهولة ومرونة في تقديم الخدمات للمواطنين، كما أنه يسهم في خلق ثقة متبادلة بين الإدارة والمتعاملين معها كون العمل، والإجراءات ستتم بأعلى درجة من الوضوح، والشفافية، والحياد، والموضوعية في التعامل. ومن جانب آخر فان الأسلوب الإلكتروني سيخلق حافزا للجهات الحكومية في تنمية كوادرها البشرية، وتأهيلها بالعلوم التقنية الحديثة على وفق ما تتطلع له الدول المعاصرة من رسم مستقبلها، وتخطيطه في ضوء الحاجات المتطورة، وهذا يساعد على دعم الثقافة التنظيمية لدى العاملين بالأجهزة الإدارية، بالإضافة إلى إمكانية خلق مجالات واسعة لتنمية الاقتصاد الوطني عن طريق الاتصال مع الأسواق العالمية، والتطلع للتكنولوجيات المتقدمة فضلا عن خلق فرص عمل جديدة بتشجيع المشروعات الصغيرة التي تعمل على تسهيل إنجاز المعاملات الالكترونية [17].

أما عن مجالات تطبيق أسلوب الإدارة الالكترونية، فيلاحظ أن تطبيق هذا الأسلوب لا يقتصر على مرفق محدد دون الآخر، بل يمكن الاستفادة منه في أنواع المرافق العامة الإدارية، والاقتصادية، والصناعية، مع ذلك فان نطاق تطبيق الأسلوب الالكتروني يمكن أن يتحدد في بعض المرافق الحساسة والمتصلة بالأمن الوطني، ومثالها مرفق الدفاع، والأمن. ولكن في مقابل ذلك يلاحظ بأن جميع المرافق العامة يمكن أن تستخدم الأساليب الإلكترونية في تسيير الجوانب الإدارية المتعلقة بالمرفق كاستخدام الوسائط الإلكترونية في تحديد مواعيد حضور، وانصراف الموظفين وفي منحهم الإجازات، والرواتب، كذلك يمكن استخدام البريد الإلكتروني بدلا من البريد العادي، كما يُمكن اعتماد أساليب إلكترونية من قبل بعض المرافق التي تتقاضى رسوم من المواطنين مقابل الخدمة التي تؤديها لتمكنهم من الدفع الإلكتروني، ومثال ذلك أجور فواتير الكهرباء، والماء، والهاتف، والحصول على بطاقات إثبات الأحوال المدنية [18]، كما أن من صور استخدام الإدارة الالكترونية للمرافق العامة ما هو متبع في كثير من البلدان في تسهيل إجراءات التقاضي أمام المحاكم باتباع الأسلوب الالكتروني للتقاضي من أجل تسهيل الإجراءات، وتبسيطها

---

[16] ينظر : أحلام محمد شواي: الإدارة الالكترونية ودورها في تطوير الأداء الوظيفي وتحسينه ، بحث منشور في مجلة جامعة بابل ، العلوم الانسانية ، المجلد 24 العدد 4، 2016 ، ص3394.

[17] ينظر د. عباس بدران ، الحكومة الالكترونية من الاستراتيجية الى التطبيق ، مصدر سابق، ص43.

[18] ينظر دعاء أنور سعيد : التطور التكنولوجي وقيام الحكومة الالكترونية وأثرها على المرافق العامة ، مصدر سابق ، ص90 ومابعدها.

أمام المتخاصمين، ومثال ذلك ما هو معمول به فعلا في الإمارات العربية المتحد من الدول العربية، وفي فرنسا التي طبقت هذا النظام حديثا منذ عام 2019 في مجالات التخاصم أمام محاكم القضاء الإداري [19]. وكذلك يمكن استخدامها في مجال دفع الغرامات عن المخالفات ومن بينها المخالفات المرورية، والصحية، والبيئية، وفي دفع الضرائب، وتسوية الديون مع الدولة. وبشكل عام فان نطاق استخدام الإدارة الالكترونية يمكن أن يشمل جميع المرافق الخدمية كالصحة، والتعليم، والتربية، والطاقة، والتجارة، والسياحة، والبلدية، والزراعة، بالإضافة إلى اهمية تطبيقها في مجال المرافق الاقتصادية وتحديدا في مجال إدارة الموارد الطبيعية كالنفط والغاز وما يرتبط بها من عمليات الإنتاج، والتسويق، والخدمات، والعقود التي تجري بشأنها، وكذلك الخدمات المتعلقة بالإدارة الكمركية، والإدارة المالية، والمصرفية في المصارف الحكومية، وسوق الأوراق المالية [20].

المبحث الثاني
تحليل أثر الإدارة الالكترونية للمرافق العامة في الحد من الفساد المالي والإداري

بادئ ذي بدء وقبل التعرض لبيان أثر الإدارة الإلكترونية ومساهماتها في الحد من الفساد الإداري والمالي ينبغي بنا التمهيد بشكل موجز إلى بيان تعريف الفساد، وأسبابه. ومن ثَمَّ نبين الأثر الذي يمكن أن تسهم به الإدارة الالكترونية للمرافق العامة في محاربة الفساد عن طريق أدواتها في الإصلاح الإداري وتعزيز ثقة المواطن بالدولة من خلال شفافية الإدارة فضلا عن تسهيل جانب الرقابة على أعمال الإدارة في الحد من الفساد. وينبغي الإشارة إلى آلية إدماج الإدارة الالكترونية في استراتيجية مكافحة الفساد من خلال تجارب بعض البلدان مع الوقوف على المعوقات، وسبل مواجهتها وذلك عن طريق المطالب الاتية .

المطلب الأول: تعريف الفساد الإداري والمالي

يعد الفساد ظاهرة عرفتها المجتمعات البشرية منذ العصور القديمة، كما عُد بانه ظاهرة عالمية لا تنتمي إلى مجتمع بعينه أو إلى مدة تاريخية محددة، ولكنها متأصلة في الحضارة الإنسانية وجزء لا يتجزأ من الصراعات السياسية، والاجتماعية، والاقتصادية. وفي الوقت الحاضر أصبح الفساد ظاهرة عالمية تحدث بطرق وأشكال مختلفة في جميع أنحاء العالم بغض النظر عن مستوى التنمية في البلدان، إذ يكون بمثابة فيروس ضار يقوض ثقافة الدول السياسية، والتوزيع العادل للموارد، ورفاهية المجتمعات ، وثقة المواطنين في حكوماتهم، وعلاوة على ذلك، فإن الفساد يفقد ثقة الجمهور في المنظمات السياسية ويؤدي إلى عدم احترام سيادة القانون، ويشوه توزيع الموارد وله تأثير ضار على الاستثمار، والنمو، والتنمية.

ومع كل ما تقدم فإن مما يمكن ملاحظته أنه ليس هناك اتفاق على تحديد تعريف مشترك للفساد حتى الآن، إذ أثبتت محاولات تعريف الفساد أنها لا تقدم معنى محدد لهذه الظاهرة بقدر ما تدرس خصائص الفساد، وأشكاله، والعوامل التي تسهم في انتشاره. ومن هنا يلاحظ أن هناك عددا من المؤلفات التي تطرقت حول مختلف نماذج الفساد لتقييم أسبابها، وعواقبها، وتفسيرها من النواحي الاقتصادية، والقانونية، والسياسية، والاجتماعية، والثقافية [21]. وتشمل العوامل التي تشجع الفساد ضعف أو غياب مؤسسات الرقابة المصحوبة بغموض القوانين والسلطات التقديرية الممنوحة للموظفين المسؤولين، وانعدام الشفافية، وانخفاض الدخل، وثقافة الإفلات من العقاب. وفي السياق المتقدم يصف مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة الفساد بأنه: "سوء استخدام السلطة العامة من أجل المنفعة الخاصة من خلال الرشوة أو الابتزاز، أو النفوذ، أو المحسوبية، أو الاحتيال، أو سرقة النقود أو الاختلاس [22]. كما ويعرف الفساد بأنه ظاهرة اجتماعية، وسياسية، واقتصادية معقدة تؤثر على جميع البلدان من حيث أنه يقوض المؤسسات الديمقراطية، ويبطئ التنمية الاقتصادية، ويسهم في عدم الاستقرار الحكومي، كما يضر بالمؤسسات الديمقراطية عن طريق تشويه العمليات الانتخابية بالإفساد السياسي للناخبين، مما يفسد سيادة القانون،

[19] نقلا عن د. كمال جواد كاظم :اللجوء الى القاضي الاداري الكترونيا عبر الانترنت ، تطبيق الواتساب .
[20] ينظر كلثم محمد الكبيسي : متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة الالكترونية في دولة قطر، رسالة ماجستير ، الجامعة الدولية ، الدوحة،2008 ،ص53.
[21] ينظر د. سمير عبود عباس وصباح نوري عباس : الفساد المالي والإداري في العراق ، 2008 ، ص14.
[22] ينظر موقع الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة على الموقع : http://www.unodc.org/

ويخلق مستنقعات بيروقراطية يكون السبب الوحيد لوجودها هو التماس الرشاوى[23]. من جانب آخر "اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد" التي انضم إليها العراق عام ٢٠٠٧ تشير إلى أن الفساد ينطوي على عمل من جانب المسؤولين في القطاعين العام والخاص ، حيث يقومون بإثراء أنفسهم بشكل غير لائق وغير قانوني عن طريق إساءة استخدام الوظيفة والمنصب الذي يشغلونه [24] . واخيرا حاولت منظمة الشفافية الدولية (TI) ، تعريف الفساد بجعله قابل للاستخدام لجميع تصنيفات الأشكال المختلفة للفساد، ويتماشى مع تعريف الأمم المتحدة حيث وصفت الفساد على أنه سلوك من جانب المسؤولين في القطاع العام ، سواء أكانوا سياسيين أم موظفين حكوميين، يقومون بإثراء أنفسهم بشكل غير لائق أو غير قانوني من خلال سوء استخدام السلطة العامة الموكلة إليهم. كما يمكن إساءة استخدام الوظائف العامة لتحقيق منفعة شخصية حتى لو لم تحدث الرشوة، عن طريق المحسوبية، والمنسوبية، أو سرقة أصول الدولة، أو تحويل إيرادات الدولة [25]، والحقيقة أن هذا التعريف بسيط، ويتسم بالمرونة بما فيه الكفاية لتغطية معظم أشكال الفساد الذي تواجهه الدول .

وتأكيدا لذلك نجد أنه لا يوجد في العراق قانون موحد لجرائم الفساد مع ذلك فإن العديد من أشكال الفساد في القطاع العام منصوص عليها في القوانين العراقية، مثل قانون العقوبات العراقي، وقانون غسيل الأموال، وقانون اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد [26]، وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، وقوانين المؤسسات الرقابية العراقية كهيأة النزاهة، وديوان الرقابة المالية، والمفتشين العموميين، التي تنص جميعها على كثير من أشكال الفساد، نحو: الرشوة، والاختلاس، واساءة استخدام السلطة العامة، واستغلال الوظيفة، والاعتداء على الأموال العامة الخ . لذلك يمكن أن ينطوي الفساد في العراق عمومًا إلى إساءة استخدام المناصب العامة من قبل المسؤولين الحكوميين؛ لتحقيق مكاسب مالية أو عن قصد أو إهمال تسبب في ضرر لممتلكات الدولة من خلال الرشوة أو الاحتيال أو الاختلاس أو السرقة أو هدر الأموال العامة والاستغلال أو إساءة استخدام الوظيفة [27]. بعبارة أخرى ، يمكن للفساد أن يغطي جميع الأفعال التي ربما يرتكبها المسؤولون من خلال انتهاك القوانين أو مخالفة واجبات وقيم الوظيفة العامة مع إلحاق الضرر بالأموال العامة، والأفراد عموما. ونلاحظ أن الفساد قد انتشر في العراق، وأصبح مشكلة أساسية خاصة بعد عام 2003 وذلك تحت تأثير عوامل عديدة أبرزها سوء وضعف التخطيط والإدارة لأغلب المرافق العامة ، وغياب الشفافية في إدارة الموارد العامة، وانعدام المساءلة نتيجة ثقافة الإفلات من العقاب، وعرقلة اجراءات المؤسسات الرقابية المختصة بمحاربة الفساد [28]، وهذا ما يدعو للنظر في إجراءات تغييرات جذرية في مجال الإدارة العامة للمؤسسات الحكومية، ومن ضمنها اتباع الأسلوب الحديث في الإدارة من خلال وسائل التكنولوجيا الحديثة لما له من أثر في الحد من مشكلة الفساد، والقضاء على أبرز عوامله، وهذا ما ستتم مناقشته في المطالب اللاحقة.

المطلب الثاني: الإدارة الإلكترونية كوسيلة للحد من الفساد عبر تعزيز الشفافية والمساءلة وثقة المواطن بالإدارة

صارت الإدارة الالكترونية للمرافق العامة امرا حتميا يفرض نفسه على واقع الحياة في مختلف المجالات الوظيفية، والإدارية، والخدمية، حتى باتت جميع الدول معنية بضرورة مواكبة هذه المتطلبات من خلال تطوير سياساتها الإدارية بما يتلاءم مع مقتضيات التطور التقني والتكنولوجي. وطبقا لذلك فقد بات من المسلم به أن اللجوء للإدارة الالكترونية سوف يقضي على الجانب المعقد، والتقليدي للإدارة ويساهم في المشاركة بالمعلومات، وتقديم خدمات أفضل للجمهور، فالإدارة الإلكترونية هي في جوهرها عملية تنسجم مع مفهوم الإصلاح الحكومي والفوائد

[23] Michael Johnston: "The search for definitions: the vitality of politics and the issue of corruption." International social science journal 48.149 (1996): 321-335.

[24] ينظر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد متاحة على الموقع www.unodc.org/documents/:

[25] ينظر منظمة منظمة الشفافية الدولية ، مؤشر مدركات الفساد على الموقع : https://www.transparency.org

[26] ينظر قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد : 4047، في 30- 8-2007.

[27] ينظر عادل جابر الجوفي : الفساد الإداري وتطبيقاته في العراق ، ط2 ، مكتبة دار الفكر ، النجف ، 2009.

[28] ينظر القاضي موسى فرج :قصة الفساد في العراق، الشجر للنشر ، دمشق 2011، ص 12-67.

الناتجة عنها عن طريق تطبيق حلول أو خدمات تكنولوجية محددة، إذ يمكن للإدارة الإلكترونية أن تساعد في بناء حكومة أكثر كفاءة، وشفافية، وأكثر خضوعا للمساءلة، وهي مشكلة تعاني منها أغلب الدول النامية التي تشكوا من مشاكل الفساد، خاصة إذا تم التخطيط لهذه الإدارة بين أصحاب المصلحة الرئيسين (الحكومة والافراد)[29]. حيث يمكن لتطبيقات الإدارة الإلكترونية إعادة بناء ثقة المواطنين في الحكومة، وتعزيز النمو الاقتصادي عن طريق تحسين التفاعل مع الأعمال الخدمية والتجارية، وتمكين المواطنين من المشاركة في صنع القرارات الحكومية بما يفيد تطوير الحكم الرشيد[30].

وعلى الرغم من أن الحكومة الإلكترونية ليست حلاً سحرياً لمشكلات الفساد المعقدة والعميقة الجذور، إلا أنه لا يمكن التجاهل من أن تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تعد من الوسائل التي يمكن من خلالها المساهمة بفعالية في جهود مكافحة الفساد خاصة بعد أن أثبتت نجاحا من خلال التجارب المعروفة في العديد من الدول الغربية كالمملكة المتحدة، والاسيوية كماليزيا، وسنغافورة، وكوريا الجنوبية، والعربية كالكويت وقطر والإمارات العربية المتحدة التي تصنف من بين الدول الأقل في مؤشرات الفساد بحسب منظمة الشفافية الدولية [31].

وبناء على ذلك يلاحظ أن استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات يمكن أن تلعب دورًا حيويًا في زيادة الوصول إلى المعلومات وضمان شفافية القواعد وتطبيقها في بناء القدرة على تتبع قرارات، وإجراءات موظفي الحكومة، فأسلوب الإدارة الالكترونية يعني أنه يمكن للحكومات تبسيط وتسريع إدارة المعلومات والمعاملات، ولاسيما في تقديم الخدمات للجمهور، بما يسهم في خلق جانب من الشفافية في المعاملات والقضاء على البيروقراطية في الإدارة وتعزيز ثقة المواطن بالحكومة عن طريق خلق علاقات خالية من الفساد [32].

وبالوقوف على ما تقدم نجد أن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة يؤكد بان زيادة وصول الجمهور إلى المعلومات هي آلية قوية للمساءلة، كما يسهم في تمكين المجتمع المدني ومؤسسات الرقابة ضد الفساد من الإشراف على جميع أنشطة الدولة، وبذلك يشير تقرير الأمم المتحدة بان الدول ينبغي أن تتولى إقرار قوانين الوصول إلى المعلومات كوسيلة للحد من الفساد كونها من الآليات المستخدمة في فرض الشفافية في الحكومات [33]، وهو يتطلب أمور عدة أبرزها :

1- دعوة الحكومات إلى نشر البيانات السنوية لعملياتها (جميع الأنشطة المتعلقة بالإدارة، وتنظيم إيراداتها، ونفقاتها).
2- الحق واجب النفاذ قانونا في الوصول إلى المعلومات الموثقة لجميع المواطنين، وأجهزة الرقابة ضد الفساد.
3- حق الفرد في تعديل أي معلومات شخصية غير كاملة أو غير صحيحة [34].

وطبقا لذلك نجد أن الانتقال إلى أسلوب الإدارة الالكترونية لم تمنع الحكومات من حاجتها إلى السرية في بعض المسائل وعند الضرورة، في المقابل فإنها قلصت إلى حد كبير التفاعلات بين المسؤولين الفاسدين، والمواطنين من أجل زيادة الوصول إلى المعلومات، وتعزيز الشفافية والمساءلة بما يحقق أهداف مكافحة الفساد.

وعلاوة على ما تقدم فان استخدام الإدارة الالكترونية يمكن أن ينفع بالقضاء على السلطة التقديرية للإدارة التي باتت تمثل في كثير من الأحيان شكل آخر من أشكال الفساد نتيجة إمكانية اساءة استخدام السلطة لأغراض شخصية بغطاء المصلحة العامة، فبموجب الأسلوب الالكتروني يتفاعل المستخدم مع نظام إلكتروني تتحكم فيه قواعد محددة

---

[29] Warkentin, Merrill, et al. "Encouraging citizen adoption of e-government by building trust, op.cit.p 157-162.

[30] Ndou, Valentina. "E–Government for developing countries: opportunities and challenges." Op.cit. p18.

[31] ينظر د. بدر محمد السيد : الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، مصدر سابق، ص63.

[32] ينظر د. السيد احمد محمد مرجان : دور الإدارة العامة الاليكترونية ، مصدر سابق ، ص82.

[33] Subhajit Basu. "E-government and developing countries: an overview." International Review of Law, Computers & Technology 18.1 (2004): 109-132.

[34] See : Subhash Bhatnagar. "Transparency and corruption: Does e-government help." DRAFT Paper prepared for the compilation of CHRI (2003): 1-9.

بدقة، وهذه الأتمتة تزيل إمكانية دور موظفي الخدمة المدنية في هذه العملية [35]. فمن خلال الإدارة الالكترونية سوف يكون هناك الزام للموظفين بتسهيل معاملات الأفراد، وحسن سيرها، وهذا ما يساعد في خلق عوامل عدة تساهم في محاربة الفساد ومنها :

أولا: المساهمة في الحد من الفساد عبر التغلب على البيروقراطية في الإدارة وضمان الشفافية :

من أبرز المشاكل التي تواجه الأجهزة الإدارية هي البيروقراطية المرتبطة بالتعقيدات المكتبية، والمركزية، والتزام حرفية القوانين، والتعليمات، والبطء في اتخاذ القرارات، ولا شك أن مثل هذه المشاكل الناجمة عن البيروقراطية ساهمت في تخلف الإدارة، بل وعجز المرافق العامة عن مواكبة التطور وتقديم الخدمات للموطنين مما خلق فجوة في العلاقة بين الإدارة والحكومة. اما من خلال اللجوء إلى الإدارة الالكترونية فإن هذا الأسلوب أدى إلى تسهيل إجراءات المعاملات اليومية للأفراد من خلال شبكة الانترنت، وبصورة مرنة وواضحة بعيدة عن إمكانية الوقوع بالتلاعب، والتزوير أو صور الفساد بشكل عام[36].

وتحقيقا لهذه الغاية توجد تجارب لدول متعددة انتقلت إلى الأسلوب الالكتروني في الإدارة كوسيلة للقضاء على البيروقراطية، والقضاء على الروتين الحكومي من أجل تحقيق الشفافية، ومحاربة الفساد، ومثال ذلك على المستوى العالمي دولة السويد التي تعد في مقدمة دول العام في الاستخدام الالكتروني لتقديم الخدمات، تليها الولايات المتحدة ثم النرويج، كما تحتل سنغافورة والدنمارك المرتبة الثالثة في مجال استخدام الموطنين لخدمات الحكومة عن طريق الانترنت، ومن الدول العربية تحتل الامارات العربية المرتبة الأولى في الاستخدام الالكتروني لتقديم الخدمات، تليها الكويت، وعمان، والبحرين، وقطر [37].

ولم يلاحظ في العراق هذا الأمر على الرغم من الدعوات والتصريحات المتعلقة بالتحول نحو الإدارة الالكترونية في المرافق العامة، بل ما زال يسير ببطء في هذا المجال مع وجود تطبيقات لمشروع الإدارة الالكترونية في بعض المرافق، كمشروع البطاقة الوطنية الموحدة، وبعض مجالات إصدار الوثائق الرسمية كالجوازات، وإجازات السوق، وملكية السيارات، وقد قلصت هذه المشاريع جانبا من اشكال الفساد، وبقي تطبيقها يعاني من استمرار البيروقراطية في تقديم الخدمات، وهذا ما يتطلب إجراء تغيير جذري بالتحول نحو الإدارة الالكترونية عن طريق بناء وسائل فعالة، وناجحة لتطبيق هذا الأسلوب [38].

ومن من الجدير بالذكر أن الإدارة الالكترونية وإن كانت تساهم في تقليص البيروقراطية والحد من الفساد فإنها تواجه تحديا يتمثل بضرورة ضمان وجود رقابة فاعلة على الاستخدام الالكتروني من قبل الأجهزة المتخصصة، كذلك فان لمعالجة مشاكل البيروقراطية من خلال التحول الالكتروني ينبغي أن ترافقه ضرورة تطوير القوانين، والأنظمة، والتعليمات الإدارية التي وضعت لتسهيل عمل الأجهزة الإدارية بعيدا عن الجمود والتعقيد وبطء إجراءات عمل المؤسسات العامة في تقديم خدماتها للمنتفعين .

ثانيا : الحد من الفساد عبر الارتقاء بكفاءة الوظيفة العامة وأداء الإدارة العامة

يسعى اتساع نشاط الإدارة العامة في الوقت الحاضر الى ازدياد أعداد الموظفين في إدارة المرافق العامة، وهذا الأمر ساهم في كثير بعض الأحيان من خلق فرص كثيرة من الفساد من خلال استغلال المناصب في مجال الإدارة وخاصة في ضل عدم الاختيار المناسب للموظفين وصعوبة التدقيق والرقابة على أداء أعمالهم، وأنشطتهم الضرورية اللازمة لسير المرافق العامة. لكن الاستخدام الالكتروني للإدارة يمكن أن يشكل وسيلة للقضاء على هذه التحديات عبر آليات عديدة نذكر منها :

1- الشفافية واختصار الإجراءات اللازمة لتعيين، وترشيح الموظفين المؤهلين للإدارة المرافق العامة من خلال وضع شروط الوظيفة أو الإعلان عنها الكترونيا، واستقبال طلبات التعيين عبر نماذج الكترونية معدة لهذا الغرض من أجل ضمان اختيار أفضل المرشحين لشغل الوظائف العامة . ولاشك أن بهذا

[35] ينظر د. بدر محمد السيد : الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد ، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، مصدر سابق، ص65.

[36] ينظر د. السيد احمد محمد مرجان : دور الإدارة العامة الاليكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية ، مصدر سابق ، ص104.

[37] ينظر كلثم محمد الكبيسي : متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية ، مصدر سابق ،ص66.

[38] ينظر دعاء انور سعيد : التطور التكنولوجي وقيام الحكومة الالكترونية واثرها على المرافق العامة ، مصدر سابق ، ص133.

الأسلوب يتم القضاء على مشكلة المحسوبية، والرشوة في تولي الوظائف، ويعزز مبدأ المساواة في توليها، وإشغالها من أشخاص اكفاء بما يسهم في تعزيز العمل الإداري بخاصة مع اتمتة آلية إصدار القرار الإداري الكترونيا المتعلق بالتعيين .

ومن هنا نجد أن هذه الطريقة المعتمدة بالتعيين الكترونيا أبرز الأساليب المعول عليها في أغلب الدول الأوربية، ومثال هولندا التي تبلغ نسبة التوظيف فيها الكترونيا إلى 81% . وعربيا اتجهت دولة الإمارات العربية إلى تطبيق هذا الأسلوب في شغل الوظائف العامة، وكذلك الحال في دولة الكويت التي استخدمت آلية التوظيف المركزي الالكتروني عن طريق تقديم خدمة آلية، يتعامل معها كل مواطن يبحث عن وظيفة بحيث تمكنه من التقديم، ومتابعة نتيجة الترشيح، ومتابعة المعاملات، والمستندات الكترونيا من خلال موقع ديوان الخدمة المدنية [39].

وفي هذا الشأن نلاحظ أن العراق يعاني من عدم وجود آليات واضحة، وشفافة في شغل الوظائف العامة بوجود البيروقراطية، واعتماد الأساليب التقليدية ، وهذا يدعو الحاجة إلى تطوير هذه الآليات الالكترونية، وخلق برنامج موحد في شغل الوظائف العامة بعيدا عن الروتين الذي غالبا ما يصاحبه صور واسعة من أشكال الفساد المترتبة بالتعيين، وشغل الوظائف العامة .

2- الارتقاء بتقديم الوظيفة العامة من دون التقييد بمكان أو زمان، حيث من الممكن عبر استخدام الإدارة الالكترونية للمرافق العامة أن يمارس الموظف عمله حتى لو كان خارج المؤسسة الرسمية وذلك عبر الحاسب المحمول الذي يمكن أن يضفي على الموظف صفة الموظف الالكتروني ، كما يمكن إصدار القرار الكترونيا أيضا من خلال هذا الأسلوب، ومن ناحية أخرى فان هناك إمكانية للتطور في زمان العمل من خلال السماح للإدارات الحكومية بأداء مهام الوظيفة بلا انقطاع ومن أي مكان بالعالم، ومثل هكذا تنظيم يجد له تطبيق بنسبة عالية في أغلب البلدان الأوربية وعلى رأسها الدنمارك [40].

3- رفع كفاءة الموظفين عن طريق خلق نظام الكتروني يتعلق بأدائهم، ومساهماتهم في إنجاز الواجبات الوظيفية وما يترتب على ذلك من إمكانية ترقيهم في السلم الإداري، ومتابعة تدرجهم الوظيفي بكل شفافية، وحياد وموضوعية بعيدا عن التعسف والفساد الذي قد ينجم من الأسلوب التقليدي في تنظيم هذه العمليات . كما سيسمح هذا النظام بإمكانية أن يتقدم الموظفين بشكواهم، واعتراضهم على بعض القرارات الإدارية الكترونيا في حال وجود خطأ أو تعسف فيها مما يعزز الثقة، ويطور اداء الموظفين [41].

ثالثا : تعزيز دور الأجهزة الرقابية ضد انشطة الفساد

تحقق الإدارة الالكترونية للمرافق العامة محاربة الفساد، وتفعيل دور أجهزة محاربة الفساد في اكتشاف مكامن الفساد عبر الربط الالكتروني للأجهزة الرقابية، والمؤسسات الحكومية التي تعمل هذه الأجهزة على رقابتها بالشكل الذي يمكنها من أداء مهامها بكفاءة، وفاعلية للكشف عن أنشطة الفساد. وفي هذا الشأن نجد أن الرقابة الالكترونية تمثل آلية مهمة في ممارسة العملية الرقابية على وفق برامج حاسوبية معدة لهذا الغرض وتساهم في اختصار الجهد والوقت والتكلفة للوصول إلى النتائج المطلوبة من الرقابة بدقة كبيرة [42]. غير أن تنفيذ عملية الرقابة الالكترونية يواجه تحديات، تتمثل بضرورة تحقيق التفاعل، والدمج بين المكونات المادية، والبشرية لتطبيق هكذا مشروع، مع ذلك فان تنفيذ هذه الرقابة يمكن أن يعتمد على بناء نظام تقني، وشبكة ربط الكتروني، ومستلزمات بشرية تتمتع بكفاءة في المجال التقني لتحقيق أهداف هذه الرقابة، وتكوين ما يسمى بأنظمة دعم القرارات الإدارية.

ويلاحظ أن تطبيق هذا المشروع موجود في العديد من الدول الأوربية والعربية [43]، وفي العراق هناك تطبيق للرقابة الالكترونية من جانب ديوان الرقابة المالية على الرغم من عدم وجود نص في متن القانون يعطي هذا الجهاز

---

[39] ينظر د. بدر محمد السيد : الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد ، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، مصدر سابق، ،ص72. كذلك د. عباس بدران ، الحكومة الالكترونية من الاستراتيجية الى التطبيق ، مصدر سابق، ص48.

[40] ينظر د. داوود عبد الرزاق الباز : الحكومة الالكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه ، مصدر سابق ، ص25 . كذلك د. عثمان سلمان غيلان : أثر التطور الالكتروني في مبادئ الوظيفة العامة ، من دون ناشر ، بغداد، 2010 ، ص32 .

[41] ينظر ينظر : أحلام محمد شواي: الإدارة الالكترونية مصدر سابق ، ص3404.

[42] ينظر كلثم محمد الكبيسي : متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية مصدر سابق ،ص53.

[43] ينظر د. بدر محمد السيد : الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد ، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، مصدر سابق، ص72.

هكذا صلاحية، إلا أن النظام الداخلي أورد هذه الصلاحية لمواكبة السعي إلى تطبيق الإدارة الالكترونية في العراق وممارستها فعلا في بعد الإدارات العامة، مع ذلك فان تقارير الديوان بهذا الشأن قليلة ولا تصل إلى المستوى المطلوب إلى حد القول بوجود فعلي للرقابة الالكترونية، ويعزى سببه إلى ضعف تطبيق الإدارة الالكترونية في المؤسسات الحكومية، وقصوره .

يبدو أن هناك حاجة ماسة لتطبيق الإدارة الالكترونية، وتفعيل أسلوب الرقابة الالكترونية كوسيلة للحد من أغلب مظاهر الفساد عبر الأجهزة الرقابية، حيث سيكون بإمكان هذه الأجهزة تشخيص الخلل والانحراف في أعمال الإدارة من خلال سرعة الوصول إلى الملفات، والبيانات المتعلقة بعمل الإدارة كالقرارات الإدارية والعقود الإدارية التي تنطوي على مخالفات، وأنشطة فساد وذلك بأسرع وقت وبأقل جهد، وتكلفة مما يتغلب على مشكلة الفساد. كما يمكن لهذه الرقابة الالكترونية أن تكون حاضرة بشكل آني بدلا من اعتماد الرقابة على الأعمال الإدارية السابقة التي قد تندثر معها معالم المخالفات، والأنشطة الفاسدة، حيث تحقق الرقابة الالكترونية جانب من الرقابة الدورية التي تكون مستمرة بشكل يساهم في استمرارية المعلومات ومتابعة تنفيذ نتائج الرقابة بما يحقق تقييم أداء مستمر للأجهزة الإدارية [44].

المطلب الثالث: تحليل تجارب الدول في دمج أسلوب الإدارة الالكترونية للمرافق العامة في استراتيجية محاربة الفساد ومتطلبات نجاحها

يعاني العراق من مشكلة الإدارة التقليدية، وبطء السير نحو أسلوب الإدارة الالكترونية للمرافق العامة على الرغم من وجود تأكيدات، وخطط حكومية للتحول نحو أسلوب الإدارة الحديثة . ومن هذا المنطلق ومن أجل الوقوف اكثر على إبراز دور الإدارة الالكترونية فيما يتعلق بمحاربة الفساد فإنه يمكن الإشارة لتجارب اعتمدت هذا الأسلوب كجزء من اليات محاربة الفساد في بعض الدول، ويمكن الوقوف على أبرز التحديات والحلول المتعلقة بأسلوب الإدارة الالكترونية، ويمكن مناقشة ذلك من خلال ما يأتي :

أولا : تجارب في دمج أسلوب الإدارة الالكترونية بمبادرات محاربة الفساد

يشكل الفساد ظاهرة متطورة تستوجب البحث عن آليات للقضاء عليها أو الحد منها على أقل تقدير من أجل حماية المجتمع من هذه المشكلة، ومن هذا المنطلق نجد تجارب في دول عديدة لجأت إلى أسلوب الإدارة الالكترونية لتحقيق أهدافها في شفافية الإدارة والحد من الفساد، وهذه الدول كثيرة تتصدرها في البلدان الاوربية الولايات المتحدة الامريكية، والمملكة المتحدة، والسويد، والمانيا، وفرنسا، والدنمارك، وغيرها من الدول التي استطاعت تذليل التعقيدات المتعلقة بأسلوب الإدارة التقليدية، والانتقال إلى الأسلوب الواضح، والشفاف لتقديم أفضل الخدمات للمواطنين، وكذلك الحال نجد في بعض البلدان الاسيوية وتحديدا سنغافورة، ومن الدول العربية تحتل الامارات مركز الصدارة في تطبيق هذا الأسلوب، وإثبات نجاحه في مجال محاربة الفساد [45].

وفي تحديد أدق لدمج أسلوب الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد يمكن الإشارة إلى تجربتين تم استخدامها لهذا الغرض حصرا (أي لمواجهة انشطة فساد واضحة) في كلا من كوريا الجنوبية، والهند، ويمكن الإشارة اليهما من خلال النقطتين الاتيتين .

1- تجربة مبادرة النظام المفتوح (OPEN) لمحاربة الفساد في سيئول عاصمة كوريا الجنوبية
(Online Procedures Enhancement for civil application) in the Seoul Metropolitan Government

في عام 1998 بدأ عمدة سيول برنامجا لمكافحة الفساد وهو مبادرة تعزيز الإجراءات عبر الإنترنت للتطبيقات المدنية (/OPEN/)، التي فتحت الإجراءات الحكومية أمام الجمهور. ويعد هذا المشروع معترفا به على نطاق واسع كمثال فعال للالتزام السياسي والإداري بالشفافية وتأثيره على الفساد [46]. قام فريق حكومي للمراجعة بتحليل

[44] ينظر د. محمد الصيرفي : الإدارة الالكترونية ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ،مصدر سابق، ص66.

[45] Ndou, Valentina. "E–Government for developing countries: opportunities and challenges." Op.cit. p18.

[46] Seongcheol Kim, Hyun Jeong Kim, and Heejin Lee. "An institutional analysis of an e-government system for anti-corruption: The case of OPEN." *Government Information Quarterly* 26.1 (2009): 42-50.

جميع الطلبات المدنية للحصول على التصاريح والموافقات، وحدد 26 فئة من الطلبات المدنية التي تسببت في كثير من الأحيان مخالفات وتأثير على المواطنين. أعطى فريق التطوير الأولوية للأنشطة الأكثر تعرضا للفساد ليتم نشرها على بوابة ويب، تحتوي بوابة الويب OPEN على معلومات حول إجراءات التقديم ومعلومات الاتصال الخاصة بالأشخاص المسؤولين عن الإدارات حتى يتمكن المواطنون من مراقبة الطلبات، وطرح الأسئلة في حالة اكتشاف أي مخالفات. تشمل أمثلة الطلبات المدنية ما يلي: تصاريح البناء والتفتيش؛ موافقة ومعاقبة المؤسسات الترفيهية وحانات الأغاني؛ وقرار وتغيير خطط التنمية الحضرية. وتنفيذا لهذا النظام فقد تتم تدريب ما مجموعه 5000 موظف في 485 إدارة مدينة تتعامل مع التطبيقات لتشغيل النظام، وإضافة وتغيير البيانات، وبعد التدريب ، تم تعيين أسماء المستخدمين، وكلمات المرور للسماح لكل متدرب فردي بإدخال إدخالات في قسمه. وأظهرت نتائج مسح أجرته شعبة التدقيق، والتفتيش في حكومة المدينة بعد مرور عام على إطلاق نظام OPEN نتائج إيجابية للغاية، حيث بلغ عدد الزوار إلى 648000 (وهذا العدد ارتفع إلى 2557000 في 1 كانون الثاني 2001)، وزاد عدد فئات التطبيقات المدنية المدرجة في بوابة OPEN على شبكة الإنترنت من 26 إلى 54. وفي تأكيد النتائج أبلغت مؤسسات الرقابة والتحقيق عن 83 ممارسة فاسدة من قبل موظفي التحقيق في عام 1998في حين لم يتم رفع قضية واحدة منذ شباط عام 2000. ويلاحظ أن مبادرة OPEN ركزت في جزء كبير منها على تبسيط اللوائح والإجراءات، وإعادة سياقات وممارسات العمل، والشفافية في الإجراءات، والتواصل الفعال مع المواطنين، والتدريب، اعتمادا على التكنولوجيا، أي تم استخدام التكنولوجيا كأداة لتحقيق هدفها [47]، كما أن هناك عاملين ساهما بشكل خاص في نجاح في التنفيذ أولهما: وجود الارادة السياسية المتمثلة بقيادة قوية من قبل رئيس البلدية والعامل الثاني هي مشاركة المواطنين على نطاق، وأسعفي إنجاح هذا المشروع [48].

2- تجربة مشروع بهومي الالكتروني (Bhoomi) لمحاربة الفساد في الهند

قام مشروع Bhoomi (الذي يعني الأرض) بتطوير نظام عبر الإنترنت، يوفر سجلات الأراضي للمزارعين في ولاية كارناتاكا بالهند، قبل تطبيق مشروع بهومي، كان هناك ما يقدر بنحو 9000 محاسب قروي (يخدم كل منهم من 3 إلى 4 قرى) سجلات الأراضي في ولاية كارناتاكا، لم تكن هذه السجلات متاحة للجمهور وكان على المزارعين رشوة المحاسبين للحصول على نسخة من سجل الحقوق، والإيجار والمحاصيل، وهو سجل إلزامي لأغراض متعددة مثل مراجعة البنوك لطلب القرض، علاوة على ذلك فإن طلبات تغيير السجلات (عند بيع أو وراثة قطعة أرض) التي تتطلب رسميًا 30 يومًا كحد أقصى، يتم على وفق تقدير مفتش الإيرادات المسؤول عن التحقق من صحة الطلب، وقد تستغرق من عام إلى عامين لمعالجة هذه المتطلبات [49]. من هنا قام مشروع Bhoomi بحوسبة 20 مليون سجل أرض عن طريق تسجيل سجلات البيانات القديمة التي يحتفظ بها محاسبو القرية، ونتيجة لذلك أصبح بإمكان أي شخص الحصول على نسخة من السجلات، والمعاملات بعد تقديم اسم المالك أو رقم القطعة برسوم قليلة قدرها لا تتجاوز خمسة دولارات، في أكشاك محوسبة في 180 مكتبًا في المناطق الفرعية [50]. كما يمكن للعملاء أيضًا مشاهدة المعاملة عبر الإنترنت من خلال شاشة كمبيوتر ثانية تواجههم، وعندما يحدث أي تغيير في الملكية من خلال البيع أو الميراث، يمكن للمزارعين تقديم طلب في الكشك، وتم تخصيص رقم لكل طلب يمكن للعميل استخدامه لتتبع حالة التطبيق على شاشة تعمل باللمس في بعض الأكشاك أو عن طريق سؤال مشغلي الأكشاك. وعمليا سيوافق مفتش الإيرادات على الطلب خلال الفترة المحددة (30 يومًا من تاريخ الإشعار) ، إذا كان الطلب صالحًا ،بعد التحقق يتم إنشاء إشعار تلقائيًا بواسطة نظام الكمبيوتر للأطراف المتأثرة بالمعاملة ويقوم النظام بتحديث السجل الأرضي المحدد. ولضمان ردع الفساد فانه يتم مساءلة مشغلي النظام المحوسب عن قراراتهم

[47] Bhatnagar, Subhash. "E-government and access to information." *Global corruption report* 2003 (2003): 24-32.

[48] John C Bertot., Paul T. Jaeger, and Justin M. Grimes. "Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies." *Government information quarterly* 27.3 (2010): 264-271.

[49] Abu–Shanab, Emad A., Yousra A. Harb, and Suhaib Y. Al–Zoubi. "E–government as an anti–corruption tool: citizens perceptions." *International Journal of Electronic Governance* 6.3 (2013): 232-248.

[50] Monga, Anil. "E-government in India: Opportunities and challenges." *JOAAG* 3.2 (2008): 56. See also, Bhatnagar, Subhash C., and Nupur Singh. "Assessing the Impact of E-government: A Study of Projects in India." *Information Technologies & International Development* 6.2 (2010): pp-109.

وإجراءاتهم من خلال نظام تسجيل الدخول. وقد اعتمد نجاح المشروع على تنظيم سلسلة من ورش العمل للتخطيط للمشروع، وإنتاج مبادئ توجيهية في استخدام النظام عبر الإنترنت وإجراء برنامج تدريبي مكثف درب 9000 من مسؤولي القرية و 1000 من مفتشي الإيرادات، وفي النتيجة فقد ساهمت الطبيعة التشاركية للمشروع في نجاح المشروع، وأشارت تقارير التقييم المستقل للمشروع إلى أن الرشاوى انخفضت بشكل ملحوظ [51].

وبناء على ما تقدم يمكن القول إن التجارب أعلاه تعكس طريقتين عامتين تستخدمان لدمج الإدارة الإلكترونية في مبادرات مكافحة الفساد، اولهما تشير إلى إمكانية أن تصبح الحكومة الإلكترونية أحد المكونات الرئيسة لاستراتيجية أوسع لمكافحة الفساد كما يتضح من النظام المفتوح الذي أنشئ في بلدية سيول في جمهورية كوريا، وتكمن الطريقة الثانية في تنفيذ مبادرات تحسين تقديم الخدمات في الإدارات الفاسدة، ولا سيما استهداف الشفافية، وتقليل الفساد كأهداف للمشروع الالكتروني، ومثال على ذلك مشروع Bhoomi في الهند. ومن الجدير بالذكر أن المملكة المتحدة تقدم مثالا آخر ملموسا على برنامج البيانات الحكومية المفتوحة، حيث تتمثل الركائز الأساسية لهذا المشروع الحكومي الجديد في الشفافية، والمساءلة، وتقليل العجز المالي للحكومة، والنمو الاقتصادي، وتمكين المواطنين من خلال مزيد من الانفتاح مع سعي الإدارة إلى تعزيز الديمقراطية، والكفاءة، والفعالية في الحكومة [52].
علاوة على ذلك، تلعب مبادرات البيانات المفتوحة دورًا حاسمًا في زيادة الوعي العام وقدرتها على تقديم تعليقات على القرارات الحكومية، وتقديم طرق جديدة لإدارة السياسات العامة، ولعبها كأدوات لمكافحة الفساد في المجتمعات.

ثانيا : تحديات تطبيق الإدارة الالكترونية في محاربة الفساد وسبل مواجهتها

يكون استخدام الحكومة الإلكترونية لمحاربة الفساد عرضيا وليس جزءا من أهداف التصميم ، فحتى لو كانت استراتيجيات مكافحة الفساد والإدارة الإلكترونية مطبقة، فإن هذا قد لا يضمن الحد من الفساد من دون وجود أطر قانونية واضحة، والتزام سياسي بمحاربة الفساد، فالتزام صانعي القرار (وتخصيص الموارد المالية الكافية) أمر أساسي لنجاح جميع برامج مكافحة الفساد الحكومية، بما في ذلك البرامج التي تحتوي على مكون استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات [53].

والحقيقة أنه على الرغم من الميزات الكبيرة التي تتمتع بها شبكة المعلومات الدولية في تقديم إدارة ناجعة للمرافق العامة، فانه توجد بعض المعوقات والتحديات أمام استخدامها كتقنية حديثة في إدارة المؤسسات العامة، ويمكن إيجاز أهم هذه التحديات التي تواجه استخدام الإدارة الالكترونية كما يأتي :

1- ارتفاع الكلفة المادية لإنشاء شبكة المعلومات، إذ إنها تحتاج إلى شبكة اتصال جيدة، وأجهزة حاسوب متطورة مما يحتاج معه إلى ضرورة ضمان القدرة على تمويل المبالغ اللازمة لذلك.
2- وجود الحاجة إلى تدريب الموظفين على استخدام شبكة المعلومات الدولية بكفاءة وفعالية، وفي ضوء الأهداف المطلوبة، ومما يزيد من هذا التحدي هو أن معظم البحوث والمقالات العلمية في شبكة المعلومات الدولية، تكون باللغة الانجليزية، وهذا يشكل عائقا أمام استخدامها بفعالية من قبل الموظفين الذين قد لا يتقنون المفاهيم الأساسية باللغة الانكليزية وفي مجال الحاسب الالكتروني .
3- المشاكل الفنية المتعلقة بوجود العديد من الفايروسات، التي تتناقل بين أجهزة الحاسوب من خلال شبكة المعلومات الدولية .
4- عدم استقرار وثبات المواقع التي تربط بينها في شبكة المعلومات الدولية فما نجده في وقت معين، قد لا نجده في وقت آخر. ومن جهة أخرى فان هنالك العديد من المواقع الممنوعة واللا أخلاقية في شبكة المعلومات الدولية التي يتعين مراقبتها، وتحديدها بشكل يشكل الصعوبة في حصرها، وتحديدها ومنع الموظفين من الدخول اليها [54].

---

[51] Bhatnagar, Subhash C. "E-government: lessons from implementation in developing countries." *Regional Development Dialogue* 23.2; SEAS AUT (2002): 164-175.

[52] Warkentin, Merrill, et al. "Encouraging citizen adoption of e-government by building trust, op.cit.p 157-162.

[53] د. محمد فلاق و د. فلاق مساعد : متطلبات ارساء الحكومة الالكترونية ، مصدر سابق ، ص22 .

[54] ينظر كلثم محمد الكبيسي : متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية مصدر سابق ،ص53.

ومع كل ما تقدم من تحديات ومعوقات يلاحظ من الممكن الوصول إلى حلول تحقيق أهداف الإدارة الالكترونية في مجال محاربة الفساد التي يستفيد العراق منها، وذلك عبر توفير مرتكزات أساسية تتيح تطبيق هذه الإدارة بفاعلية، ومن هذه المرتكزات :

1- التزام الدولة بتبني مشروع الإدارة الالكترونية للمؤسسات الحكومية، ودعمه بدءا من وجود إطار قانوني، وأنظمة، وتعليمات لتسهيل تنفيذ المشروع وانتهاء بوجود الدعم المالي الكافي للمشروع، وضمان استمراريته .
2- الاهتمام بدعم القائمين على تطبيق الإدارة الالكترونية، وإزالة العقبات من أمامهم سواء كانت مادية ام تقنية ، وهذا ينطبق على الموارد البشرية المسؤولة على تطبيق هذا النظام.
3- التخطيط الاستراتيجي للتحول الرقمي في الإدارة مع التركيز على دراسة حاجات المواطنين لغرض اشباعها. وتكمن هذه الخطوة ببناء رؤية الكترونية، وصياغة استراتيجية للتغيير في إطار المؤسسات العامة يساهم في وجود تصور مستقبلي للمشروع .
4- ضمان مشاركة معظم المستفيدين للمساهمة في بناء نظام الإدارة الالكترونية مثل شركات الانترنت وشركات التكنولوجيا المتقدمة وقطاع الاعمال والجامعات مع تكوين رؤية واسعة لأداء الخدمات والأجهزة في ضوء التجارب الناجحة للبلدان المطبقة للتكنولوجيا.
5- تعزيز الوصول والاستخدام الالكتروني، فزيادة توافر المعلومات على الإنترنت ليست كافية، بل تتطلب إمكانية الوصول الشامل لجميع الوثائق، وتعزيز مشاركة الأفراد في الحكم، ومن جانب آخر ينبغي أن يكون هناك دورا واضحا لأعمدة النزاهة الوطنية المتمثلة بالبرلمان، وأجهزة الرقابة في ممارسة دورهم الرقابي بشكل الكتروني [55].

يمكن أن يتم اتباع أربع استراتيجيات رئيسة لمكافحة الفساد هي : الوقاية والإنفاذ، والوصول إلى المعلومات والتمكين، كما ينبغي أن يتم دمج بناء القدرات في عملية التصميم والتنفيذ، كما يمكن استكمال الجهود الرامية إلى منع الفساد باستراتيجيات الحكومة الإلكترونية التي تستعرض، وتوضح الإجراءات والممارسات، وتصمم أنظمة تعمل على تبسيط، وتوحيد، وإضفاء الطابع الشخصي على تقديم الخدمات، وهذا يتطلب بالضرورة العمل على إصلاح الخدمة المدنية، وكذلك جهود التثقيف المجتمعي في الحد من التسامح مع الفساد، وتعزيز القيم الأساسية للوقوف بوجه أنشطة الفساد. ويمكن للإدارة الالكترونية كذلك أن تساعد في مراقبة الفساد، وإنفاذ القوانين والسياسات التي تضمن المساءلة، والشفافية بشكل أفضل من خلال توحيد أساليب جمع البيانات، وتتبع الإجراءات، والقرارات ، وتطوير آلية لتقديم الشكاوى على أنه يجب استكمال هذا المتطلب بتطوير المؤسسات، والقوانين، والممارسات التي تحمي المبلغين عن المخالفات، والتي تفرض مثبطات قوية للفساد، ومعاقبة المتورطين فيه[56]. كما أن هناك تسلسلا هرميا ضمنيا للأهداف التي يجب أن تحققها التطبيقات الحكومية للحد من الفساد وهي : زيادة الوصول إلى المعلومات، وتقديم المعلومات بطريقة تؤدي إلى شفافية القواعد وتطبيقاتها في قرارات محددة، وزيادة المساءلة من خلال بناء القدرة على تتبع القرارات / الإجراءات لفرادى المسؤولين الحكوميين، وتمثل المراحل المتعاقبة في التسلسل الهرمي، كل هذه الأهداف بالترادف يمكنها كبح الفساد، واخيرا فان وسائل الإعلام ، باعتبارها هيئة مراقبة مهنية، يمكن أن تؤدي دورا مهمًا في توفير المعلومات وإثارة نقاش واسع النطاق حول القضايا المهمة التي تهم الجمهور[57].

[55] ينظر د. بدر محمد السيد : الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد ، دراسة مقارنة بالفقه الاسلامي، مصدر سابق، ص65. وينظر ايضا : د. عباس بدران ، الحكومة الالكترونية من الاستراتيجية الى التطبيق ، مصدر سابق، ص72.

[56] See : Bhatnagar, Subhash. "Transparency and corruption: Does e-government help." *OP.CIT.* 1-9.

[57] Bertot, John C., Paul T. Jaeger, and Justin M. Grimes. "Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies." *Government information quarterly* 27.3 (2010): 264-271.

الخاتمة

بعد ان انتهينا من عرض ومناقشة بحثنا حول الإدارة الالكترونية للمرافق العامة واثرها في محاربة الفساد يمكن تلخيص أبرز النتائج والمقترحات حول هذا الموضوع من خلال مايأتي.

اولا : النتائج :

1- لاحظت الدراسة أن انتشار مفهوم الإدارة الالكترونية للمرافق العامة في الوقت الحاضر ما هي الا انعكاسات لتحولات، وتطورات كبيرة يشهدها العالم المعاصر للانتقال إلى كل ماهو الكتروني بعيدا عن التعاملات التقليدية التي تكلف كثيرا من الوقت، والجهد، والمال، وتنطوي عليها . فالإدارة الالكترونية للمرافق العامة تمثل تحولا شاملا في المفاهيم، والنظريات، والأساليب، والإجراءات، والهياكل، والتشريعات التي تقوم عليها الإدارة التقليدية، وهي ليست بوصفة جاهزة أو خبرة مستوردة يمكن نقلها وتطبيقها فقط، بل إنها عقلية معقدة، ونظام متكامل من المكونات التقنية، والمعلوماتية، والمالية، والتشريعية، والبيئية، والبشرية وغيرها، وبالتالي لابد من توفر متطلبات عديدة ومتكاملة لتطبيق مفهوم الإدارة الالكترونية، وإخراجه إلى حيز الواقع.

2- يتطلب تنفيذ نظام الإدارة الالكترونية وضع برنامج متكامل للاستخدام الصحيح لكل ماهو ضروري لهذا التحول مع تدريب أكبر عدد من العاملين على تكنولوجيا المعلومات لتكوين قاعدة رصينة من الكوادر البشرية القادرة على التعامل مع هذه التطورات .

3- لاحظت الدراسة بان الإدارة الالكترونية للمرافق العامة يمكن أن تسهم في الارتقاء بتقديم أفضل الخدمات للمتعاملين معها في إطار من السرعة والشفافية في العمل . إذ تنظر الفلسفة الرئيسة للإدارة الالكترونية للمرافق العمومية بأن الإدارة مصدر للخدمات المقدمة للمواطنين، وجميع العملاء الراغبين بالحصول على خدمات المرافق العامة، ومن ثَمَّ فان من الفوائد الرئيسة التي ستتحقق للمواطنين من تطبيق الإدارة الالكترونية هي تبسيط الاجراءات، وتقليل كلفتها في إطار خدمة أكثر جودة وفاعلية .

4- توصلت الدراسة بأن أسلوب الإدارة الالكترونية يمكن تطبيقه على المرافق العامة في العراق مع مراعاة خصوصية بعض المرافق الحساسة كالأمنية منها، وإن استخدامها يشمل أعمال الإدارة القانونية والمادية على حد سواء وفي الانشطة، والمجالات المتعلقة بتقديم الخدمات العامة.

5- بينت الدراسة بان الفساد كمشكلة أساسية تعاني منها المجتمعات كافة يمكن أن تجد لها سبيل للحد منها عبر اتباع الأسلوب الالكتروني في إدارة المرافق العامة ، نظرا لان التطور الحديث باستخدام التكنولوجيا يساهم بشكل أساسي بالقضاء على مشاكل الإدارة التقليدية والتي ينجم منها أغلب صور الفساد المالي والاداري وهذا الأمر ينطبق بشكل خاص على حالة العراق.

6- توصل البحث الى وجود ارتباط واضح بين استخدام أسلوب الإدارة الالكترونية وبين التقليل من فرص الفساد المالي والإداري نظرا لما يوفره أسلوب الإدارة الالكترونية من سبل للقضاء على الفساد عبر تعزيز الشفافية والمساءلة في أنشطة الإدارة فضلا عن تعزيز دور الأجهزة الرقابية في محاربة الفساد .

7- يبقى العراق بعيدا كل البعد عن كثير من تجارب الدول الاجنبية والعربية على حد سواء ، فرغم وجود مشاريع للإدارة الالكترونية في بعض مؤسسات الدولة الا انها تمثل مرحلة ابتدائية يتخللها كثير من الجمود، ويطغى عليها الطابع التقليدي في الإدارة وهو ما يتطلب وجود استراتيجية واضحة لتبني مشروع الإدارة الالكترونية، وتفعيله بشكل واضح وملموس.

8- بينت الدراسة أن هناك تجارب لدول عديدة تبنت مشروع الإدارة الالكترونية بوصفه جزءا من استراتيجيات محاربة الفساد، ومنها مشروع OPEN في كوريا الجنوبية، ومشروع بهومي Phoomi في الهند ، وقد بينت الدراسات التجريبية على هذه المشاريع بانها كانت تجارب فعالة في التغلب على مستويات الفساد الإداري، والمالي .

9- يواجه تطبيق أسلوب الإدارة الالكترونية تحديات تتمثل بضرورة توفير الدعم المادي، والبشري، والتكنولوجي، وهذه التحديات يمكن معالجتها من خلال تبني مشروع الإدارة الإلكترونية عبر وضع نظام قانوني متكامل، يعزز من إمكانية تطبيق مشروع التحول للإدارة الالكترونية من خلال ضمان توفير كافة المستلزمات الضرورية لإنجاح المشروع، وجعله من ضمن خطة الدولة واستراتيجيتها للقضاء على الفساد.

ثانيا :المقترحات :

1- إن تطبيق الإدارة الالكترونية للمرافق العامة في العراق يتطلب اولا وقبل كل شيء وجود إطار قانوني واضح ومتكامل يرسم الية التحول الى أسلوب الإدارة عبر استخدام وسائل التكنولوجيا، وينظم الموارد المادية، والبشرية اللازمة لتطبيق هذا الأسلوب، وهذا ما يدعو إلى الاقتراح بضرورة سن قانون من قبل البرلمان للإدارة الالكترونية، وعدم الاكتفاء ببرامج الحكومة المتعلقة بالتشجيع على استخدام التكنولوجيا عبر قرارات إدارية، وتعليمات، وإعمامات. فسن قانون الإدارة الالكترونية يضمن وجود إطار قانوني متكامل يضع جميع تفاصيل عملية إقامة الإدارة الالكترونية للمرافق العامة، إلى جانب ذلك ومن الناحية الفنية يجب أن تكون هناك بوابة رقمية واحدة للمرافق العامة المراد ادارتها الكترونيا.

2- إن مشروع الإدارة الإلكترونية كما هو معلوم يعد من المشاريع الضخمة، التي تحتاج إلى أموال طائلة، ولكي نضمن له الاستمرار، والنجاح، وبلوغ الأهداف المنشودة، من تحسين مستوى البنية التحتية، وتوفير الأجهزة، والأدوات اللازمة، والبرامج الالكترونية، وتحديثها من وقت لآخر، وتدريب العناصر البشرية باستمرار وكل هذا يؤكد الحاجة للمقترح الاول بضرورة سن قانون يتعلق بتبني الإدارة الالكترونية .

3- يقترح استخدام أسلوب الإدارة الالكترونية كوسيلة للحد من الفساد من خلال التبني التدريجي للتطبيق الالكتروني في مؤسسات معينة، ووزارات تكون اكثر عرضة لمخاطر الفساد، على أن يتم ضمان الربط الالكترونية (الاتمتة) بين تلك المؤسسات وأجهزة الرقابة ضد الفساد (ديوان الرقابة المالية، وهيأة النزاهة، ومكاتب المفتشين العموميين أو جهاز الادعاء العام العراقي).

4- يقترح سن قانون للشفافية وحرية الوصول إلى المعلومات كوسيلة ضامنة لنجاح تطبيق الإدارة الالكترونية واستخدامها في محاربة الفساد .

5- يقترح أن تدرج مبادرات استخدام وتبني الإدارة الالكترونية للمرافق العامة ضمن استراتيجيات الحكومة في محاربة الفساد مع تمكين جميع الأجهزة الرقابية بنشر وإعلان جميع المعلومات المتعلقة باستخدام هذا الأسلوب كذلك تمكين المواطنين، ومؤسسات المجتمع المدني، والإعلام في الرقابة على أنشطة الحكومة من خلال متابعة الاستخدام الالكتروني للإدارة العامة .

6- ضرورة وضع استراتيجية، وخطط التأسيس المتعلق بتوفير البيئة التحتية الملائمة للإدارة الالكترونية، وتطوير التنظيم الإداري، والخدمات، والمعاملات الحكومية على وفق تحول تدريجي، والتعليم، والتدريب للعاملين، والتثقيف للمتعاملين مع المؤسسات الحكومية من المواطنين، واخيرا إصدار التشريعات الضرورية وتحديثها بما يتلاءم مع ضمان أمن وحماية المعلومات في الإدارة الالكترونية.

المصادر والمراجع

اولا : المصادر باللغة العربية

1- أحلام محمد شواي: الإدارة الالكترونية ودورها في تطوير الأداء الوظيفي وتحسينه ، بحث منشور في مجلة جامعة بابل ، العلوم الانسانية ، المجلد 24 العدد 4، 2016 ، ص3394.

2- د. السيد أحمد محمد مرجان : دور الإدارة العامة الاليكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية ، الطبعة الثانية ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،2010.

3- د. بدر محمد السيد : الإدارة الالكترونية ودورها في مكافحة الفساد ، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية ،2014.

4- د. داوود عبد الرزاق الباز : الحكومة الالكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، 2007 .

5- د. سمير عبود عباس وصباح نوري عباس : الفساد المالي والإداري في العراق ، 2008 .

6- د. عباس بدران ، الحكومة الالكترونية من الاستراتيجية الى التطبيق ، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، بيروت ، 2004.

7- د. عثمان سلمان غيلان : أثر التطور الالكتروني في مبادئ الوظيفة العامة ، من دون ناشر ، بغداد، 2010.

8- د. كمال جواد كاظم :اللجوء الى القاضي الإداري الكترونيا عبر الانترنت ، تطبيق الواتساب .

9- د. محمد الصيرفي : الإدارة الالكترونية ، دار الفكر الجامعي ، الاسكندرية ، 2006.

10- د. محمد فلاق و د. فلاق مساعد : متطلبات ارساء الحكومة الالكترونية في الجزائر ، كلية العلوم الاقتصادية ، الجزائر ، من دون سنة نشر .

11- د.علاء عبد الرزاق السالمي : الإدارة الالكترونية ، الطبعة الثانية ، دار وائل للنشر والتوزيع ، عمان ، 2009.

12- دعاء انور سعيد : التطور التكنولوجي وقيام الحكومة الالكترونية وأثرها على المرافق العامة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة النهرين ، 2013.
13-عادل جابر الجوفي : الفساد الإداري وتطبيقاته في العراق ، ط2 ، مكتبة دار الفكر ، النجف ، 2009.
14-القاضي موسى فرج :قصة الفساد في العراق، الشجر للنشر ، دمشق 2011، ص 12-67.
15-قانون انضمام جمهورية العراق الى اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ ، منشور في الوقائع العراقية ، العدد : 4047، في 30- 8-2007.
16-كلثم محمد الكبيسي : متطلبات تطبيق الإدارة الالكترونية في مركز نظم المعلومات التابع للحكومة 17-الالكترونية في دولة قطر، رسالة ماجستير ، الجامعة الدولية ، الدوحة،2008 ،ص53.
17-منظمة منظمة الشفافية الدولية، مؤشر مدركات الفساد على الموقع: https://www.transparency.org
18-موقع الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة على الموقع : http://www.unodc.org/
19-اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد متاحة على الموقع www.unodc.org/documents/:

ثانيا : المراجع باللغة الانكليزية :

1- Abu–Shanab, Emad A., Yousra A. Harb, and Suhaib Y. Al–Zoubi. "E–government as an anti–corruption tool: citizens perceptions." *International Journal of Electronic Governance* 6.3 (2013): 232-248.
2- Basu, Subhajit. "E-government and developing countries: an overview." International Review of Law, Computers & Technology 18.1 (2004): 109-132.
3- Bertot, John C., Paul T. Jaeger, and Justin M. Grimes. "Using ICTs to create a culture of transparency: E-government and social media as openness and anti-corruption tools for societies." *Government information quarterly* 27.3 (2010): 264-271.
4- Bhatnagar, Subhash C. "E-government: lessons from implementation in developing countries." *Regional Development Dialogue* 23.2; SEAS AUT (2002): 164-175.
5- Bhatnagar, Subhash C., and Nupur Singh. "Assessing the Impact of E-government: A Study of Projects in India." *Information Technologies & International Development* 6.2 (2010): pp-109.
6- Bhatnagar, Subhash. "E-government and access to information." *Global corruption report* 2003 (2003): 24-32.
7- Bhatnagar, Subhash. "Transparency and corruption: Does e-government help." DRAFT Paper prepared for the compilation of CHRI (2003): 1-9.
8- Dominik Zaum and Christine Cheng, eds. Corruption and Post-Conflict Peacebuilding: Selling the Peace?. Vol. 29. Routledge, 2011.
9- Kim, Seongcheol, Hyun Jeong Kim, and Heejin Lee. "An institutional analysis of an e-government system for anti-corruption: The case of OPEN." *Government Information Quarterly* 26.1 (2009): 42-50.
10- Layne, Karen, and Jungwoo Lee. "Developing fully functional E-government: A four stage model." Government information quarterly 18.2 (2001): 122-136.
11- Michael Johnston: "The search for definitions: the vitality of politics and the issue of corruption." International social science journal 48.149 (1996): 321-335.
12- Monga, Anil. "E-government in India: Opportunities and challenges." *JOAAG* 3.2 (2008): 56.
13- Ndou, Valentina. "E–Government for developing countries: opportunities and challenges." The electronic journal of information systems in developing countries 18.1 (2004): 1-24.
14- Palvia, Shailendra C. Jain, and Sushil S. Sharma. "E-government and e-governance: definitions/domain framework and status around the world." International Conference on E-governance. 2007.
15- Warkentin, Merrill, et al. "Encouraging citizen adoption of e-government by building trust." Electronic markets 12.3 (2002): 157-162.