



**The role of internal audit and oversight of institutional performance in combating the  
phenomenon of administrative and financial corruption**

دور التدقيق الداخلي والرقابة على الاداء المؤسسي في مكافحة ظاهرة الفساد الاداري والمالي

\*رزاق جفات كريدي الحسناوي

**Abstract:**

The expansion of the size of business , industrial and commercial growth in many productive industrial countries and in the era of the industrial renaissance, as well as the separation of personal ownership from some departments in the industrial institutions and companies, as the company has become a strong and moral personality, which in turn depends on the laws that regulate the relations between the owner and the company as a result. Here is a very important role for the presence of competent auditors who examine, scrutinize and investigate everything that enters and exits from and to the company with all its financial activities and behaviors during a specific period, which was during the month or during the year, and after that, this is recorded in a neutral official report indicating all the notes, whether negative or positive, to reassure the founders And the owners of their money and the good behavior of the management in operating and investing these funds for the benefit of the company With this great development in the financial management systems,

\*الشركة العامة لتوزيع كهرباء الوسط - بابل - قسم الشؤون المالية

the need for supervisory and internal auditing has developed at all levels to verify the integrity of financial data and operations and to implement what is to achieve the goals sought by the business organization.

The development in the state apparatus and its important role in providing the necessary needs of society and the large volume of exchange and partnership between the state, operating and private companies and some individuals, as a result of which financial and administrative corruption appeared, which leads to a growing imbalance in those relations based on the preference of personal interests over national interests, and there are many factors The unfamiliar circumstances that contributed to the growth of this phenomenon Including the imbalance of the basic principles and values of some financially and administratively corrupt people, whether they are individuals or entire institutions.

Therefore, this phenomenon has expanded and spread in almost all countries, but it is found abundantly in developing countries due to the availability of the ideal environment for it, the imbalance of values and basic principles for some, the weakness of national affiliation and the absence of deterrent laws. And given the importance of this topic, due to the importance of this topic in the joints of our lives, and what state institutions, as well as the private sector, and some governmental and civil organizations suffer from the spread of this bad phenomenon, especially in our Arab societies, including Iraq, especially in the recent years in which Iraq transformed from a comprehensive system to a flexible system However, the presence of some basic factors towards the growth and spread of this phenomenon continues to increase significantly, which means that we, as specialists, must address this

phenomenon and reduce it by many means, combat it and activate the supervisory role on all institutions.

### المستخلص:

ان اتساع حجم ونوع العمل والنمو الصناعي والتبادل التجاري في كثير من الدول الصناعية المنتجة في عصر النهضة الصناعية ومع التطور والنمو السكاني واتساع الحاجات العامة حيث لا يمكن للنشاط الفردي تغطية وسد الحاجة المتزايدة للمجتمع فقد لجأ اصحاب العمل الى المشاركة والاتحاد لمشاريع اكثر حجما وتطورا حيث ظهر نظام الشركات وتشريع القوانين التي تنظم عملها بعد انفصال الملكية الشخصية عن بعض الادارات في المؤسسات والشركات الصناعية بعد ان اصبح للشركات شخصية معنوية بحكم القوانين التي تنظم العلاقات بين المالكين وهذه الشركات ونتيجة الى ذلك برز الدور المهم لوجود مدققين كفولين يقومون بالفحص والتدقيق والتقصي لكل ما يدخل ويخرج من والى الشركة بكافة أنشطتها وتصرفاتها المالية خلال مدة محددة كان تكون خلال الشهر او خلال السنة وبعد ذلك يتم تسجيل البيانات في تقرير رسمي محايد يؤشر كافة الملاحظات سواد اكانت سلبية ام ايجابية لطمأننت المؤسسين والمالكين على اموالهم وحسن تصرف الادارة في تشغيل واستثمار تلك الاموال ، ومع هذا التطور الكبير الحاصل في انظمة الادارة المالية تطورت الحاجة الى التدقيق والرقابة الداخلية على جميع الاصعدة للتحقق من سلامة البيانات والعمليات المالية وتقويم عمل الادارات وتحديد الانحرافات عن الخطط بغية معالجتها وتنفيذ ما يساهم في تحقيق الاهداف التي تسعى اليها الشركة . ( ١٦ ) صادق عباس حسوني الكناني – دور نظام الرقابة والضبط الداخلي في الحد من الفساد الاداري والمالي في دوائر قوى الامن الداخلي - ٢٠١٦ -

ان التطور الحاصل في اجهزة الدولة ودورها المهم في توفير الحاجات الضرورية للمجتمع واتساع حجم التبادل والشراكة وتنوعها بين الدولة والشركات العامة والخاصة والوحدات الاقتصادية الاخرى والمستثمرين ورجال الاعمال من الصناعيين والزراعيين ونتيجة لتوفر البيئة المساعدة والمصالح الشخصية ومستوى التفكير الانساني والرغبة في انانية التملك التي تغطي في المجتمع المدني وخصوصا في الدول النامية كل تلك العوامل وغيرها ساهمت في نمو ظاهرة الفساد المالي والاداري مما ادى الى تنامي الخلل في تلك العلاقات المبنية على مفاضلة المصالح الشخصية على المصالح الوطنية وهناك العديد من العوامل والظروف غير المألوفة التي ساهمت في تنامي هذه الظاهرة منها اختلال المبادئ والقيم الاساسية لدى بعض الاشخاص الفاسدين ماليا واداريا سواء أكانوا افرادا او مؤسسات كاملة لذلك توسعت وانتشرت هذه الظاهرة في جميع الدول تقريبا ولكن تتواجد بكثرة في الدول النامية بسبب توفر البيئة المثالية لها واختلال القيم والمبادئ الاساسية للبعث وضعف الانتماء الوطني وغياب القوانين الرادعة. و نظرا لأهمية هذا الموضوع في مفاصل حياتنا ومآتانيه مؤسسات

الدولة وكذلك القطاع الخاص وبعض المنظمات الحكومية والاهلية من انتشار هذه الظاهرة السيئة خصوصا في مجتمعاتنا العربية ومنها العراق خصوصا في السنوات الاخيرة التي تحول بها العراق من النظام الشمولي الى النظام المرن الا ان وجود بعض العوامل الاساسية باتجاه تنامي وانتشار هذه الظاهرة تستمر بالتزايد الكبير مما يتوجب علينا كمتخصصين معالجة هذه الظاهرة والحد منها بالعديد من الوسائل ومكافحتها وتفعيل الدور الرقابي على صعيد المؤسسات كافة . ( ١٧ ) عمر ماليب الاصلاح الاداري مدخلا لتصويب المسار التنموي تجارب دولية ٢٠١٩ .

## المبحث الأول

### ١ - ١ المقدمة :

الفساد الإداري والمالي ظاهرة تعاني منها معظم المجتمعات ، فهي ظاهرة تتواجد في اغلب المجتمعات سواء في الدول النامية او المتقدمة والتي يعتبر الانسان جزء من هذه المشكلة.

تنتشر هذه الظاهرة في الدول النامية بشكل كبير مقارنة بالدول المتقدمة لان طبيعة الانظمة السياسية في هذه الدول توفر بيئة خصبة لنمو هذه الظاهرة بالاضافة الى عدم توفر النزاهة والديموقراطية والشفافية والتي تضمن وجود مراقبة مستمرة لأداء المؤسسة الحكومية وتطبيق القانون الرقابي بشكل متساوي على جميع الافراد في المؤسسة ، بل اننا نجد هنالك تهاون وازدواجية في تطبيقه على البعض مقارنة بالبعض الاخر كما ان انعدام التوازن بين ما يجنيه الفرد من راتب او دخل من جهة ومتطلبات الحياة وما يحتاجه في كثير من الامور الاخرى ساهمت في استئصال ظاهرة الفساد الاداري والمالي في كثير من مؤسسات الدولة سواء من قبل موظفي القطاع العام او الافراد في المجتمع عن طريق سلوك وسائل وطرق غير مشروعة وغير قانونية للحصول على احتياجاتهم المادية. وانتقلت هذه الظاهرة لتعم حتى القطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني بحيث تجدها ملازمة لوجود الانسان في هذه المفاصل الحيوية المؤثرة في الحياة العامة للمجتمع .

ان المجتمع الضعيف والفاقد من غير الممكن أن يكون مجتمع صحيحا وقويا فالمؤسسة التي ينتشر فيها الفساد المالي والاداري لا يمكن ان تكون قوية ، لان تطبيق القانون هو علامة النظامين الاجتماعي والسياسي الصحيحين اللذان تتمكن فيهما الدولة من الوصول إلى درجة عالية من مستويات القوة والتماسك حول مبادئ وقيم اخلاقية ومبادئ اجتماعية جوهرية تكون متواجدة بين افراد المجتمع طواعية بحيث تميزه عن غيره كونها سمات خاصة به من الصعب اختراقها خصوصا اذا كان هناك عوامل رادعة قوية ومؤثرة تمنع اختراق هذه القيم والمبادئ ، وعليه فإن ازدياد ظاهرة الفساد المالي والاداري يكمن في عدم النزاهة ، خصوصا عندما هذه الظاهرة بالانتشار بشكل سريع ومؤثر ، وبالتالي يصبح الفساد من الظواهر الرئيسية التي تمس المجتمع والدولة ككل ولا يقتصر على جهازها الاداري بل يمتد حتى الى نواة المجتمع ( الاسرة ) والفرد . وتكون اثارها واضحة في هدم البنى

التحتية للمجتمع والدولة واضعافهما بالشكل الذي يعيدهما الى الوراء سنينا من التخلف والعجز القيمي والمالي . (٢) سعد العنزي وجهة نظر تحليلية في الفساد ، مجلة المعهد العالي للدراسات المالية والمحاسبية العدد السادس / السنة الثانية / آب ٢٠٠٢ .

#### ٢-١ مشكلة البحث:

يعتبر الفساد الاداري والمالي في الوقت الحاضر من اكبر المشاكل والمعوقات التي تواجه المجتمعات سواء كانت في الدول المتطورة او الدول النامية لان ظاهرة الفساد الاداري والمالي تعني بأبسط صورها الانحراف عن القيم والمبادئ الاخلاقية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية بل انها تعني بشكل اوضح مغادرة مقصودة ومتعمدة للقوانين والانظمة والتعليمات والقواعد والاصول والاعراف السائدة ، مما يؤدي خرقها الى حدوث خلل كبير في البنى التحتية للمجتمع ككل وعلى كافة الاصعدة . ومثالا على ذلك ، فان خرق الاصول المتبعة في نظام التعليم كأن يكون خرقا في نظام التعليم او القوانين والانظمة والتعليمات المنظمة للتعليم في اي بلد يعني ذلك حتما الى تدني المستوى العلمي للمستفيدين من نظام التعليم بشكل عام والمجتمع ككل . وكذلك عند خرق انظمة الصحة والثقافة ... الخ كل ذلك سيؤدي الى خلل كبير يظهر اثره بشكل واضح في المجتمع وفي هيكل بناء الدولة وجهازها الاداري .

اذ ان تطبيق القوانين والانظمة والتعليمات واتباع الاجراءات الصحيحة وتنفيذ الخطط الموضوعية ومراقبتها وتصحيح الانحرافات اثناء تنفيذ الخطط وصولا الى تحقيق الهدف المخطط هو الكفيل بحل مشكلة الفساد الاداري والمالي في اي بلد . (٢)١٠ سعد العنزي وجهة نظر تحليلية في الفساد ، مجلة المعهد العالي للدراسات المالية والمحاسبية العدد السادس / السنة الثانية / آب , ٢٠٠٢

#### ٣-١ أهمية البحث:

أهمية البحث من أهمية الحفاظ على المال العامة وتقديم الافضل في الخدمة العامة. ولما لهما من أثر كبير حياة المجتمع وافراده. وكذلك في جودة الخدمات المقدمة. فلذلك للوصول لهذه الغايات يعتبر وجود نظام رقابي كفاء واجراءات رقابية على مستويات الادارة عاملا مهما لتحقيقهما، والحفاظ على المال العام من الهدر والسرقة وتلاعب الفاسدين واستغلال مناصبهم.

#### ٣-١ أهداف البحث:

- أ- توضيح مفهوم التدقيق الداخلي.
- ب- بيان دور الرقابة في الكشف المبكر لحالات الفساد ومنعها.
- ت- تأثير نوعية الادارة على نظام الرقابة الداخلية.
- ث- توضيح الاثار السلبية للفساد المالي والاداري على الوظيفة العامة.

#### ٤-١ نطاق البحث

مؤسسات الدولة والقطاع العام والشركات ذات الخدمات المختلطة، وبعض القطاعات الاخرى.

## ٥-١ خطة البحث :

سنركز في هذا البحث على امور عدة منها :

- أ- توضيح مفهوم التدقيق الداخلي والرقابة على الاداء .
- ب- توضيح مفهوم الفساد الاداري والمالي واهم صورهما .
- ت- السبل والوسائل التي تجعل من الرقابة والتدقيق الداخلي ادوات فاعلة في مكافحة الفساد الاداري والمالي وتقليل اثارهما السلبية .
- ث- التوصيات التي تفعل دور الرقابة والتدقيق الداخلي في مكافحة الفساد الاداري والمالي .

## ٦-١ بعض الدراسات السابقة

أ- دراسة ( البكوع واحمد، ٢٠١٢ ) تفعيل نظم الرقابة الداخلية للحد من ظاهرة الفساد المالي والاداري في الوحدات الخدمية ( دراسة نظرية تحليلية ) أ.م.د. فيحاء عبد الخالق يحيى البكوع \* أ.م. منهل مجيد احمد، هدفت هذه الدراسة الى تسليط الضوء على ظاهرة ( الفساد المالي والإداري ) من حيث تحديد مفهومها ، أشكالها ، مظاهرها ، مسبباتها ، أثارها ، سبل مكافحتها. وقد استخدم الباحث المنهج التحليلي، كما استند للرسائل والكتب والدوريات والندوات والمؤتمرات لجمع لمعلومات والبيانات. وتوصل البحث إلى جملة من النتائج لعل أهمها: تعد ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة تهدد العديد من المجتمعات والدول، تتمثل مظاهر الفساد الإداري بالانحرافات الإدارية والوظيفية والمخالفات، الفساد المالي هو مجموعة من الانحرافات المالية المخالفة للقواعد والأحكام المالية.

ب- دراسة شعباني لطفي، بعنوان" المراجعة الداخلية مهمتها ومساهماتها في تحسين تسيير المؤسسة) "دراسة مع سونا طراك(، رسالة ماجستير في العلوم الاقتصادية فرع إدارة □ حالة قسم تصدير الغاز التابع للنشاط التجاري /2004"أعمال جامعة الجزائر2003"، تدور الإشكالية الرئيسية لهذه الدراسة :فيما تكمن فعالية تقييم نظام الرقابة الداخلية من طرف المراجع لداخل؟، حيث تم الاعتماد على المنهج التاريخي التحليلي لدراسة التطور التاريخي للمراجعة ،ومن تم الاعتماد على كل من المنهجين الوصفي والتحليلي،وكذا الأسلوب الاستقرائي والاستنتاجي.

ت- دراسة (عبد الحسين، ٢٠١١)، " دور الاجهزة الرقابية في مكافحة الفساد"، بحث مقدم الى هيئة النزاهة العراقية قسم البحوث والدراسات العدد الثالث ٢٠١١ هدفت الدراسة الى اظهار دور الاجهزة الرقابية العراقية في مكافحة الفساد. اظهرت الدراسة اهمية وجود مؤسسات تشريعية فعالة لانها الاساس في وضع القوانين والتشريعات التي تعطي الغطاء القانوني لعمل

أجهزة الرقابة في الدولة ، كما اظهرت دور المفتشون العموميون في مكافحة الفساد من خلال تواجدهم في الوزارات والصلاحيات التي لديهم في الاطلاع والتفتيش داخل الوزارات .

ث- دراسة (حطوط، ٢٠٠٠) دور الرقابة في الحد من ظاهرة الفساد الإداري ( رسالة ماجستير) هدفت الدراسة إلى بيان أفضل السبل في مكافحة مشكلة الفساد الإداري والحد من أثارها فقد اعتمد اعتماد المنهج المقارن لدراسة أساليب تطبيق الرقابة الإدارية في عدد من الدول المختارة، وذلك الرجوع إلى الجذور التاريخية لوظيفة الرقابة الداخلية وتشخيص المشكلة القائمة في العراق ومستقبلها وحجمها واقتراح سبل لمعالجتها.

ج- دراسة سارة بن عثمان، دور المراجعة الداخلية في تفعيل نظام الرقابة الداخلية في المؤسسة، مذكرة لاستكمال متطلبات شهادة الماستر اكايمي ،علوم اقتصادية وعلوم التسيير علوم التجارية فرع علوم التسيير، /2013جامعة ورقلة2012، دف هذه الدراسة إلى توضيح دور المراجعة الداخلية في تفعيل نظام الرقابة الداخلية في مؤسسة من خلال الإشكالية التالية: ما مدى الدور الذي تلعبه المراجعة الداخلية في تفعيل نظام الرقابة الداخلية في المؤسسة؟ حيث اعتمدت في الفصل الأول على المنهج الوصفي أما الفصل الثاني تم الاعتماد على منهج دراسة حالة مستعملة المقابلة وقوائم الاستقصاءات .

## المبحث الثاني: التدقيق الداخلي ورقابة الأداء وعلاقتها بالحد من الفساد المالي والإداري

### ١-٢ توضيح مفهوم التدقيق الداخلي والرقابة على الاداء:

يعني التدقيق لغة دق الشيء ضد غلط - صغر - النحول في الجسم - أحكام الامر - دقق ( تدقيقا ) استعمل الدقة في الحساب - صير الشيء دقيقا - نحيفا . مجمع اللغة العربية ( المعجم الوسيط - طبعة جديدة ٢٠٠٨ ) حرف الدال ص ١٥٣

ويعرف التدقيق بأنه فحص وتقييم نظام الرقابة الداخلية والبيانات المالية كافة وكذلك فحص الدفاتر والسجلات المحاسبية للتحقق من نتائج اعمال المشروع والتأكد من سلامة المركز المالي للخروج برأي محايد ومستقل حول صحة العمليات والبيانات والقوائم المالية خلال فترة مالية معينة .

ويعني التدقيق الداخلي ، تدقيق العمليات والسجلات داخل المنظمة بواسطة بعض منتسبيها ، بصورة مستمرة وهي مجموعة من اوجه النشاط المستقلة داخل التنظيم الإداري للمنظمة بناء على حاجة الإدارة .

كما ان الرقابة الداخلية تعني خطة تتضمن الطرق والمقاييس والمعايير والاجراءات المنظمة التي تضعها الإدارة للمحافظة على الاصول وضمان دقة وسلامة البيانات المحاسبية وتحقيق الكفاية الانتاجية والتحقق من اتباع السياسات الموضوعية . ( كتاب علم تدقيق الحسابات العملي - رأفت

سلامة محمود - احمد يوسف كلبونة - عمر محمد زريقات - دار المسيرة للنشر والتوزيع والطباعة  
( عمان )

ومن ذلك يتضح ان وظيفة التدقيق هي :

أ - الفحص للتأكد من صحة القياس للعمليات التي تم تسجيلها وتحليلها وتبويبها في السجلات والدفاتر  
اي فحص القياس المحاسبي .

ب - التحقق اي امكانية الحكم على صلاحية القوائم المالية بأعتبارها تجسد نتائج اعمال المنظمة خلال  
الفترة المالية ومدى تمثيلها للواقع الاقتصادي للمنظمة .

ج - اثبات نتائج الفحص والتحقق بتقرير مكتوب يمكن الاستفادة من بيناته .

## ٢-٢ الرقابة الداخلية على الاداء :

في حين ان الرقابة الداخلية هي خطة تدقيقية تضعها الادارة لمراقبة كافة انشطتها وعملياتها الفنية  
والادارية الهدف منها حماية اموالها وسلامة عملياتها وتحقيق كفايتها الانتاجية والتأكد من ان عملية  
التنفيذ تجري وفقا للخطة الموضوعة دون حيود او مغادرة كم انها تكتشف الاخطاء وتعالجها وتحول  
دون استمرارها وتساهم في وضع المعالجات اللازمة لها لتضمن بذلك تنفيذ الخطة المرسومة لتحقيق  
الاهداف بدون حيود وانحراف .

عليه فأن فعاليات الرقابة الداخلية تكون :

أ- فعاليات محاسبية ( تدقيق داخلي ) لحماية الاصول والتحقق من صحة القيود والبيانات ومدى  
عدالة القوائم المالية .

ب- فعاليات ادارية تحت المنتسبين على اتباع الخطط والسياسات الموضوعة من اجل تحقيق  
الاهداف المرسومة للمنظمة

ت- فعاليات اقتصادية لتحقيق الاستثمار الامثل للموارد البشرية والمادية المتاحة لتحقيق الاهداف  
وفقا للخطط المرسومة بأقل كلف ممكنة وبأعلى جودة مطلوبة وبأقصر وقت ممكن .

من ذلك يتضح ان التدقيق الداخلي والرقابة على الاداء تهدف الى :

١- التحقق من دقة وصحة البيانات المحاسبية المثبتة في السجلات والتي تمثل العمليات التي  
انجزتها المنظمة .

٢- ابداء رأي محايد ومستقل يستند الى ادلة موضوعية عن مدى صحة ودقة القوائم المالية المعدة  
في المنظمة .

٣- اكتشاف الاخطاء او الحيود والانحراف وتقليل فرص حدوثها

٤- وضع ضوابط وخطط واجراءات او سياقات تحول دون حدوث الاخطاء او الغش او الانحراف

٥- عرض بيانات مالية مطمئنة لمستخدميها



- ٦- مراقبة الخطة ومتابعة تنفيذها للتأكد من مدى تحقيق الاهداف وفقا لها ومعالجة الانحرافات بعد دراسة اسبابها
- ٧- تقييم نتائج الاعمال
- ٨- تحقيق اقصى كفاية انتاجية ممكنة عن طريق ترشيد استثمار الموارد المتاحة ومنع الاسراف
- ٩- تحقيق اقصى قدر ممكن من الرفاهية الاجتماعية .

### ٢-٣ انواع التدقيق :

تتعدد انواع التدقيق حسب نوعه : مدى الدقة – القائم بعملية التدقيق – درجة الحجية والالزام القانوني – مدى الشمول – مدى المسؤولية .

#### ٢-٣-١ من حيث نطاق التدقيق :

أ - فهو اما ان يكون تدقيق كامل لكافة تفاصيل العمل بتسلسلها للتأكد من تسجيل وتبويب وتحليل كافة العمليات في السجلات وانها صحيحة وخالية من الاخطاء والتحريف والتلاعب .

ب - تدقيق جزئي اي محدودة الاهداف او موجهة لغرض معين او لفعالية معينة مثل فعالية تدقيق جرد الصندوق او المخزون او المبيعات .. الخ .

#### ٢-٣-٢ من حيث الوقت :

أ - فهو اما ان يكون تدقيق نهائي اي بعد ان تنتهي عمليات التسجيل والتبويب وتقف السجلات في نهاية الفترة المالية . وفي مثل هذا التدقيق نضمن عدم حدوث تعديل في البيانات المثبتة او تغيير في ارصدة الحسابات.

ب- تدقيق مستمر للبيانات المالية المثبتة في السجلات طيلة الفترة المالية وتدقيق القوائم المالية في نهاية الفترة المالية بعد اقفال السجلات والحسابات .

#### ٢-٣-٣ من حيث هيئة التدقيق :

أ - تدقيق خارجي : اي ان القائم به من غير منتسبي المنظمة وهو من المختصين المستقلين والمحايدين.

ب- تدقيق داخلي: يقوم به المدققون من منتسبي الشركة

#### ٢-٣-٤ من حيث الشمولية

أ - اما ان يكون تدقيق عادي مهمته فحص وتدقيق السجلات والعمليات والبيانات المالية والقوائم المالية للتأكد من صحتها واعطاء تقرير او رأي محايد بها

ب- تدقيق لغرض محدد للبحث عن حقائق معينة والوصول الى نتائج معينة مطلوبة لتحديد المسؤولية التقصيرية .

ولكل نوع من انواع التدقيق مميزات ايجابية وسلبية حيث تعتمد عملية اختيار نوع التدقيق على الهدف من عملية التدقيق والتحقق .

## ٢-٤: توضيح مفهوم الفساد الاداري والمالي واهم صورهما :

٢-٤-١ معرف كلمة الفساد لغويا :

ان كلمة الفساد في قواميس اللغة العربية جاءت من كلمة "فسد" وهي كلمة تعاكس الصلح لغويا والفساد كلغة معناها ( البطلان) ، فيقال لغويا افسد الشيء أي ابطله وانتهى، ان الفساد يعتبر نقيض الصلاح وهي جاءت من معاني ( فسَدَ فسَاداً وفسُوداً ) فهو فاسدٌ قال استاذ اللغة العربية سيبويه جمع هالكين لتقاربهما في المعنى اي "أفسده". وجاءت كلمة او معنى الفساد في عدة مواضع في كتاب الله الكريم "القرآن" حيث ذكر بقوله تعالى " إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً إن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا في الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم " ، وايضا قوله تعالى " للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً" (٢) .

٢-٤-٢ معرف مصطلح الفساد :

الفساد اصطلاحاً هو ( اي شيء يخرج عن الاعتدال قليلاً او كثيراً) ويضاد الفساد لغويا الاصلاح ، وقيل كلمة الفساد تعاكس الصلاح فعلاً ولغويا ومعناه العدول عن الطريق المستقيم الى الضلال .

٢-٤-٣ الفساد قانونياً :

يعرف الفساد استناداً الى قانون مكافحة الفساد في الامم المتحدة على انه " القيام باي عمل يتمثل بأداء غير صحيح للعمل او الواجب او اساءة له نتيجة لاستخدام موقع او سلطة بما في ذلك القيام بهذه الافعال توقعاً لتحصيل شيء مميز او سعياً للحصول على ميزة اخرى يوعد بها او تعرض او تطلب بشكل غير مباشر او مباشر، وعرف القانون الفساد بشكل عام على انه استغلال الوظيفة العامة للحصول على اي مصلحة عامة او خاصة بغض النظر ان كان ذلك مخالف للقانون او استغلالاً للصلاحيات الاخرى له.( د. مدحت كاظم القرشي ، الفساد الاداري والمالي في العراق (اسبابه وتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية وسبل مكافحته )

٢-٤-٤ الفساد الاداري:

عرفت منظمة الشفافية الدولية الفساد الاداري انه "اي شخص يستغل الوظيفة للحصول على منافع شخصية" ، وايضا يعرف بانه "اي شخص يستعمل الوظيفة لكسب شيء خاص" ، حسب مفهوم البنك الدولي، ومن الملاحظ على المفهومين او التعريفين اعلاه انهما يقتصران على الفساد الاداري الحاصل في القطاع العام دون التعرض في القطاع الخاص بينما ان الفساد الاداري يشمل القطاعين معا الا انه حسب ما نراه اقل حدة مما هو موجود في القطاع العام بسبب توفر الرقابة الحادة والنزاهة فيه مقارنة بما هو موجود في القطاع العام .

وقد جاءت عدة مفاهيم لمعنى الفساد الاداري ومنها انه "بعض الاعمال المخالفة للقانون والتي تؤثر على قرارات وانشطة الادارة العامة بهدف الاستفادة المباشرة (مادياً) او الانتفاع بصورة غير مباشرة.

وكذلك يعرف بأنه "سوء ادارة السلطة من قبل العامل المعني في القطاع الخاص او العام لاجل تحقيق اهداف او مكاسب نفعية (مادية او معنوية) بواسطة العديد من الوسائل غير المشروعة نظامياً بصورة معلنة او غير معلنة.( نجيب الصالحي، الفساد الإداري في العراق : أسبابه.. و الأليات الإستراتيجية لمكافحة، جريدة الصباح-٨-١٠-٢٠٠٧ . )

## ٢-٥ مظاهر واشكال الفساد المالي و الاداري

يتميز الفساد الإداري بان له عدة مظاهر منها المخالفات التنظيمية والإدارية والوظيفية ، وكذلك التي تصدر عن الموظفين بشكل عام خلال تأديتهم لوظيفتهم الرسمية والقانونية ضمن مجموعة من القوانين والتشريعات والضوابط والانظمة وكذلك القيم الفردية والجماعية والتي تتمثل بالتالي :

### ٢-٥-١ الفساد الوظيفي التنظيمي:

يرتبط الفساد الوظيفي التنظيمي بالممارسات التي يقوم بها الموظف بشكل عام أثناء تأدية وظيفته، والتي تؤدي الى الضرر بالعمل وتنظيمه ، مثلا عدم التزامه بالأوقات الرسمية للعمل "كالحضور والانصراف"، أو تعمده باضاعة الوقت الرسمي باستقبال الضيوف والاصدقاء والتنقل من مكان عمل لآخر أو القيام عمل شخصي، او الامتناع عن أداء العمل أو التخاذهل او التكاسل ، وعدم تحمله للمسؤولية، والكلام بالعلن بأسرار العمل وغيرها.

### ٢-٥-٢ الانحراف والفساد الاخلاقي :

وتعني بقيام بعض الموظفين بسلوك وتصرفات غير لائقة في العمل، كارتكابه فعلا خادش للحياء في أماكن العمل الرسمية أو تعاطي المخدرات ، أو الاساءة إلى مصالح الناس أو أن يطلب من المواطنين او المراجعين عمولة او هدية ، أو أن يجمع بين اكثر من وظيفة دون اخذ الموافقة من إدارته، أو أن يستغل الوظيفة بشكل شخصي لتحقيق مآرب ومنافع شخصية تفضيلا على المصلحة العامة.

وايضا تعرف بانها ممارسة المحسوبية الاجتماعية، كاختيار الاصدقاء والمعارف او الاقرباء وضمن لهم التعيين ، أو المحسوبية في العمل السياسي والتي لا تقتصر على حد معين كاختيار المقربين سياسيا فقط ، وإنا تتعدى إلى معاقبة الاخرين والمعارضين سياسيا أو المستقلين بالحرمان او الفصل من الوظيفة، بغض النظر عن ادارتهم الكفوة بالعمل، وقد يترتب على ذلك انتشار ظاهرة المحسوبية في اشغال اغلب الوظائف العامة والوظائف خاصة العليا منها بأشخاص غير كفؤين وغير مهنيين وغير نزيهين.

### ٢-٥-٣ الانحراف والفساد المالي:

تتمثل تلك المظاهر في انتهاك الانظمة و القوانين المالية التي تتحكم بسير النشاط المالي و الاداري في مؤسسات الدولة ، حيث تعتبر ظاهرة الاستغلال الوظيفي لتحقيق مصالح شخصية وظاهرة استخدام المال العام بشكل مسرف وغير متزن والذي يأخذ اشكالا متعددة وصورا اكثرها واوسعها هي تبذير المال العام.

ان استغلال المنصب بصورة عامة والتي ينتهجها بعض اصحاب المناصب العليا و الرفيعة في الكثير من البلدان خصوصا النامية منها كاستغلال المنصب لتحقيق مكاسب معنوية ومادية وهؤلاء الاشخاص يصبحون اصحاب شركات تجارية او رجال أعمال بالاضافة الى الوظائف الحكومية ، ويصرفون اهتمامهم إلى طرق اخرى كالبحث عن اساليب و طرق تمكنهم من زيادة حجم الثروات لهم على حساب الاهتمام بالبرامج التي تضمن الرفاهية والرضا لمواطني بلدانهم.

## ٢-٦ اسباب ودوافع الفساد المالي و الاداري

تعددت الاسباب والدوافع التي تقود الى تكوين هذه المشكلة المتعلقة بالفساد المالي والاداري ويمكن جمعها بالتالي :

### ٢-٦-١ الادارة العامة :

يعتبر المسؤول الاكبر عن وجوداي مشكلة او خلل في الادارة العامة والذي يكون له اثر كبير في شيوع هذه الظاهرة ويتمثل ذلك في عدم وجود واجب محدد او تحديد المهام بدقة في كثير من المؤسسات الحكومية وتعقيد الاجراءات وضعف الرقابة في المؤسسات الحكومية وعدم جعل مقارنة بين المقابل المادي و الاجور بالكفاءة وعدم توفر الوضوح في ذلك الامر .

### ٢-٦-٢ مستوى الدخل والمعيشة:

ان تدني مستوى الاجور و الرواتب في القطاع العام والزيادة الحاصلة في مصاريف مستوى المعيشة تعتبر من الاسباب الجوهرية الرئيسة للفساد ، فانخفاض الاجور وعدم كفايتها لتلبية ابسط الاحتياجات ادى الى تكوين بيئة ملائمة للفساد وقيام البعض بالبحث عن مصادر دخل اخرى بديلة، حتى ولو كان باستخدام سلوك آخر ممكن ان يكون سيئ ، حيث يؤدي هذا الوضع إلى نتائج سلبية تكونت من خلال الرغبة في تقبل الغش والتحايل و الاختلاس والرشوة على حساب المال العام .

### ٢-٦-٣ التقصير في تطبيق القوانين :

ان لفرض اللوائح والقوانين والتشريعات حاجة كبيرة وملحة فرضتها متطلبات تحقيق المصلحة العامة محاسبيا وترتيبيا وتنظيميا، وجاءت هذه القوانين من الوحي الإلهي والكتب المقدسة وسنة الأنبياء وتجارب اغلب الشعوب بضمنها الذي ينص على معاقبة الذي يرتكب الجريمة مهما كان نوعها إذا ثبت ذلك على المرتكب . بالمقابل فان التهاون والتقصير في تطبيق العقوبة، يؤدي إلى زيادة معدل وقوع الجريمة ، فان المذنب إذا لم يعاقب سيزداد سوءاً، لعدم وجود مايردعه ، والذي يرغب في الجريمة ينظر الى الامر سهلاً، وعديمي الضمائر وضعفاء النفوس الخالين من القيم يتخذون ذلك هدفاً لتحقيقه.

بالمحصلة النهائية سيؤدي النانتشارواعمام مبدأ من امن العقاب اساء الادب ويؤدي الى هدر المال العام ، وتتضرر مؤسسات الدولة وأحيانا لأسباب مجهولة وغير مفهومة لا يتم تطبيق العقاب على المسيء ، بل يكافئ للنقل في مكان افضل من الذي كان فيه ومن الممكن ان يكافئ وذلك يساهم

بالانحراف الوظيفي المتمثل بالفساد المالي والاداري . هذا كله يؤدي الى استغلال المواقف و اضعاف النفس لأغراض سيئة ، لأن القانون أصبح أداة من الممكن تطويعها حسب مفهومهم وتفسيرهم.

٢-٦-٤ ضعف دور الرقابة الصحافة والإعلام:

تعتبر الرقابة أداة مميزة وفعالة في مكافحة الفساد والقضاء عليه ، إذا ماتم توظيفها واستغلالها جيدا وهي من العوامل الرئيسية و المهمة للإصلاح ومكافحة الفساد ، فمن خلالها يتم التقدم بخطوة قبل حدوث تلك الظاهرة ، فيتم تصحيح المفاهيم ومعالجة التقصير، ووضع البدائل لتفاديها ، واحالة مرتكبيها او من يحاول ارتكاب هذه الامور إلى الجهات ذات العلاقة والمختصة .

٢-٦-٥ النظام السياسي :

يشمل النظام السياسي العديد من المؤسسات والتنظيمات التي تنظم امور الدولة ويعتبر الفساد السياسي الصادر من هذا النظام هو من اكثر الاسباب للانحراف الاداري حسبما هو ظاهر وحسب اعتقادنا. حيث ان الدولة بكل مفاصلها وادارتها يتم ضم اطار الدولة الرسمي وبيئتها السياسية و اطارها الرسمي والعاملون فيها مقيدون برقابة قضائية وتشريعية ولذا فان غياب هذه الرقابة او ضعف جهاز القضاء وفساد الساسة وافتقار الدولة لسياسة الحساب كل ذلك يسهل من عملية الانحراف التي تطال سلوك العاملين على ادارة الدولة وتزيد من خرق القوانين و الافلات من العقاب .

٢-٧ دور التدقيق الداخلي والرقابة على الاداء في مكافحة الفساد الاداري والمالي وتقليل اثارهما السلبية: (حمد جاسم محمد و عباس صالح محمد- ظاهرة الفساد المالي والإداري ودورها في تحجيم أداء الاقتصاد العراقي بعد العام ٢٠٠٣ ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث/ السنة الثامنة) ٢٠١٦.

تعتبر ظاهرة الفساد المالي والاداري متغلطة في اغلب مفاصل الحياة وما ينعكس عليها من الاثار السلبية في دوائر ومؤسسات الدولة مما يقود الى العديد من الطرق لمكافحته ويتمثل ذلك بواسطة المحاسبة القانونية والادارية والمسائلة للأشخاص الذين يتولون المناصب العليا نظير اعمالهم بالاضافة الى ان يكون الموظف دائما مسؤول امام مرؤوسه في العمل وخصوصا الموظفين الذين يكونون بمنصب عالي بالدولة كمنصب مدير عام او وزير او ممن هم ويحاسبون ويراقبون باستمرار من السلطات الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية .

مما تقدم فان المسائلة للأشخاص الذين يتولون زمام الامور هي واجب عيني من قبل السلطات المسؤولة سواء أكانوا هؤلاء الأشخاص منتخبين بواسطة الشعب او معينين بواسطة الحكومة ، لذا يتوجب عليهم تقديم تقارير موجزة ودورية كان تكون كل شهر عن اعمالهم ومنجزاتهم خلال هذه الفترة المحددة ومراقبتها على ارض الواقع وكيفية اجراءها وتنفيذها بشكل كامل ، كما ويحق للمواطنين الحصول على هذه المعلومات والتقارير خصوصا عن الاعمال في الادارات العليا من الدولة ( موظفين عاديين ، مدراء عاميين ، وزراء ، نواب ،..... الخ) حتى يتم التأكد من اعمالهم بما يتفق مع

الديموقراطية والقيم والمبادئ النبيلة ومع تعريف القانون لوظيقتهم ومهام عملهم ، وهو الذي يشكل الحجر الاساس لاكتساب الشرعية والدغم من المواطنين جميعا .

وما يفترض مما تقدم اعلاه توفر النزاهة و الشفافية التي تتمثل بتوضيح ما تقوم به المؤسسة الحكومية وتوضيح علاقتها مع الموظفين وعلنية اجراء الغايات والاهداف ، وهذا المعنى ينطبق على المؤسسات والدوائر الحكومية والمدنية على حد سواء. ان جميع ما ذكر اعلاه يأتي من منطلق ان هنالك مجموعة من القيم والشعارات المتعلقة بالأمانة والصدق والاخلاص والشفافية والمهنية في العمل والتي يعبر عنها (( بالنزاهة)) ، وبالرغم من الشبه الكبير بالمعنى والتطبيق بين معني النزاهة والشفافية إلا أن المعنى الاول يتمثل بقيم أخلاقية سامية بينما الثاني يتمثل باجراءات ونظم عملية .

ان آليات مكافحة الفساد تشكل عدة عناصر أساسية في مكافحة الفساد المالي والإداري وتتمثل هذه الإجراءات التي تتخذها الدولة بهدف إحراز أداء أمثل و اعلى، كذلك وتعتبر نشاطا دائم ومستمر يأخذ بنظر الاعتبار القيم البيئية والادارية لذلك فأن اغلب مؤسسات مكافحة الفساد الإداري تضع اشكال وحالات معينة لمكافحة حالات الفساد الموجود وتبنى هذه الإستراتيجية على الشمولية والتكامل لمكافحة هذه الظاهرة، ولا بد من توفر الإرادة الجدية والقوية من قبل القيادات العليا في البلد لمحاربة الفساد المالي والإداري حتى يكون ذلك على مستوى الدولة والمجتمع أو على الأقل بأن لا يوجد تقاطع بين مكافحة الفساد والسلطات السياسية .

ان توفر الدعم اللازم والإرادة السياسية الجيدة لمكافحة الفساد يعطي دفعا أكبر لجميع القيادات في جميع الأجهزة الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية للالتزام بمحاربة الفساد في كل صورته سواء اكان مخالفة ادارية او جريمة جنائية أو عملا لا أخلاقيا يتعلق بأداء الوظيفة العامة، كما يمكن للقيادة السياسية في مسعاها لمكافحة الفساد أن تفسح المجال لحرية المنافسة النزيهة السياسية ومبدأ التداول السلمي للسلطة والتعددية السياسية على كل المستويات، وقرار مبدأ سيادة القانون وعدم التمييز في تطبيقه بين فئات المجتمع والمساواة في الحقوق والواجبات والفصل بين السلطات الثلاث وهذا كله يساعد على كسر الفساد كنظام.

وينبغي الاخذ بنظر الاعتبار إلى أن القضاء على الفساد الإداري يستوجب قبل كل شيء توفر بيئة ثقافية واعية تبين وتوضح مخاطر هذه الظاهرة التي تمتد الى عدة ابعاد منها السياسية والاقتصادية والاجتماعية . حيث ان التوعية العامة بالفساد وأشكاله وأضراره وذلك من خلال التأكيد على حملات التوعية العامة كإحدى الاستراتيجيات الضرورية لمواجهة الفساد الإداري تعد من بين الموضوعات التي يجب التركيز عليها من خلال التبليغ عن حالات الفساد الإداري والتعاون مع الجهات المختصة في هذا المجال وحتى يستطيع المواطنين القيام بدورهم في هذا المجال لا بد أن تركز حملات التوعية دور الفرد في محاربة الفساد الإداري والأسلوب

والوسيلة التي يستطيع بها ذلك المواطن المشاركة في محاربة الفساد والجهات التي يستطيع اللجوء إليها لهذا الغرض هذا مع معرفته بماهية الفساد الإداري وأشكاله.

ان الفساد بصورة عامة هو استغلال للسلطة بشكل عام للحصول على مكسب مادي او معنوي ويشمل هذا النوع من الفساد مساحات واسعة من بعض التصرفات والاعمال غير القانونية والتي تدرج ضمن اعمال الفساد ولكن في جميع الأحوال تتمثل باستغلال و استعمال السلطة والصلاحيات الممنوحة بشكل غير قانوني وغير شرعي والذي يأخذ عدة اشكال متمثلة باستغلال السلطة (النفوذ) ، ابتزاز الآخرين، اختلاس الاموال العامة ومصادرتها للاستعمال الشخصي أو استعمالها في عدة نواحي لم تخصص لها، فضلاً عن إشاعة واشهار المحسوبية والمحابة والوسائط لبعض الاشخاص وخصوصا الاقارب والمقربين سياسيا وحميتهم من القوانين والعقوبات .

أما أسبابه فتعود بالدرجة الأساس الى الرغبة في الحصول على منافع شخصية غير مشروعة فضلاً عن محاولة التهرب من الكلفة الواجبة. ويتمثل الفساد المالي والاداري غالباً في بعض العقود الحكومية والخدمات التي تقدمها الدولة والتي تكون ضمناً لخدمة المواطن وايضا تحصيل الإيرادات الحكومية وفي اجراء بعض الإجراءات والقوانين العامة ، وذلك لوجود الفرصة المناسبة لممارسته ووجود الدافع لذلك.

وعلى العموم فان الفساد بشكل عام والإداري منه بشكل خاص يرجع الى أسباب سياسية واقتصادية واجتماعية وإدارية، إذ أن انتشاره في البلدان النامية أكثر لان الظروف غالباً ما تكون مواتية لممارسته، فاستفحال الفقر وانخفاض رواتب الموظفين في الخدمة العامة، فضلاً عن تعرضهم للمخاطر، كما إن حرية التصرف لدى البعض منهم واسعة وهذا ما يجعل الضعف والانحطاط في النظام الإداري يستفحل في قوانينها وبسبب ضعف هذه القوانين وعدم مواكبتها للظروف المتغيرة بحيث تلاحظ إنها تتغير على الدوام بحيث يلغى بعضها ويعاد إصدار أخرى أو أن يؤجل العمل بغيرها. كما إن ضعف المساءلة في هذه الدول وضعف القوانين والمبادئ الأخلاقية في المؤسسات الحكومية، فضلاً عن عدم كفاية وفاعلية أداء المؤسسات الرقابية مما يصعب الكشف عن مظاهر الفساد الإداري واستفحاله بشكل لا يمكن الصمت أمامه.

ويبرز دور نظام الرقابة والتدقيق الداخلي في الحد من الفساد الإداري والمالي وذلك من خلال الإجراءات والوسائل والسبل التي يمكن أتباعها في ظل هذا النظام والتي يهدف من ورائها الى :

- 1- حماية موجودات الوحدة الاقتصادية من فقدان والضياع .
- 2- توفير سجلات مالية يعتمد عليها لغرض إعداد التقارير ذات الاستخدام الداخلي او الخارجي .
- 3- وضع الأشخاص ذوي الكفاية والموثوق بهم في الأماكن المناسبة مع التحديد الواضح للصلاحيات والواجبات.
- 4- التقسيم الصحيح والملائم للواجبات.

٥- توفير السجلات والمستندات الملائمة .

٦- فرض الرقابة المادية على الأصول والسجلات.

إن وجود نظام كفوء وفعال للرقابة والتدقيق الداخلي يستلزم توفر مجموعة من المقومات الأساسية التي تتمثل :-

١- التنظيم الإداري السليم وذلك من خلال وضع الخطوط العريضة للهيكل العام للمؤسسة الذي يحدد شعب واقسام الدائرة او المؤسسة الحكومية، وايضا يحدد صلاحية واختصاص كل قسم منها وتتضمن :

أ- يقسم العمل بين العاملين في الدائرة او المؤسسة بشكل عادل والذي يضمن تحقيق الهدف المرجو من كفاءة وعدل وسرعة في انجاز العمل بشكل كفوء.

ب- اعطاء مدى واسع للصلاحيات وتحديد الواجبات من كل مسؤول لشعبة او قسم .

٢- نظام محاسبي سليم يعمل وفق إجراءات علمية وعملية سليمة يكفل للإدارة تحقيق الضبط المالي والمحاسبي من خلال مجموعة مستنديه ودفترية متكاملة تفي بتحقيق أغراض الرقابة.

٣- دائرة التدقيق داخل المؤسسة وتتألف من اشخاص او لجنة ذوو خبرة واختصاص يقومون بعملهم باستقلالية وحيادية تامة ويقومون ببذل قصارى جهدهم في تحقيق الواجبات المناطة بهم.

٤- كفاءة الموظفين وأمانتهم: اذ تعتمد قوة نظام الرقابة الداخلية الذين تقع على عاتقهم مسؤولية ودرجة نجاح تحقيق أهداف هذا النظام فضلاً عن اعتماد نظام للتدريب مبني على الأسس العلمية والعملية السليمة ويجاد نظام عادل للحوافز والترقيات وبما يشجع الموظفين ويزيد حرصهم وأمانتهم.

٥- فرض الرقابة بكل انواعها سواء كانت السابقة او عند التنفيذ او اللاحقة، فضلاً عن القيام برقابة الأداء وتقويمه والتي هي عبارة عن فحص موضوعي ونمطي للبراهين بهدف اعطاء تقويم مستقل لأداء الوزارة او برامجها او انشطتها او عملها من اجل تقديم المعلومات لغرض المساءلة وتسهيل عملية اتخاذ القرارات من قبل المسؤولين وبشكل عام فإن رقابة تقويم الاداء يهدف الى تقويم الاثار والعوائد الايجابية والسلبية للنشاط وتحديد العوامل التي تؤثر في ذلك وتتأثر به. وذلك من خلال الفحص الموضوعي الذي يهدف الى تشخيص السياسات والنظم الإدارية للتأكد من ان أي تصرف او أي اتفاق قد تم بالشكل الذي يحقق الاغراض المقصودة منه.



وتجدر الإشارة هنا الى ان وجود نظام كفوء وفاعل للرقابة والتدقيق الداخلي لوحده لا يفي بمتطلبات القضاء على الفساد الاداري والمالي وان ذلك يتطلب انتهاج مجموعة من الاستراتيجيات التي تعمل على:

أ- توفير شروط الحكم الجيد و الاستقرار سياسيا والذي من خلاله تتبنى سياسات اجتماعية اقتصادية سليمة تتأكد بوجود استخدام اكفا الكوادر من الموارد البشرية .

ب- ابراز دور بعض منظمات المجتمع المدنية والحكومية لمها لها دور اساسي في التقليل وتوعية المواطنين من آثار الفساد المالي والاداري في مؤسسات القطاعين العام والخاص وتأثيرهما على المجتمع .

ت- زيادة درجات الوضوح والشفافية من خلال الالتزام بالمعايير الدولية للمحاسبة والتدقيق والتي تعتبر من اهم خطوات مكافحة هذه الظاهرة .

ث- تشكيل لجنة مشتركة بين الجهات الرقابية ونقابة المحاسبين والمدققين تقوم من خلال التنسيق بأعمالها بإصدار اللوائح الإرشادية والتعليمات ومتابعة تنفيذها وبما يكفل الحد من الفساد الإداري والمالي .

ان توظيف المراقبة او الرقابة واستغلالها يعتبر مهم جدا في مكافحة اشكال الفساد والقضاء عليها، وهي من اهم العوامل في اصلاح النظام ، حيث يتم من خلالها وضع خطة لاستباق حدوث تلك الظاهرة ، فيتم تصحيح تلك المفاهيم ومعالجة التقصير ووضع البدائل فيتم تجنبها، واحالة المقصرين للجهات المختصة.

ان تاريخ الفساد في بلدنا (العراق) فنجد ان الذي اسس ذلك هو الاحتلال العثماني والانكليزي على طول الوق وهو فساد اقتصادي وسياسي واداري ، وان من ابرز الدوافع لذلك هو دوافع شخصية للحصول على مكاسب شخصية وربحية من الممتلكات العامة و الهدف الاساس وهذا ما ظهر في تاريخ العراق منذ فترة السيطرة على الحكم من قبل العثمانيين و ظهر من خلال استياء الشعب على تصرف هذه الحكومات .

وفي بعض الفترات ابان الحكم الملكي حيث شجع النظام الإقطاعي آنذاك الى مهاجرة العديد من العاملين كالفلاحين بالاراضي الزراعية خوفا من استغلاله ليكونو مناطق ضعيفة مادياً في اطراف العاصمة حيث نص الدستور على ((العدالة بين المواطنين))في حين ان اغلبهم لم يجد له مكان او مأوى على ارض الواقع بسبب غياب العدالة والديمقراطية .

وان هذا الواقع البئيس قد ازداد وبشكل كبير وسيء بعد عام ١٩٩٠ حيث اصبحت هذه الظاهرة اشبه بالمرض الخطير الذي يصعب استئصاله وانتشر في جميع مفاصل الدولة ومؤسساتها ويرجع ذلك ضعف دخل الفرد بصورة عامة والعاملين في الدوائر الحكومية بصورة اقل حيث اصبحت قيمة

الدينار العراقي منخفضة مقارنة بالعملات الاخرى ، مما ادى الى استهلاك جميع مايملك الفرد من مدخرات لسد احتياجاته الشخصية .

## ٢-٨ الفساد الإداري:

الفساد الإداري في نظر معظم الباحثين بهذا المصطلح اتفقوا على معنى لهذا المصطلح وهو باختصار " المحسوبية والرشوة"، وكذلك يعرف بأنه اي انحراف او خلل في عمل الوظيفة الادارية عن طبيعتها ، ويجري ذلك من خلال استخدام الموظف لبعض الصلاحيات المعطاة لهفي تحقيق مصالح خاصة او مكاسب مالية، و ننوه انه الفساد الإداري يتقدم بشكل كبير ويأتي اولا مقارنة بالفساد المالي وهو يمثل نتيجة لابد منه لهما.

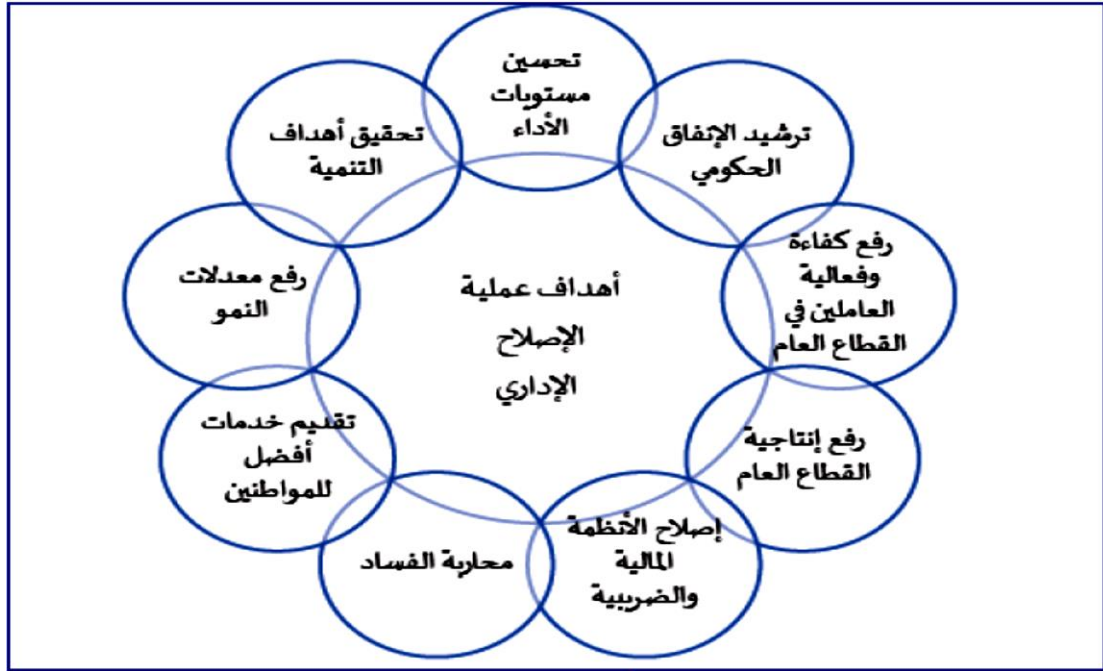
هنالك مصطلح او مفهوم اخر للفساد الاداري جرى تعريفه من قبل البنك الدولي وهو "استغلال للمنصب العام ومن خلاله يجري تحقيق اية مكاسب شخصية"، اذن هو سوء استخدام لهذا المكان والمنصب لتحقيق منفع شخصي وتتضمن مصطلحات الفساد العديد من المعاني فعلى سبيل المثال لا الحصر ((الاختلاس- الرشوة- استغلال المنصب والاذرع الاخرى بالعمل – اخذ المال بدون وجه حق)) وهو اي مال يدفع لاحد موظفي المؤسسة الحكومية للنظر في أمر مل يقع ضمن تخصصهم كقضاء أمر ما، اصف الى ذلك أن كثيرا من الناس والمواطنين يعتبرون الفساد خطأ تتحمله الحكومة فقط وفي القطاع العام دون الخاص في حين ان الفساد يوجد ايضا في القطاع الخاص وانه متداخل بشكل كبير جدا في معظم اشكال الفساد الاخرى . ( أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد الإداري، دار الفكر للطباعة ،سوريا ، ٢٠١٦ .)

٢-٩ الإصلاح الإداري: (عمر ماليب-الإصلاح الإداري مدخلا لتصويب المسار التنموي: تجارب دولية، ٢٠١٩)

يعرف الإصلاح الإداري بتعريفات عديدة نذكر منها ما يلي :حيث تم تعريفه حسب الاجتماع الذي عقدته الهيئة العامة للأمم المتحدة والذي جرى فيعام ١٩٧١ في جامعة ساسكي في بريطانيا بانه: ((حصيلة الجهود ، ذات الإعداد الخاص، التي تهدف إلى إدخال تغييرات أساسية في المنظمة الإدارية العامة، من خلال إصلاحات على مستوى النظام)) ،وايضا يعرف بانه ""اي جهد سواء اكان اداري او ساسي اقتصادي او ثقافي يهدف لإحداث تغيير اساسي وذات ايجابية في العلاقات والاساليب والنظم والادوات وتحقق تغيير مهم واساسي لتتغير قدرة وامكانية المؤسسة بما يوفر درجة كبيرة وعالية من الفعالية والكفاءة في إنجاز الاهداف المؤملة "" .

ويتضح من المفاهيم السابقة التي عرفت الإصلاح الإداري تتفق على انه عبارة عن جهد منظم وجماعي يهدف الى إحداث تغييرات جذرية في الجهاز الإداري القائم، بهدف زيادة فعاليته، بما يتناسب مع الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية السائدة ، من خلال تحسين أساليب العمل،

وتأهيل وتدريب الأفراد الذين يقودون العملية الإدارية، وتهيئة البيئة القانونية والتشريعية المناسبة، التي ترفع من إمكانيات الجهاز الإداري، وتحسن من مستوى أدائه.



شكل - ١: أهداف الإصلاح الإداري

#### المبحث الرابع : الاستنتاجات والتوصيات

##### أولاً : الاستنتاجات :

بعد الدراسة التي قمنا بها اعلاه وفهمنا لدور أقسام الرقابة والتدقيق الداخلي ومسؤوليتها في تقليل هذه الظاهرة في جميع الدوائر والمؤسسات التابعة للحكومة، والبحث في المصادر العلمية ، بالإضافة الى الاطلاع على الدراسات العملية والتي حدثت في الدوائر عينة البحث ودراستها وتحليلها، تم التوصل إلى مجموعة من الاستنتاجات تتمثل بما يأتي:

١- إن الزيادة الكبيرة في عدد العاملين دون اتخاذ إجراءات بديلة كفيلة بتحقيق وتلبية حاجات ورغبات هؤلاء العاملين أو سدها بالحد الكافي يجعل بعض العاملين يلجئون إلى ممارسات غير قانونية لسد هذه الحاجات.

٢- العديد من الظواهر المرتبطة بالفساد المالي والإداري وهي الاختلاس، الرشوة والغش وغيرها والتي هي أكثر الحالات انتشاراً في جميع المجتمعات، ومنها مجتمعنا العراقي.

٣- وجد هنالك العديد من الأسباب الأخرى التي تساعد على ازدياد الغش والفساد متمثلة بعدم تقسيم العمل على أساس الخبرة المهنية و التخصص الوظيفي وظهور حالة تقسيم العمل على أسس الولاء والتبعية لرئيس الأعلى او لقرارات معينة لاتضمن النزاهة بالعمل.

٤- إن ظاهرة الفساد المالي والإداري وبالرغم من انتشارها بشكل كبير فهي ليست مشكلة مستعصية ولا يمكن حلها ، بل يمكن ذلك من خلال اتخاذ العديد من الوسائل الكفيلة في توفير جو ملائم ومناسب للمحاسبة ولجان الرقابة الداخلية والتدقيق والمتابعة.

ثانياً: التوصيات

من خلال ما تقدم نود ان نبين مجموعة من الامور والتي تعتبر فعالة في الحول دون ظاهرة الفساد المالي والاداري ومنها :

أ- يجب تشريع عدد من القوانين المهمة في القضاء على اشكال الفساد بنوعيه "الاداري والمالي"، بما يتناسب مع انتشار هذه الظاهرة والتي وصلت الى اعلى المستويات والذي تم توضيحه في تقارير صدرت من عدة منظمات مدنية وحكومية عراقية منها الهيئة العامة للنزاهة.

ب- يجب الاهتمام والتوازن بين مايعطى من اجور ورواتب في القطاعين العام والخاص مقارنة بمستوى المعيشة .

ت- زيادة عمليات الانفاق على بعض المشاريع التي تعتبر ذات انتاجية عالية للقطاعين العام والخاص والتي تضمن زيادة العائدات المالية وعدم الانفاق على بعض المشاريع التي لا تحقق اي مدخول ربحي او ذات فائدة او تكون غير مجزية.

ث- يجب ان يكون الدور الرقابي على المؤسسات المالية والادارية كبيرا ويعطى جميع الصلاحيات اللازمة لممارسة دورها.

## المصادر والمراجع

اولاً: القرآن الكريم .

ثانياً: الكتب والمراجع الفقهية والبحوث ومصادر الانترنت:

- ١- ابو الحسين احمد بن فارس بن زكريا ،معجم مقاييس اللغة ، دار الفكر ، بيروت ، بدون سنة نشر.
- ٢- سعد العنزى ، وجهة نظر تحليلية في الفساد ، مجلة المعهد العالي للدراسات المالية والمحاسبية العدد السادس / السنة الثانية / آب ٢٠٠٢ .
- ٣- قانون مكافحة الفساد اليمني رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦
- ٤- محمد بن احمد القرطبي ،الجامع لاحكام القرآن ،دار الحديث ، القاهرة ، الجزء الاول ، ٢٠٠٥
- ٥- ابو القاسم الحسين بن محمد الاصفهاني ، المفردات في غريب القرآن ،دار المعرفة ، بيروت ، لبنان .
- ٦- سلامة بن سليم الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد و دورها في محاربة الفساد المالي دراسة مقارنة، المنهل للطباعة ، ٢٠١٥

- ٧- محمد غالي راهي، الفساد المالي والاداري في العراق وسبل معالجته مجلة الكوفة، العدد الثاني ، ٢٠٠٩،
- ٨- نجيب الصالحي، الفساد الإداري في العراق : أسبابه.. و الأليات الإستراتيجية لمكافحته، جريدة الصباح-٨-١٠-٢٠٠٧،
- ٩- مفيد دنون يونس، تأثير الفساد على الأداء الاقتصادي للحكومة، مجلة تنمية الرافدين، العدد ١٠١، المجلد ٣٢، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، ٢٠١٠ .
- ١٠(٢) سعد العنزري وجهة نظر تحليلية في الفساد ، مجلة المعهد العالي للدراسات المالية والمحاسبية العدد السادس / السنة الثانية / آب ٢٠٠٢.
- ١١- احمد صالح العميرات – المراجعة الداخلية - ١٩٩٠
- ١٢- أحمد مصطفى صبيح، الرقابة المالية و الإدارية و دورها في الحد من الفساد الإداري، دار الفكر للطباعة ،سوريا ، ٢٠١٦،
- ١٣- حمد جاسم محمد و عباس صالح محمد- ظاهرة الفساد المالي والإداري ودورها في تحجيم أداء الاقتصاد العراقي بعد العام ٢٠٠٣ ، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية العدد الثالث/ السنة الثامنة ٢٠١٦.
- ١٤- د. مدحت كاظم القرشي ، الفساد الاداري والمالي في العراق (اسبابه وتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية وسبل مكافحته.
- ١٥- سحر عبد الله الحملي- الإصلاح الإداري مفهومه.. وآليات تطبيقه..(دراسة مقارنة)، ٢٠١٣
- ١٦- صادق عباس حسوني الكناني- دور نظام الرقابة والضبط الداخلي في الحد من الفساد الإداري والمالي في دوائر قوى الأمن الداخلي-٢٠١٦
- ١٧- عمر ماليب-الإصلاح الاداري مدخلا لتصويب المسار التنموي: تجارب دولية، ٢٠١٩
- ١٨- محمد سلمان محمود و هيفاء مزهر الساعدي-المؤتمر العلمي السنوي الثالث عشر لكلية القانون ٢٠١٧،