

تحليل صور وأسباب الفساد المالي والإداري دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية

مدرس علي سكر عبود

المعهد التقني في الديوانية

الخلاصة

يعتبر الفساد المالي والإداري أحد أهم التحديات التي تواجه الاقتصاديات العالمية ومنها اقتصاديات البلدان النامية لأنه يعمل على تبديد الثروات وسرقتها من قبل المفسدين أو استثمارها في مجالات غير منتجة وغير مفيدة .

وانطلاقاً من تلك الخطورة سعت العديد من الدول والمنظمات المتخصصة والباحثين والمهتمين بهذا الشأن الى وضع الخطط والاستراتيجيات الضرورية لمواجهة الفساد والحد من اثاره السلبية. وبحثنا الموسوم (تحليل صور واسباب الفساد المالي والإداري \ دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية) هو محاولة على هذا الطريق من خلال توضيح دقيق لصور الفساد المالي والمتمثلة بالرشوة واختلاس المال العام وغيرهما واقتراح التوصيات الضرورية وخصوصاً ما يتعلق منها بتفعيل الدور الرقابي والمساءلة القانونية.

المقدمة

يمثل الفساد المالي والإداري أحد أهم المخاطر التي تواجه الاقتصاديات العالمية وتحديدًا اقتصاديات الدول النامية لكونه يمثل تبديداً للثروات أو استثمارها في المجالات غير منتجة فضلاً عن سرقة جزء منها من قبل المفسدين والمستغلين وبالتالي حرمان البلاد من ثرواتها وبقاء الفقر والتخلف قائماً وجائماً على صدور المواطنين.

ان صور الفساد المؤلمة للجميع تجعل منه تحدياً مهماً وكبيراً للحكومات والمجتمعات معاً الامر الذي يفترض وجود خطط وجهود متكاملة ومتفاعلة تستهدف التخلص من هذا الخطر وازالة اثاره ، على ان هذا الامر يستلزم جهوداً واسعة في مجالات عديدة اقتصادية واجتماعية وقانونية وتربوية وذلك لان الفساد المالي والإداري هو ثمرة طبيعية لاضاع شاذة وسلبية في تلك المجالات فغياب المساءلة القانونية مع وجود ثغرات في التشريعات الحكومية النافذة قد يستغلها المفسدون فضلاً عن ضعف الوازع الديني والأخلاقي مع وجود عادات وتقاليد اجتماعية قد تقبل ولا تستنكر الفساد مع تدني مستويات المعيشة كل ذلك يشكل مرتعاً خصباً لتنامي الفساد وانتشاره، وعليه فان التصدي للفساد المالي والإداري يقتضي مواجهة تلك الظواهر المسببة له .

ان بحثنا الذي يتناول هذا الموضوع هو محاولة متواضعة لوضع تصورات مفيدة في مجال محاربة الفساد وازالة اثاره وذلك من خلال التعريف بمفهوم الفساد وصوره واسبابه وسبل معالجته مع قراءة ميدانية لذلك الفساد من خلال آراء عينة البحث ، وهو بهذه الصورة نسعى ان يكون محاولة مثمرة في المشاركة العامة الهادفة لتخليص البلاد من هذا الخطر والمرض في ان واحد .

المبحث الأول / منهجية البحث

أولاً: هدف البحث : يهدف البحث الى معرفة الاسباب التي تقف وراء ظهور الفساد المالي والاداري في العراق ومعرفة مدياته واثاره تمهيدا لاقتراح الحلول والمعالجات الضرورية للتصدي اليه وازالة اثاره على الاقتصاد والمجتمع .

ثانياً: مشكلة البحث : تتحدد مشكلة البحث بجسامة الاثار السلبية للفساد والمتمثلة بالهدر الواسع للثروات الوطنية وضياع فرص التنمية الحقيقية وتلكؤ مشاريع البناء والاعمار وظهور فوارق طبقية في المجتمع.

ثالثاً: اهمية البحث: تكمن اهمية البحث في كونه يمثل محاولة على طريق محاربة الفساد المالي والاداري من خلال تسليط الانظار على اسبابه وتداعياته وطرق معالجته.

رابعاً: فرضية البحث : ينطلق البحث من فرضية رئيسية مؤداها ان ظاهرة الفساد المالي والاداري في العراق تقف وراءها اسباب ذاتية تتعلق بشخصية العناصر المفسدة واسباب موضوعية تتمثل بظروف الاحتلال وضعف المسائلة القانونية للمفسدين وقلة الرقابة والمتابعة للمشاريع.

خامساً: عينة البحث : اعتمد الباحث عينة عشوائية من مواطني محافظة الديوانية بلغ عددها ٣٠٠ شخص تم توزيع استمارة استبيان عليهم لبيان آرائهم بخصوص هذه الظاهرة وطرق معالجتها.

سادساً: اسلوب جمع المعلومات : اعتمد الباحث في جمعه للبيانات والمعلومات على المصادر النظرية والمواقع الالكترونية و المقابلات مع العاملين في هيئة النزاهة فرع الديوانية الى جانب استمارة الاستبيان الموزعة على عينة من المواطنين بلغت ٣٠٠ شخص.

المبحث الثاني / الجانب النظري

أولاً : مفهوم الفساد المالي والاداري :

الفساد لغة يراد بها البطلان فيقال فسد الشي فهو فاسد والمفسدة هي ضد المصلحة وتعني كلمة الفساد Corruption ضد النزاهة Honest . وقد وردت كلمة الفساد في القرآن الكريم في عدة مواضع يراد بها معاني عديدة ، فقد اشار القرآن الكريم في سورة الروم (الاية ٤١) الى الفساد باعتباره يمثل القحط والجذب حيث قال تعالى "ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت ايدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون" وأشار في سورة القصص (الاية ٨٣) الى الفساد باعتباره يعني الطغيان حيث قال تعالى "للذين لا يريدون علوا في الارض ولافسادا" او انه يعني عصيان الله تعالى كما في قوله "ان جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا ان يقتلوا او يصلبوا او تقطع ايديهم وارجلهم من خلاف او ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم" (سورة المائدة الاية ٣٣) .

اما بخصوص الفساد المالي والإداري تحديدا فلم يتفق الباحثون على تعريفه فمنهم من وسع مضمونه وذلك بربطه بالبعد الحضاري وما فيه من قيم وتقاليد ونظم عقائدية وسياسية ومنهم من اعتبره نتاجا للتسيب والفوضى او استجابة للعوز والفقر او رد فعل لاوضاع سياسية او نفسية او اجتماعية^(١) ، لذا فقد تعددت التعريفات حول هذا المفهوم بتعدد اختصاصات الباحثين . فعلماء الاجتماع ينظرون الى الفساد المالي والإداري بأنه يعني علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة^(٢) . اما علماء النفس فأنهم يعتبرون الفساد بأنه خلل في النظام القيمي للفرد والمجتمع الذي يدفع الى اتخاذ سلوكيات منحرفة

عن النظام السلوكي^(٣) . في حين يراه رجال القانون بأنه انحراف عن الالتزام بالقواعد القانونية^(٤) . ومن جملة ما قيل من تعاريف للفساد المالي والإداري ذلك الذي يقول بأنه (إساءة للثقة العامة واعتداء على النزاهة التي ترجى في الموظف العام ، فهو النخر في جسد المجتمع الذي يقضي إلى تهتكه وسقوط القيم الأخلاقية فيه والناجمة عن تفكيك وسائل السيطرة للمنظمة السياسية الفاقدة للمصداقية في ممارستها المتجاوزة باستغلال الحق العام للنفع الخاص)^(٥) ، وترى منظمة الشفافية الدولية الفساد المالي والإداري بقولها "إنه تحريف لسلطة ما لخدمة مصالح خاصة سواء تعلق الأمر بسلطة سياسية أم بسلطة قضائية أو إدارية"^(٦) أما اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ فإنها أرتأت أن لا تعطي تعريفا وصفا أو فلسفيا للفساد المالي والإداري بل انصرفت إلى الإشارة إلى الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع ومن ثم تجريم هذه الممارسات وهي الرشوة بجميع وجوهها والاختلاس بجميع وجوهه والمتاجرة بالنقد وإساءة استغلال الوظيفة وتبييض الأموال وعرقلة سير العدالة^(٧) ، ويرى صندوق النقد الدولي الفساد المالي والإداري بأنه "علاقة الأيدي الطويلة المعتمدة التي تهدف إلى استنتاج الفوائد من هذا السلوك لشخص واحد أو مجموعة ذات علاقة بالآخرين"^(٨) ، في حين عرف البنك الدولي الفساد بقوله "إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص ، فالفساد يحدث عندما يقوم الموظف بقبول أو طلب وكالة أو وساطة لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاً أو للاستفادة من الوظيفة العامة لتعيين الأقارب وسرقة أموال الدولة مباشرة"^(٩) وجاء في موسوعة العلوم الاجتماعية تعريف للفساد يشير إلى أنه "استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة"^(١٠) .

وفي ضوء ما تقدم نخلص إلى القول بأن الفساد المالي والإداري هو (استغلال غير قانوني ولا أخلاقي للوظيفة العامة بقصد تحقيق منافع شخصية متعددة) .

ثانيا : صور الفساد المالي والإداري :

يظهر الفساد المالي والإداري بصور متعددة يجمعها عامل مشترك يتمثل في أنها نتائج لاستغلال غير مشروع للوظيفة العامة ، وقد أشارت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ إلى صور ذلك الفساد وهي*^(١١) :

١. الرشوة : وهي صورة واضحة للموظف الذي يريد استغلال وظيفته للحصول على منافع مادية ، وهي معروفة لدى كبار وصغار الموظفين وقد أطلقت عليها تسميات متنوعة منها إكرامية أو مساعدة أو هدية الغاية من ذلك تلطيف شكلها لكن هي في جوهرها رشوة يحاسب عليها القانون بوصفها جريمة . وقد تدفع الرشوة من صغار الموظفين إلى كبيرهم للتغطية على تصرفاتهم اللاقانونية ، وقد تكون نوعاً من المشاركة في ريع الفساد أو قد تدفع إلى من هو أدنى في السلم الوظيفي ثمناً لسكوته على السرقات الكبرى^(١٢) . وجاء في الاتفاقية الدولية بأن الرشوة تتمثل في صورتين هما الصورة التقليدية للرشوة عندما تدفع من موظف عام وطني أما بالصورة الثانية التي تقع من موظف عام أجنبي أو موظف في مؤسسة دولية عمومية . ورشوة الموظف العام الوطني ذلك الفعل الذي يتمثل بوعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر لكي يقوم الموظف بفعل ما أو يمتنع

* صور الفساد المالي والإداري من ١-٨ جرى تحديدها بالاستفادة من البحث المنشور على موقع هيئة النزاهة الإلكتروني وهو بعنوان دراسة مقارنة في مدى استجابة التشريع العراقي للاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ . علماً بأنه لم يذكر اسم الباحث في تلك الدراسة .

عن القيام بذلك الفعل لدى اداء واجباته الرسمية . ان هذا الوصف للرشوة من قبل الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد للعام ٢٠٠٣ لا يختلف عما اورده المشرع العراقي من وصف لتلك الرشوة في قانون العقوبات المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ حيث اشارت الفقرة الاولى من المادة ٣٠٧ الى ان الرشوة هي الحالة التي يطلب فيها موظف او مكلف بخدمة عامة او يقبل لنفسه او لغيره عطية او منفعة او ميزة او وعد بشي من ذلك لاداء عمل من اعمال وظيفته او الامتناع عنه او الاخلال بواجباته الوظيفية . وقد جرم القانون العراقي ذلك الفعل بان عاقب عليه بالسجن عشر سنين او بالحبس او الغرامة على ان لا تقل عما طلب او وعد به.

٢. **اختلاس الاموال العامة :** وهي صورة من صور جرائم الفساد المالي والاداري ولها انعكاسات اقتصادية خطيرة تتمثل في كونها تبديدا لاموال وممتلكات المجتمع وتعتبر ضربا من ضروب خيانة الامانة للموظف الذي عهدت اليه الاموال العامة بحكم توليه الوظيفة العامة. واكدت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد في مادتها ١٧ على ضرورة اتخاذ كل دولة ما يلزم من تدابير تشريعية وتدابير اخرى لتجريم قيام الموظف العمومي عمدا لصالحه او لصالح شخص اخر باختلاس او تبديد اي ممتلكات او اوراق او اموال عمومية او خصوصية او اي اشياء ذات قيمة عهد بها اليه بحكم موقعه او بتسريبها بشكل اخر.

وقد عالج المشرع العراقي جريمة الاختلاس في قانون العقوبات المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ حيث نصت المادة ٣١٥ بمعاقبة كل موظف او مكلف بخدمة عامة بالسجن اذا اختلس او اخفى مالا او متاعا او ورقة مثبتة لحق او غير ذلك مما وجد بحيازته.

٣. **الاتجار بالنفوذ :** اشارت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ الى صورة ثالثة للفساد المالي والاداري وهي جريمة الاتجار بالنفوذ وتتمثل في قيام الموظف او اي شخص اخر باستغلال نفوذه الفعلي المفترض للحصول على مزية غير مستحقة . الا ان المشرع العراقي لم يشر الى الاتجار بالنفوذ بوصفه شكلا من اشكال الفساد المالي والاداري وهذا ما يمثل ثغرة في التشريع يجب غلقها.

٤. **اساءة استغلال الوظيفة :** نصت المادة ١٩ من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد على ضرورة اعتماد كل دولة طرف في الاتفاقية ما يلزم من تدابير تشريعية وتدابير اخرى لتجريم الموظف الذي يتعمد اساءة استغلال وظيفته او موقعه وذلك من خلال القيام او عدم القيام بفعل لغرض الحصول على مزية غير مستحقة لصالحه او لصالح شخص اخر او كيان اخر وهو ما يشكل اهانة للقوانين.

وقد عالج المشرع العراقي هذه الظاهرة من ظواهر الفساد في المادة ٣١٦ من قانون العقوبات العراقي لسنة ١٩٦٩ حيث تناولت الاحكام الخاصة بالموظف او المكلف بخدمة الذي استغل وظيفته فاستولى على مال او متاع او ورقة مثبتة لحق او غير ذلك مملوك للدولة او لاحدى الهيئات او المؤسسات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما او سهل لغيره او كان المال مملوكا لغيره.

٥. **الاثراء غير المشروع :** وهي صورة من صور الفساد المالي والاداري وفيها يستغل الموظف الثغرات الموجودة بالقوانين او التعليمات او الانظمة لينفذ من خلالها مما يعود عليه بالنفع الكثير فتزداد امواله واصوله بشكل لا يتناسب مع مدخولاته الحقيقية ، لذا نصت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد على ضرورة محاربة الثراء غير المشروع من خلال توجيه الدول باتخاذ ما يلزم من تدابير تشريعية ودستورية لتجريم الاثراء غير المشروع والمتمثل بزيادة الموجودات زيادة كبيرة لا يستطيع ذلك المثري تعليلها بصورة معقولة ، وهذ ما نصت عليه المادة ٢٠ من المادة المذكورة.

وبالنظر للآثار السلبية لهذا الظاهرة على الاقتصاد و المجتمع بادر المشرع العراقي لمعالجة ذلك من خلال قانون الكسب غير المشروع رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨ كما عالج قانون مفوضية النزاهة في العراق في القسم السابع والثامن من الاحكام الخاصة بالكشف عن المصالح

المالية والذي يسري على المسؤولين الكبار الا ان الاستجابة لهذا الامر كان محدودا من قبل هؤلاء المسؤولين بغياب اي نص في القانون المذكور يحاسب على عدم الكشف على الذمة المالية للشخص اضافة الى غياب نصوص عقابية مشددة خاصة بالكسب غير المشروع والتي اخذت تشكل ظاهرة بارزة للعيان تترك اثارا سلبية على الاقتصاد والمجتمع.

٦. **اخفاء الاموال المتحصلة من جرائم الفساد :** ان اخفاء الاموال المتحصلة من جرائم الفساد المالي والاداري يشكل بحد ذاته جرما وفسادا يجب المحاسبة عليه لان الشخص الذي اخفى تلك الاموال مع علمه بمصدرها يكون بذلك قد سهل للجاني الاستفادة من تلك الاموال وعرقلة سير العدالة في الكشف عنها وجاء في المادة ٢٤ من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد على كل دولة طرف في الاتفاقية ان تنتظر في اعتماد ما يلزم من تدابير تشريعية وتدابير اخرى للمحاسبة على جرائم القيام عمدا وعقب ارتكاب اي من الافعال المجرمة بموجب هذه الاتفاقية دون المشاركة فيها باخفاء ممتلكات او مواصلة الاحتفاظ بها وهو يعلم بان تلك الممتلكات متأتية من الافعال المجرمة بموجب هذه الاتفاقية . اما المشرع العراقي فقد عالج هذا الامر في المادة ٤٦٠ من قانون العقوبات المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ وقد جاءت تلك المعالجة واسعة لتشمل كل ما يتم اخفاؤه من الاموال ناتجة عن جناية او جنحة وليس فقط عن جرائم الفساد.

٧. **غسيل الاموال المتحصلة من جرائم الفساد :** ان غسيل او تبييض الاموال المتحصلة من جرائم الفساد تمثل صورة من صور الفساد الخطرة جدا لانها تضمن للجاني استمرارية الاستفادة من تلك الاموال دون الخوف من المسائلة القانونية لانها ستظهر بصورة الاموال المشروعة . كما ان غسيل تلك الاموال يمثل بحد ذاته جريمة عرقلة سير العدالة لانها تزيد من صعوبة اكتشافها وقد عالجت المادة ٢٣ من الاتفاقية الدولية هذا الموضوع.

اما بالنسبة للعراق فقد تضمن قانون مكافحة غسيل الاموال لسنة ٢٠٠٤ تجريم عمل كل شخص يدير او يحاول ان يدير تعامل مالي وهو عارف بان المال المستخدم هو ناتج عن نشاط غير قانوني.

٨. **عرقلة سير العدالة :** وهي صورة اخرى من صور الفساد المالي والاداري التي تضمنتها الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد وتتمثل بتهديد الشهود والموظفين المنوط بهم تنفيذ القانون وذلك من خلال العنف او التهديد او الترهيب او الوعد بجزية لكي يحيد الشاهد عن شهادته او يدلي بشهادة زور او لا يدلي بأية شهادة بما تحت يديه من ادلة بشأن ارتكاب جرائم الفساد.

وجاء في الفقرة الاولى من المادة ٤٣٠ من قانون العقوبات المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ بانه يعاقب بالسجن لمدة لاتزيد على سبع سنوات او بالحبس كل من هدد اخر بارتكاب جناية ضد نفسه او ماله او ضد نفس او مال غيره او باسناد امور مخدشة بالشرف او افشائها وكان ذلك مصحوبا بطلب او تكليف بامر او الامتناع عن فعل او مقصودا به ذلك.

ان هذا النص جاء واسعا ليشمل كل الجرائم ومن ضمنها جرائم الفساد حيث يمكن تطبيق هذا النص بحق كل من يتوعد او يهدد موظفا او شاهدا للتأثير على شهادته بخصوص جرائم الفساد.

٩. **الاحتيال والنصب :** وتعني القيام بالافعال الاحتيالية التي تنطلي على الآخرين بممارسة عمل وظيفي هام ليستغل به الآخرين ويعمل على ابتزازهم.^(١٣)

١٠. **المحاباة والمحسوبية :** وتتمثل هذه الظاهرة برعاية الاقارب والمعارف وتفضيلهم في مجال التعيين او ابرام العقود وهذا يمثل نوعا خطيرا للفساد لانه يعني اعطاء حق لمن لا يستحقه.^(١٤)

وهناك من يصنف الفساد المالي والاداري من حيث حجمه الى نوعين هما^(١٥) :

١. **الفساد الصغير :** ويتمثل بالرشاوى التي يتقاضاها صغار الموظفين مقابل تسهيلات غير مشروعة قانونا.

٢. **الفساد الكبير :** ويتمثل بقيام القادة السياسيين وكبار الموظفين بتخصيص الاموال العامة للاستخدام الخاص واختلاس الاموال العامة وتلقي الرشاوى وابرام العقود والصفقات مقابل الحصول على العمولات . ان هذا النوع من الفساد ينشأ اثناء الازمات وعند غياب الرقابة المركزية.

ان كلا النوعين من الفساد المالي والاداري من شأنهما التعجيل باضعاف الدولة واقتصادها وتقليل فرص الاستثمار.

ثالثا : أسباب الفساد المالي والاداري :

ان مسببات الفساد المالي والاداري كثيرة ومتنوعة بعضها ما هو ذاتي يرتبط بالشخص المفسد الذي تتعدى لديه مقومات السلوك الحسن فلا يجد لديه رادعا اخلاقيا يمنعه من تعاطي الفساد والقيام بالافعال المفسدة التي تتمثل بالاعتداء على مصالح البلاد والعباد ، بل الانكى من ذلك يذهب الاعتقاد ببعض هؤلاء المفسدين الى تصوير عملهم على انه نوع من انواع الذكاء والقدرة على اغتنام الفرص اما البعض الاخر فيعود للظروف البيئية الخارجية وما فيها من ضغوط او اغراءات تشكل عوامل دفع او جذب للفساد . ويرى الدكتور عامر الكبيسي ان هناك منافذ تشكل مدخلا لانتشار الفساد منها^(١٦):

١. **المنفذ الاقتصادي للفساد الاداري :** ويتمثل ذلك بانخفاض مستويات الدخل وسوء في توزيع الثروات والارتجال في وضع السياسة الاقتصادية وتخصيص اموال طائلة للادارات الحكومية لتنفيذها دون ان تكون هناك رقابة او متابعة او مساءلة.

٢. **المنفذ القانوني والقضائي :** حيث يعزى الفساد المالي والاداري الى عدم التنفيذ الجاد في تطبيق القانون بخصوص المفسدين والمجاملة لصالح الاقوياء على حساب الضعفاء والخضوع لتأثيرات وأهواء بعض اصحاب النفوذ السياسي والحكومي.

٣. **المنفذ الاجتماعي للفساد الاداري :** والمتمثل بتأثيرات البيئة الاجتماعية على سلوك الموظفين ، فالعادات والتقاليد السيئة يمكن ان تشكل مدخلا للمفسدين.

٤. **المنفذ الاداري والمؤسسي للفساد الاداري :** حيث الروتين والبيروقراطية الشديدة يجعلان الناس يبحثون عن وسائل قد تكون غير صحيحة لانجاز معاملاتهم اما لطول سير الإجراءات بلا مبرر مما يرهق الناس او يؤخر عملهم او تركيز السلطة بيد افراد يسيئون استعمالها الامر الذي يدفع بالمواطنين الى رشوة الموظفين.

ويضيف البعض على ما تقدم اسبابا اخرى منها^(١٧) اسباب سياسية من قبيل تدخل النخب والاحزاب في عمل اجهزة الدولة وعوامل خارجية وهو ما اصطلح تسميته بالفساد العابر للحدود.

على ان هناك اسبابا اخرى للفساد المالي والاداري في العراق بعضها ذات صلة بالواقع العراقي من قبيل :

١. المحاصصة الطائفية والعرقية والحزبية التي انعكست اثارها على الكثير من الموظفين المفسدين بحيث اصبحوا يتسترون بطوائفهم وكياناتهم واحزابهم.

٢. ضعف الرقابة الداخلية وارتباطها برئيس الدائرة الذي ربما يكون هو الفاسد فكيف للموظف ان يحاسب رئيسه^(١٨).

٣. التطور الواسع في وسائل الاتصالات السريعة والمتعددة حيث فتحت عقول الكثير من الفقراء على مستويات المعيشة العالية في المجتمعات الاخرى الامر الذي دفعهم الى مقارنة اوضاعهم بتلك الاوضاع مما خلق لديهم الرغبة في الحصول على مستويات رفاهية عالية غير

قادريين على تحقيقها بإمكاناتهم الذاتية مما شجع البعض على سلوك الفساد المالي والإداري والاخلاقي لتحقيق هذا الغرض^(١٩).

٤. كما ساهم الاحتلال الأمريكي بشكل كبير في اشاعة جو الفساد من خلال ابرامه عقوداً اما وهمية او غير مجدية لعدم متابعتها وتأشير نقاط الخلل فيها ، فقد اشار تقرير المفتش العام الأمريكي المختص بشؤون اعمار العراق والذي حدد في ٢٠٠٦/١١/٢٣ برقم SIG-IR-٠٥ الى انه خلال فترة ٢٠٠٤/١٢/٠٣ ابرمت سلطة الاحتلال عقوداً لشراء منتجات او خدمات كان يراد منها منفعة الشعب العراقي لكنها لم تحقق الغرض المطلوب فمثلا في منطقة جنوب الوسط استخدمت سلطة الاحتلال اموالا من صندوق تنمية العراق لمنح ٩٠٧ عقدا و ١٢١٢ عملية شراء صغيرة بما قيمته ٨٨،١ مليون دولار تبين بان جزءا منها كان وهميا او جرى تنفيذه بشكل غير صحيح او بدون متابعة فمثلا في مستشفى الحلة العام منح عقدا في عام ٢٠٠٤ بمبلغ ٦٦٢،٨٠٠ الف دولار لتشييد اربع مصاعد كهربائية جديدة ووقع مسؤول المشروع شهادة اتمام العمل في ٢٠٠٤/١١/١٠ ولكن بعد فترة قليلة انهار احد المصاعد وتسبب في قتل ثلاثة اشخاص كما تبين ان المقاول قام باصلاح المصاعد القديمة بدلا من انشاء مصاعد جديدة . وهناك اشياء كثيرة من هذا القبيل لا يسع البحث ذكرها . كل ذلك كان اساسا لانتشار الفساد وتناميه^(٢٠).

رابعا : الآثار السلبية للفساد المالي والإداري :

ان غياب الرقابة والمساءلة القانونية للمفسدين ساهم بشكل كبير في تعزيز نفوذهم وترسيخ اعتقادهم بان الوظيفة العامة حق شخصي لهم ينتفعون منه لزيادة ثرواتهم . ان الفساد وكما يقول نادر فرجاني يؤدي الى قيام تزاوج خبيث بين السلطة والثروة بحيث تصبح الغاية ضمان مصالح القلة المهيمنة على مقاليد الثروة والنفوذ الامر الذي ينعكس في تهيمش الغالبية او اقصائها حيث يأخذ ذلك التهيمش ثلاثة ابعاد هي الحرمان من السلطة والحرمان من الموارد والحرمان من الفرص^(٢١).

ان للفساد المالي والإداري اثارا سلبية كثيرة سيكون من شأن عدم التصدي لها ومحاربتها انعكاسات ضارة على الاقتصاد والمجتمع ، ومن تلك الآثار :

١. يشوه الفساد المالي والإداري البنى الطبقية والنسيج الاجتماعي حيث يجري دفع الاكثرية الى القاع الاجتماعي^(٢٢).

٢. يؤدي ذلك الفساد الى توزيع الدخل بشكل غير متكافئ وغير مشروع مما يحدث تحولات سريعة ومفاجئة في التركيبة الاجتماعية^(٢٣).

٣. يؤثر الفساد المالي والإداري على الاقتصاد الوطني ويضعف النمو الاقتصادي حيث يؤثر ذلك على استقرار البيئة الاستثمارية وبالتالي زيادة كلفة المشاريع^(٢٤).

٤. يعمل الفساد المالي على تغيير المعايير التي تحكم ابرام العقود حيث يصبح المكسب الشخصي الاساس في ابرام العقود وليس التكلفة والجودة ومواعيد التسليم^(٢٥).

٥. اضعاف جودة البنى التحتية والخدمات العامة.

٦. يؤدي الفساد الى فقدان هيبة القانون لان المفسدين يملكون خاصية تعطيل وقتل القرارات التنظيمية في المهد وبذلك يفقد المواطن العادي ثقته بالقانون حيث يصبح الخروج عليه قاعدة واحترامه الاستثناء^(٢٦).

٧. يسهم الفساد المالي والإداري الى خلق شعور عدم المبالاة والاهمال وعدم الاخلاص والحرص على المصلحة العامة .

٨. يساهم الفساد المالي والإداري في اشاعة ثقافات فاسدة تصبح بمرور الزمن جزءا من قيم العمل الخاطئة .

ومن اشكال تلك الثقافات الفاسدة ما يلي :

- عدم احترام وقت العمل.
 - امتناع الموظف عن اداء العمل المطلوب.
 - التواني والتراخي .
 - عدم الالتزام بتوجيهات واوامر الرؤساء.
 - افشاء اسرار العمل.
 - عدم تحمل المسؤولية.
٩. كما يساهم الفساد المالي والاداري في خلق مجموعة من الانحرافات السلوكية من قبيل عدم المحافظة على كرامة الوظيفة وهيبتها والجمع بين وظيفتين في ان واحد وعدم العدالة في التعاطي مع الجهود^(٢٧).
١٠. ولعل من النتائج الخطيرة للفساد المالي والاداري هو التغير في النظرة للوظيفة العامة حيث اصبح المنصب الوظيفي فرصة تاريخية لتحقيق مكاسب شخصية مما سهل انتشار الفساد في مفاصل الدولة^(٢٨).

خامسا : التصدي للفساد المالي والاداري ومعالجة اثاره :

ان وجود سياسة جادة وفاعلة للتصدي للفساد مقرونة بعزم لا يحيد على تنفيذها ومتابعتها من شأنه ان ينهي ذلك الفساد ويزيل اثاره ، لذا فان وجود مثل تلك السياسة وذلك العزم امران ضروريان لاي منهجية تريد الدولة اتباعها للتخلص من الفساد واثاره ، وتشكل النقاط التالية ملامح تلك السياسة الضرورية :

١. اختيار العناصر الكفوءة والمخلصة لتولي قيادة الادارات والمشاريع المؤثرة في الاقتصاد.
٢. اعتماد الشفافية في التعامل مع موضوع الفساد والمفسدين والكشف عنهم ومساءلتهم.
٣. زيادة فعالية المؤسسات الرقابية كديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة ومفتشي الوزارات واختيار العناصر الكفوءة والشجاعة والنزيهة لادارة تلك المؤسسات.
٤. اشاعة ثقافة محاربة الفساد والمفسدين بين اوساط المجتمع.
٥. تفعيل دور المؤسسات الاعلامية في الكشف عن مواطن الفساد والعمل على متابعة ماينشر عن المؤسسات الاعلامية بخصوص الفساد.
٦. نشر ثقافة احترام المال العام واعتبار ذلك من ضرورات الحياة.
٧. اصدار القوانين والتعليمات التي لا تقبل اي تفسير او تأويل يشجع على التلاعب والتهرب من المسؤولية.
٨. تفعيل الدور الذي يمكن ان تلعبه منظمات المجتمع المدني في مراقبة وكشف عمليات الفساد والجهات التي تقف وراءه.
٩. تحسين النظام القيمي للمجتمع وذلك من خلال النهوض ببرامج التوعية الاجتماعية وبناء السلوكيات الايجابية والاخلاقيات السليمة^(٢٩).
١٠. الاستفادة من الجهود الدولية في محاربة الفساد والمتمثلة بالاتفاقية الدولية لمحاربة الفساد لعام ٢٠٠٣ وقرارات المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة ، وصندوق النقد الدولي ومنظمة التجارة الدولية ومنظمة التعاون الاقتصادي والاجتماعي ومنندى دافوس ومنظمة الشفافية الدولية.

المبحث الثالث / الجانب العملي

لدراسة موضوع الفساد المالي والإداري من الناحية العملية ، قام الباحث بأمرين اثنين هما :

أولاً : زيارة مكتب الديوانية التابع لهيئة النزاهة لمعرفة نشاطاته في مجال محاربة الفساد والتعرف على رأيه في أسباب الفساد وطرق مواجهتها ، وبعد استحصال الموافقات الضرورية تم طرح العديد من الاسئلة التي جرى الاجابة عنها من قبل احد المسؤولين في المكتب مشكوراً والتي هي :

(١) تحديد عدد حالات الفساد المالي والإداري المكتشفة من قبل المكتب ، وكانت الاجابة ان عددها ولغاية ٢٠٠٧/٩/٢٠ هي ٦٦٧ حالة فساد موزعة كالاتي ٢٤ حالة رشوة ، ٧٤ حالة تزوير ، ١٠٩ حالة اختلاس ، ٦٨ حالة تجاوز الموظفين على حدود صلاحياتهم ، و ٣٩٢ حالات فساد متنوعة.

(٢) تضمن السؤال الثاني تحديد المجالات التي ينشط بها عمل هيئة النزاهة ، فكان الجواب ان هيئة النزاهة تقوم بالتحقيق والمتابعة عن كل جرائم الفساد المالي والإداري وتجاوز الصلاحيات . والمقصود هنا بتجاوز الصلاحية هي الجرائم الوارد ذكرها في المواد من ٣٢٢-٣٤١ من قانون العقوبات المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ (أنظر ملحق رقم ٢) ، اما جرائم الفساد المالي والإداري الاخرى فهي جرائم الرشوة المنصوص عليها في المواد ٣٠٧-٣١٤ ، وجرائم الاختلاس الواردة في المواد ٣١٥-٣٢١ ، وجرائم توسط الموظفين لدى القضاء المنصوص عليها في المواد ٢٣٣-٢٣٤ ، وجرائم تمكين المقبوض عليهم او المحتجزين من الهروب والوارد في المواد ٢٧١-٢٧٢ ، وجرائم التزوير الواردة في المواد ٢٩٠-٢٩٣ و ٢٩٦.

(٣) وبخصوص السؤال عن الصعوبات التي تواجه هيئة النزاهة في عملها ، فكان الجواب ان هناك مجموعة من الصعوبات تتمثل بما يلي :

- تمثل المادة ١٣٦ من قانون اصول المحاكمات الجزائية عقبة امام عمل هيئة النزاهة حيث تنص تلك المادة على حصول موافقة الوزير المعني لغرض احالة الموظف الفاسد الى القضاء حتى لو ثبت اثناء التحقيق مع ذلك الموظف ارتكابه للفعل الموصوف بالفساد المالي والإداري وهذا من شأنه ان يوفر غطاء لحماية هؤلاء المفسدين من الملاحقة القضائية ، ويحتاج الامر هنا الى تشريع يلغي او يعدل هذه المادة لازالة المانع القانوني في الملاحقة القضائية للمفسدين .

- ومن الصعوبات الاخرى ايضا هي عدم وجود قضاة متخصصين بقضايا النزاهة حصراً حيث ان القضاة الحاليين ينظرون في مختلف القضايا ومنها قضايا الفساد وسيكون من الانسب لو كان هناك قاض متخصص بالنظر بحالات الفساد وذلك لضمان السرعة في البت فيها ومما يزيد الامر تعقيداً في هذا الصدد هي كثرة حالات تغير وانتقال القاضي المكلف بالنظر في حالات الفساد حيث جرى تغيير ذلك القاضي اربع مرات خلال عمل المكتب في الديوانية الامر الذي اخر حسم حالات الفساد لان القضية الواحدة يتعاقب النظر فيها اكثر من قاضٍ ولاجل ان يلم القاضي الجديد بحديثات القضية يتطلب الامر وقتاً وهذا من شأنه تأخير حسم تلك القضايا.

- وهناك صعوبة ثالثة تتمثل بعدم وجود جهاز تنفيذي متخصص يتولى تنفيذ قرارات القاضي بدلاً من اجهزة الشرطة العادية لان قضايا النزاهة تحتاج الى سرعة في متابعة القرارات المتعلقة بشأنها اضافة الى المفاجأة والسرية والتي قد لا تتوفر في عمل الشرطة العادية.

٤) وتضمن السؤال الرابع تحديد اليات الكشف عن الفساد ، اجاب المسؤول في مكتب النزاهة بان المكتب يتلقى كافة المعلومات المتعلقة بالفساد سواء عن طريق تدوين اقوال المخبرين او استلامها عبر الهاتف او البريد الالكتروني او وسائل الاعلام المختلفة او عن طريق المخبر السري و ذلك استنادا الى المادة الاولى من تعليمات استلام مزاعم الفساد رقم ٣١١ في ٢٠٠٨/٩/٢١ حيث يجري التحقق من تلك المعلومات من قبل اشخاص متخصصين يحملون شهادة اولية في القانون وتحت اشراف قاضي التحقيق.

٥) وبخصوص مدى الرضا عما تحقق من نجاح في عمل مكتب النزاهة اجاب المسؤول بان هيئة النزاهة تعمل بصمت ولها انجازات كثيرة ربما لا يعرف بها المواطن العادي لان قضايا النزاهة تتعلق بسمعة اشخاص والمتهم برئ حتى تثبت ادانته فلا يمكن التشهير به قبل اصدار الحكم البات المتعلق بفعله ، لذلك لا يعرف الآخرون الكثير عن نشاطات الهيئة ومع ذلك تم نشر الكثير من الاحكام الصادرة بالمفسدين في جريدة النهار الناطقة بأسم الهيئة بعد ان اصبحت احكاما باتة *.

وتبين من خلال مجريات تلك المقابلة بان نشاط مكتب النزاهة في الديوانية كان متميزا ويتضح ذلك من عدد حالات الفساد المكتشفة التي جرى البت فيها او تلك التي هي في مراحل التحقيق والتحري ومع ذلك فان الضرورة تقتضي مضاعفة ذلك النشاط لاجتثاث الفساد المالي والاداري من جذوره نظرا لكونه اصبح في بعض صوره ظاهرة تستلزم ان تكون مواجهتها فاعلة ومتميزة وعند مستوى الخطورة التي يشكلها ذلك الفساد على حياة المواطن واقتصاد البلاد.

ويرى الباحث انه ومع اهمية الاعتقاد بضرورة احاطة عمل المكتب بالسرية لضرورات العمل وللطبيعة الخاصة للقضايا التي يتناولها الا ان ذلك لا يمنع من ان يكون للمكتب نشاط اعلامي يوضح للمواطن دوره في ملاحقة الفساد وبالتالي خلق القناعة لديهم بان هناك متابعة جدية للمفسدين وبان المكتب على استعداد الى سماع اي معلومة من شأنها ان توصل للمفسدين وبالتالي ما على المواطن الا المبادرة الى اخبار المكتب بالمعلومات المتوفرة لديه عن حالات الفساد الموجودة . ان هذا الامر من شأنه ان يخلق الامل عند المواطن باجتثاث هذه الظاهرة وزوال اثارها وكذلك يخلق الخوف عند المفسدين بجدية الدولة في متابعتهم ومحاسبتهم وبالتالي فانهم سوف يحسبون الف حساب قبل الاقدام على عملية فساد . وسيكون من المناسب الى مكتب النزاهة ان يقوم بحملة اعلامية لتوعية الجمهور الى الوسيلة التي تمكنه من ايصال مآلديه من معلومات حول الفساد والمفسدين الى المكتب كالاعلان عن ارقام هواتف المكتب او الموقع الالكتروني لهيئة النزاهة مع التأكيد لهم بضمان سرية مصدر المعلومات.

ثانيا : اما الامر الثاني فهو قيام الباحث بتوزيع استبيان على عينة من المواطنين بلغت ثلاثمئة شخص تناولت امورا عديدة تخص الفساد واثاره وطرق معالجته (انظر الملحق رقم ١) وكانت النتائج كل الاتي :

بخصوص السؤال الاول فانه يدور حول ايا من اشكال الفساد المالي والاداري الاكثر انتشارا وقد اتضح بان افراد العينة أشاروا الى عدة اشكال يتمظهر بها ذلك الفساد وكما هو مبين في الجدول رقم (١)

*المقابلة تمت في شهر مايس ٢٠٠٩

الجدول رقم (١)

اشكال الفساد المالي والاداري حسب وجهة نظر افراد العينة

نسبة الاجابة	شكل الفساد
١٠٠%	الرشوة والتزوير
٨٠%	الغش في انجاز العمل
٧٨%	اختلاس واهدار المال العام
٦٢%	الوساطة والمحسوبية
٤٢%	عدم احترام وقت العمل
٢١%	التراخي في انجاز الواجبات

حيث يتبين من الجدول اعلاه ان ١٠٠% من افراد العينة يعتقدون بان الرشوة والتزوير هما الأكثر شيوعا في اشكال الفساد المالي والإداري فيما اضاف ٨٠% منهم شكلا اخر تمثل في الغش في انجاز العمل . ورأى بعضهم صورا اخرى للفساد فضلا عما تقدم منها اختلاس واهدار المال العام حيث ورد ذلك في اجابة ٧٨% من افراد العينة فيما تشكل الوساطة والمحسوبية وعدم احترام وقت العمل والتراخي في انجاز الاعمال نسبة ٦٢% و ٤٢% و ٢١% من إجابات افراد العينة على التوالي كاشكال اضافية للفساد.

٢. أما السؤال الثاني فإنه تناول الأسباب التي اعتقد افراد العينة بأنها ساهمت في خلق الفساد المالي والإداري . ولقد جاءت اجاباتهم لتعكس اعتقادهم بوجود أكثر من سبب لذلك الفساد لكنهم اختلفوا في تحديد ماهيتها . ويعكس الجدول رقم (٢) تلك الاجابات.

جدول رقم (٢)

اسباب الفساد المالي والاداري حسب اجابة افراد العينة

نسبة الاجابة	سبب الفساد
٩٥%	غياب الالتزام الاخلاقي والديني
٩١%	قلة المسائلة القانونية
٨٢%	ضعف المؤسسات الرقابية وعدم جديتها
٧٤%	الدور السلبي للاحتلال
٥٨%	وهمية بعض المشاريع والمبالغة في كلفة البعض الاخر
٣٢%	اتساع صلاحية بعض المسؤولين وعدم متابعتهم

يتضح من الجدول اعلاه بان غياب الالتزام الاخلاقي والديني للشخص مثل سببا رئيسيا للفساد المالي والإداري وذلك باعتقاد ٩٥% من افراد العينة فيما احتلت الصلاحيات الواسعة الممنوحة للمسؤولين المرتبة الاخيرة من بين اسباب الفساد المالي والإداري وبنسبة ٣٢% من اجابات افراد العينة فيما رأى ٩١% من افراد العينة بان عدم جدية المسائلة القانونية للمفسدين كان هو الاخر سببا من اسباب الفساد المالي والإداري ، في حين اعتقد ٨٢% من افراد العينة بان ضعف المؤسسات الرقابية وعدم جديتها شكل سببا اخر لذلك الفساد ، وقد مثل الاحتلال ودوره السلبي سببا للفساد وذلك باعتقاد ٧٤% من افراد العينة ، وقد اضاف ٥٨% من افراد العينة سببا اخر للفساد تمثل في ان العديد من المشاريع اما وهمية او مبالغ في تقدير قيمتها او نفذت في عمليات سمسرة وعقود مقاوله من الباطن مما اضاع جزءا مهما من المال العام.

٣. وتضمن السؤال الثالث طلبا الى افراد العينة ليحددوا باعتقادهم الاثار التي ترتبت او ستترب على الفساد المالي ، ونظرا لكون تلك الاثار كثيرة ومتنوعة فقد جاءت اجابات افراد العينة لتعكس هذه الحقيقة وكما هو مبين في الجدول رقم (٣).

جدول رقم (٣)

اثر الفساد المالي والاداري حسب اعتقاد افراد العينة

اثر الفساد	نسبة الاجابة
تبيد الثروات	١٠٠%
اضعاف هيبة المؤسسات القانونية	٨٩%
انعدام الحافز للعمل	٨٢%
شيوخ ثقافة النهب	٦٥%
الانفاق على مجالات غير الاقتصادية	٤٢%
ارتفاع كلفة المشاريع	٣٨%

ويتبين من الجدول المذكور بان افراد العينة اجمعوا و بنسبة ١٠٠% على ان تبديد ثروات البلاد وتركيزها بيد قلة من المفسدين كان من ابرز اثار الفساد المالي والاداري فيما اعتقد ٨٩% منهم بان من بين تلك الاثار كان اضعاف هيبة المؤسسات القانونية ، فيما اضاف ٨٢% منهم اثر سلبي اخر تمثل في انعدام الحافز للعمل لدى الاخرين ، ووردت في اجابات افراد العينة اثار اخرى تمثلت في شيوخ ثقافة النهب والانفاق على مجالات غير اقتصادية لا تمثل اولوية بالنسبة لاحتياجات المجتمع وكذلك ارتفاع كلفة المشاريع بما يفوق الكلفة الحقيقية وذلك بنسبة ٦٥% و ٤٢% و ٣٨% من اجابات افراد العينة على التوالي.

٤. وتضمن السؤال الرابع طلبا لافراد العينة ليحددوا بنظرهم الكيفية المناسبة لمعالجة هذا الفساد . وقد جاءت اجاباتهم لتشير الى حزمة من المقترحات والحلول التي يعتقدون بقدرتها على ايجاد الحل السريع والناجح لحل هذه المشكلة وكما هو موضح في الجدول رقم (٤).

جدول رقم (٤)

معالجة اثار الفساد من وجهة نظر افراد العينة

المعالجة الضرورية	نسبة الاجابة
اعتماد العناصر النزيفة والملتزمة	٩٥%
تفعيل الرقابة المالية	٩١%
تفعيل مبدأ من اين لك هذا	٨٠%
تشديد الحملة الاعلامية على المفسدين	٦٢%
اجراء التنقلات بين المسؤولين	١٨%

حيث يشير الجدول المذكور الى ان ٩٨% من افراد العينة يعتقدون بان اعتماد العناصر الملتزمة والنزيفة يمثل علاجا مناسباً لمشكلة الفساد واثاره ، في حين يرى ٩١% منهم الى ان تفعيل الرقابة المالية وتشديدها يمثل حلا اخرًا لمشكلة الفساد فيما اضيفت مقترحات اخرى لمواجهة ذلك الفساد اضافة الى ماتقدم منها تفعيل مبدأ من اين لك هذا وتشديد الحملة الاعلامية على المفسدين وتبسيط الضوء على افعالهم وتصرفاتهم واخيرا اجراء التنقلات الدورية للمسؤولين لكي لا تتاح لهم فرصة بناء شبكات من المفسدين وذلك حسب رأي ٨٠% و ٦٢% و ١٨% من افراد العينة على التوالي.

٥. ولمعرفة رأي افراد بمدى نجاح الهيئات الرقابية في تحقيق اهدافها في القضاء على الفساد اجاب ٣١% منهم بنعم. فيما كان اعتقاد ٢٨% منهم بان لا يرون ذلك. في حين اجاب ٤١% منهم بعدم معرفتهم بذلك ، ان تلك الاجابة تؤكد الحاجة الى قيام الهيئات الرقابية بنشاط اعلامي يحيط الجمهور علما بالجهود التي تبذلها في مكافحة الفساد وبالخدمات التي حققتها.

٦. وبخصوص الاسباب التي تقف وراء فشل الهيئات الرقابية في اداء واجباتها ، جاءت اجابات افراد العينة لتشير الى وجود اسباباً عديدة تقف وراء ذلك وكما هو موضح في الجدول رقم (٥) حيث اشار ٨٥% منهم الى المحاصصة الحزبية والطائفية كسبب رئيسي ، فيما اوضح ٥٢% من افراد العينة بان تطبيقات المادة ١٣٩ من قانون اصول المحاكمات الجزائية يعتبر سببا في عدم نجاح الهيئات الرقابية في القضاء التام على الفساد المالي والاداري في حين رأى اخرون اسباب اضافية تتمثل في قلة الصلاحيات الممنوحة لتلك الهيئات وعدم مهنية بعض العاملين فيها وفساد بعضهم وذلك بنسبة ٤٩% و ٢٤% على التوالي .

جدول رقم (٥)

اسباب اخفاق الهيئات الرقابية (هيئة النزاهة و ديوان الرقابة المالية و دائرة المفتش العام)

حسب رأي افراد العينة

نسبة الاجابة	سبب الاخفاق
٨٥%	محاصصة حزبية وطائفية
٥٢%	تطبيقات المادة ١٣٩
٤٩%	قلة الصلاحيات الممنوحة
٢٤%	عدم مهنية بعض اعضاء تلك الهيئات او فسادهم

٧. وحول ما اذا كان افراد العينة يعلمون شيئاً عن نشاطات تلك الهيئات الرقابية اجاب ٣٧% منهم بنعم فيما ذكر ٢٨% بأنه لديه معلومات قليلة حول تلك النشاطات و اشار ٣٥% من افراد العينة بأنه لا يمتلك اية معلومات عن نشاطات تلك الهيئات وجهودها في محاربة الفساد.

٨. وعما اذا كان احد افراد العينة قد اخبر الجهات الحكومية عن اي حالة فساد شاهدها او تعرض اليها جاءت الاجابة ١٤% منهم بالاجاب فيما ذكر ٨٦% منهم بانهم لم يقوموا بالاخبار.

٩. ولمعرفة سبب احجام من اجاب سلبياً عن السؤال الثامن جاء السؤال التاسع ليطالب افراد العينة بتحديد الاسباب التي جعلتهم يمتنعون عن تقديم المعلومات الى الجهات الحكومية ، حيث ذكر ٥٨% بانهم يخشون عواقب اخبارهم فيما ذكر ٤٢% بانهم لا يرون فائدة من ذلك.

ان تلك الاجابات تؤكد الحاجة الى القيام بمجهود اعلامي واسع لتثقيف المجتمع بخطورة الفساد واثاره الضارة عليهم اولا واخيرا وبضرورة التكاتف لمحاربته من خلال اخبار الجهات الحكومية عن اي مظهر من مظاهر الفساد وعدم التعاطي مع المفسدين وتشجيع الآخرين على تحصين انفسهم من هذا الخطر الوبيل. ان هذا الجهد يجب ان تنهض به جهات مختلفة منها هيئة النزاهة ، والمؤسسات الاعلامية الخاصة والعامة والمؤسسات الدينية والجامعات ومنظمات المجتمع المدني.

ان ما تقدم يثبت صحة ما ذهب اليه الباحث بان ظاهرة الفساد المالي والإداري هي نتاج لأسباب ذاتية تتعلق بشخصية العناصر المفسدة من قبيل غياب الرادع الاخلاقي والديني لهم ، وكذلك لأسباب موضوعية تكمن وكما أشارت إجابات افراد العينة بغياب المساءلة القانونية وضعف المتابعة والدور السلبي للاحتلال.

المبحث الرابع / الاستنتاجات والتوصيات

أولا : الاستنتاجات :

ان الفساد المالي والإداري في العراق لم يكن وليد الفترة التي اعقبت سقوط النظام السابق بل هي ايضا نتاجا لذلك النظام حيث شهد العراق في فترة التسعينيات تنامي الفساد وظهور طبقة من المفسدين استمرت تأثيراتها حتى بعد التغيير حيث ساهمت عوامل عديدة في بقاء ذلك الفساد واستمراره وربما توسعه وهي :

١. ضعف او غياب المساءلة القانونية للمفسدين.
٢. المحاصصة الطائفية والحزبية التي كانت كثيرا ما تحول دون تلك المساءلة.
٣. ضعف الدور الرقابي للبرلمان.
٤. الممارسات الضارة للاحتلال وتحكمه بالأموال في عهد بريمر.
٥. ضعف الوازع الوطني والاخلاقي والديني الذي من شأنه ردع المفسدين من الاستمرار بانحرافهم.
٦. وجود نص قانوني كالمادة ١٣٦ من قانون اصول المحاكمات الجزائية شكل عقبة في مسائلة المفسدين لان ذلك النص يمنع المساءلة الا بموافقة الوزير المعني.
٧. ضعف الدور الذي تمارسه الهيئات الرقابية من قبيل ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة ودوائر المفتشين في الوزارات في وضع حد للفساد المالي والاداري لانه لو كانت تلك الهيئات قد ادت دورها بكفاءة ومهنية عالية لاستطاعت من تحجيم الفساد وكشف عناصره والحيلولة دون انتشاره.
٨. الحالة الانتقالية التي مر بها العراق بعد سقوط النظام السابق وعدم تكامل بناء مؤسساته وتحديدًا خلال فترة ٢٠٠٣ و ٢٠٠٤ جرى استغلالها من قبل المفسدين لنهب الثروات.
٩. الحالة الامنية المضطربة التي مر بها العراق خلال السنوات القليلة التي اعقبت الاحتلال ساهمت في شيوع الفساد نظرا لتوجه الاهتمام الاكبر للدولة الى ارساء الامن والاستقرار.
١٠. ضعف نشاط منظمات المجتمع المدني والمؤسسات الاعلامية في المتابعة الجادة للمفسدين وشن حرب لا هوادة فيها عليهم.
١١. عدم وجود قضاة متخصصين في البت في قضايا النزاهة والفساد المالي والاداري.

ثانيا : التوصيات :

١. تشريع قوانين خاصة بالاثراء غير المشروع والعمل على وضع العقوبات الصارمة لمن يستغل وظيفته للتكسب غير المشروع.
٢. اعادة النظر في القوانين القائمة لجعلها اكثر صرامة في مواجهة اشكال الفساد المالي والاداري من خلال تشديد العقوبات الرادعة.
٣. الغاء المادة ١٣٦ من قانون اصول المحاكمات الجزائية التي تمنع المساءلة القانونية للمسؤولين الا بعد موافقة الوزير المختص.
٤. تفعيل الدور الرقابي للبرلمان ومنع محاولات تحجيم ذلك الدور سواء من داخل البرلمان ام من خارجه.

٥. تفعيل الدور الرقابي للمؤسسات الاعلامية في متابعة وفضح اعمال الفساد المالي والاداري ومنع مساءلتها قانونا عما ينشر فيها الا اذا ثبت ان ذلك النشر كان مقصودا به الاساءة والتحريف ولا تستند المعلومات المنشورة الى حقائق ووقائع ثابتة.
٦. ضرورة اخذ منظمات المجتمع المدني دورها في مواجهة المفسدين من خلال اتصالها بمراكز القرار وايصال المعلومات لها.
٧. اخذ المؤسسات الدينية دورها في توعية الناس من خطر الفساد المالي والاداري وتحسينهم منه.
٨. الاعتماد على العناصر النزيفة والملتزمة في شغل الوظائف المهمة في البلاد.
٩. المباشرة في التحقيق عن كل ما يذكر من معلومات بخصوص المفسدين وعدم ترك الامر دون متابعة.
١٠. التقييم الدوري والمستمر لكفاءة الموظفين وخصوصا ما يتعلق بنزاهتهم.
١١. اعتماد مبدأ الكشف عن الذمة المالية للمسؤولين من مدير عام فما فوق ومحاسبة الذين لم يقوموا بالكشف عن ذمتهم المالية.
١٢. زيادة التعاون مع المنظمات الدولية ذات العلاقة بمتابعة الفساد المالي والاداري.
١٣. توقيع اتفاقيات مع الدول الاخرى بشأن تسليم الاشخاص المتهمين باعمال الفساد المالي والاداري.
١٤. ضرورة اعتماد قضاة متخصصين بالتحقيق والحكم بقضايا الفساد المالي والاداري والعمل على تدريب بعض القضاة الحاليين على كيفية التحقيق في تلك القضايا.
١٥. التوجيه بتضمين المفردات المتعلقة بالتحقيق والحكم في قضايا الفساد المالي والاداري ضمن المقرر الدراسي لطلبة كلية القانون لضمان الحصول على كوادر قادرة على التعامل مع تلك القضايا.

المصادر

١. د. حنوش، زكي / مظاهر الفساد الاداري في السلوك اليومي للمواطن العربي / الاسباب والمعالجات . جامعة حلب كلية الاقتصاد .
٢. د. عاشور ، احمد صقر / نحو برنامج متكامل لمكافحة الفساد المالي والاداري / نشرة اخبار الادارة / ص(١-٢) لسنة ١٩٩٩.
٣. عطوان ، خضر عباس / للفساد الاداري استحقاقات اجتماعية وسياسية ثقيلة / جريدة الزمان العدد ١٨٠ لسنة ٢٠٠٤ ص(١٥).
٤. خير الله ، داوود / الفساد كظواهر عالمية واليات ضبطها / مجلة المستقبل العربي العدد ٣٠٩ لسنة ٢٠٠٤ ص(٦٧).
٥. الشيخ داوود ، عماد صلاح / الفساد والاصلاح / منشورات الكتاب العربي لسنة ٢٠٠٣ ص(٢٠).
٦. منظمة الشفافية الدولية / نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد / كتاب المرجعية / المركز اللبناني للدراسات ٢٠٠٥ ص(٢٣).
٧. محمد ، مازن مرسل / في قضايا الفساد ومؤثراته المختلفة / مجلة النبأ / العدد ٨٠ السنة الحادية عشر ٢٠٠٦ ص(٧٥).
٨. ويكيبيديا (Wikipedia) الموسوعة الحرة / الفساد / ص(١) لسنة ٢٠٠٨.
٩. عبد الفضيل ، محمد / مفهوم الفساد ومعايير / مجلة المستقبل العربي / العدد ٣٠٩ لسنة ٢٠٠٤ ص(٣٦).
١٠. السيد شتا، علي / الفساد الاداري ومجتمع المستقبل / القاهرة لسنة ١٩٩٩ ص(٥٦).

١١. الموقع الالكتروني لهيئة النزاهة \ دراسة مقارنة في مدى استجابة التشريع العراقي للاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ (لم يذكر اسم الباحث في الموقع).
١٢. السيد شتا ، علي / مصدر سابق.
١٣. د. الخناق ، نبيل / الشفافية التنظيمية / بغداد / ٢٠٠٦ / ص (٢٣) .
١٤. الشيخ داوود ، عماد صلاح / مصدر سابق ص (٣٢).
١٥. عبد الرحمن ، نوزاد / الفساد والتنمية / التحدي والاستجابة / مجلة الاداري / العدد ٨٦ / ٢٠٠١ / ص (٨٠).
١٦. د. الكبيسي ، عامر / الفساد الاداري / رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة / المنظمة العربية للتنمية الادارية / حزيران عام ٢٠٠٠ / ص (٨٥-١٢٢).
١٧. قليبس ، علي محمد / حل الازمات / الفساد الاداري نموذجا / مركز المستقبل للدراسات والبحوث / بحث منشور على الانترنت www.mcsr.net.
١٨. العوادي ، رياض / ظاهرة الفساد الاداري في العراق / اسبابها وطرق ومعالجتها / مؤسسة الشفق / منشور على الانترنت www.shafaa9.com.
١٩. محمد ، مازن مرسل / مصدر سابق / ص (٧٧).
٢٠. تقرير المفتش العام الامريكي حول اعمار العراق / مجلة المجلة المستقبل العربي / العدد ٣٢٥ / آذار ٢٠٠٦ / السنة الحادية عشر / مركز دراسات الوحدة العربية.
٢١. جبر ، شمخي / الفساد الاداري / المفهوم والاثار : آليات مكافحة / جريدة النهار الصادرة من الهيئة العامة للنزاهة / العدد الثاني / الصفحة العاشرة.
٢٢. ابراهيم ، سلام / الفساد والافساد في العراق . من يدفع الثمن ؟ مقال منشور في جريدة المدى على الانترنت www.re29ar.com.
٢٣. عبد الفضيل ، محمد / مصدر سابق ص (٣٨).
٢٤. عبد الرحمن ، نوزاد / مصدر سابق ص (٨٤).
٢٥. شلبي ، مغاوري / الفساد ما رد يهدد التنمية / مقال منشور على موقع www.islam.net.
٢٦. عبد الفضيل ، محمد / مصدر سابق ص (٣٧).
٢٧. قابس ، علي احمد / مصدر سابق .
٢٨. د. مشعل ، عبد الواحد / التداعيات الاجتماعية للفساد المالي والاداري على الدولة والمجتمع / رؤية تحليلية للحالة في العراق / بحث منشور على موقع النزاهة .
٢٩. د. قدوري ، سحر / مؤسسات المجتمع المدني وامكانياتها في الحد من الفساد الاداري / الجامعة المستنصرية ٢٠٠٨ / بحث منشور على موقع هيئة النزاهة .

الملاحق

ملحق رقم ١ :

اخي المواطن الاستياني الذي بين يديك يمثل محاولة جادة للتعرف على ارائك بخصوص الفساد المالي والاداري في العراق ، راجين الاجابة بدقة وامانة على عباراته مع التقدير :

الباحث

١. أي اشكال الفساد المالي والاداري تراها أكثر أنتشارا :

- اختلاس المال العام او اهداره.
- الغش في انجاز العمل.
- الرشوة.
- التزوير.
- الوساطة والمحسوبية.
- التراخي في انجاز الواجبات.
- عدم احترام وقت العمل.
- اي اشكال اخرى يرجى ذكرها.

٢. ما هي الاسباب التي تعتقد بمساهمتها في خلق الفساد المالي والاداري:

- ضعف المؤسسات الرقابية.
- الاحتلال الامريكي.
- ضعف المساءلة القانونية للمفسدين.
- غياب الالتزام الاخلاقي والديني للمفسدين.
- وهمية بعض المشاريع والمبالغة في تقدير الاعتمادات المخصصة لها.
- اتساع الصلاحيات للموظفين وعدم متابعتهم.
- اي سبب اخر تراه يرجى ذكره.

٣. ما هي بنظرك الاثار المترتبة على الفساد المالي والاداري :

- شيوع ثقافة النهب والسيطرة على الاموال.
- تبديد ثروات البلاد.
- أضعاف هيبة القانون.
- الانفاق على مجالات غير مهمة وغير منتجة.
- انعدام الحافز للعمل.
- ارتفاع كلفة المشاريع.
- اي اثار اخرى تراها يرجى ذكرها.

٤. ماهي بنظرك المعالجة السليمة للقضاء على الفساد المالي والاداري :

- تفعيل مبدأ من اين لك هذا
- الاعتماد على العناصر الكفوة في المواقع الوظيفية.
- تفعيل الرقابة المالية.
- اجراء التنقلات الدورية بين الموظفين.
- تشديد الحملات الاعلامية على الفساد والمفسدين.
- اي معالجة اخرى تراها يرجى ذكرها.

٥. هل حققت الهيئات الرقابية (هيئة النزاهة ، ديوان الرقابة المالية ، دائرة المفتش العام) برأيك النجاح في اداء واجباتها :

- نعم.
- لا ادري.

• كلا.

٦. اذا كان جوابك على السؤال الخامس سلبيا فما هو السبب في ذلك :

- المحاصصة الطائفية والحزبية تحول دون مساءلة المفسدين.
- الخشية من عواقب محاسبة المفسدين .
- عدم كفاءة او مهنية العاملين في الهيئات الرقابية.
- عقبات قانونية من قبيل المادة ١٣٦ من قانون اصول المحاكمات الجزائية التي تشترط موافقة الوزير المختص قبل احالته للقضاء.
- ضعف الصلاحيات الممنوحة للهيئات الرقابية.
- اي اسباب اخرى.

٧. هل لديك معلومات كافية عن انشطة الهيئات الرقابية :

• نعم.

• معلومات قليلة.

• ليست لدي اي معلومات.

٨. هل قمت باخبار الجهات الحكومية عن حالات الفساد المالي والاداري :

• نعم.

• كلا.

٩. اذا كان جوابك سلبيا على السؤال الثامن فلماذا لم تقم بالاخبار :

- الخشية من عواقب الاخبار.
- لا ارى فائدة من ذلك لانعدام المساءلة والمحاسبة.
- اعتقد بعلم الجهات الحكومية ولا حاجة للاخبار.

الملحق رقم ٢ :

(المواد المتعلقة بتجاوز الصلاحيات)

المادة ٣٢٢ : يعاقب بالسجن مدة لا تزيد على سبع سنوات او بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة قبض على شخص او حبسه او حجزه في غير الاحوال المنصوص عليها في القانون ، وتكون العقوبة مدة لا تزيد على عشر سنوات او الحبس اذا وقعت الجريمة من شخص تزييا بدون حق بزي رسمي او ابرز امرا مزورا.

المادة ٣٢٣ : يعاقب بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة عاقب او امر بعقاب محكوم باشد من العقوبة المحكوم بها قانونا.

المادة ٣٢٤ : يعاقب بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة عهد اليه بادارة او حراسة المواقف والسجون اذا قبل شخصا دون امر صادر من السلطة المختصة او رفض امر صادر باطلاق سراحه.

المادة ٣٢٥ : يعاقب بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة استخدم اشخاصا سخرة في اعمال غير متعلقة بالمنفعة العامة المؤثرة قانونا.

المادة ٣٢٦ : يعاقب بالحبس وبالغرامة كل موظف او مكلف بخدمة عامة دخل اعتمادا على وظيفته منزل احد الاشخاص او احد ملحقاته بغير رضا صاحب الشأن او حمل غيره على الدخول في غير الاحوال التي يجيزها القانون.

المادة ٣٢٧ : يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على ثلاث سنوات او بالغرامة كل موظف او مكلف بخدمة عامة اذا افشى سرا وصل الى علمه بمقتضى وظيفته الى شخص يعلم بوجود عدم اخباره به.

المادة ٣٢٨ : يعاقب بالسجن لمدة لا تزيد على سبع سنوات او بالحبس كل موظف او مستخدم في البريد ,والبرق والتلفون فتح او اتلف او اخفى رسالة او برقية اودعت او ارسلت للدوائر المذكورة او سهل ذلك غيره او افشى سرا تضمنته الرسالة او البرقية.

المادة ٣٢٩ : يعاقب بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته في وقف او تعطيل تنفيذ الاوامر الصادرة من الحكومة او اي حكم صادر من الحاكم . ويعاقب بالعقوبة ذاتها عن تنفيذ حكم او امر صادر من احدى المحاكم بعد مضي ثمانية ايام من انذاره رسميا بالتنفيذ اذا كان الامر بالتنفيذ يدخل باختصاصهم.

المادة ٣٣٠ : يعاقب بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة امتنع بغير حق عن اداء عمل من اعمال وظيفته او اخل عمدا بواجب من واجباتها نتيجة لتوصية او وساطة او اي سبب غير مشروع.

المادة ٣٣١ : يعاقب بالحبس او بالغرامة كل موظف او مكلف بخدمة عامة ارتكب عمدا ما يخالف واجبات وظيفته او امتنع عن اداء عمل من اعمالها بقصد الاضرار بمصلحة احد الافراد او يقصد تحقيق مصلحة لشخص على حساب شخص اخر او على حساب الدولة.

المادة ٣٣٢ : يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة او بالغرامة كل موظف او مكلف بخدمة عامة استعمل القسوة مع احد الناس اعتمادا على وظيفته فأخل باعتباره او شرفه او احدث الما ببدنه .

المادة ٣٣٣ : يعاقب بالسجن او الحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة عذب او امر بتعذيب شاهد او لحمله على الاعتراف بجريمة او الاداء باقوال او معلومات او لكتمان امر من الامور.

المادة ٣٣٤ : يعاقب بالحبس او الغرامة كل موظف او مكلف بخدمة معينة استغل سلطة وظيفته واشترى عقارا او منقولا قهرا من مالكة او استولى عليه او على منفعة او اي حق اخر للغير بغير حق ويحكم برد الشيء المغتصب او قيمته فضلا عن الحكم بالتعويض لمن لحقه الضرر.

المادة ٣٣٥ : يعاقب بالسجن لمدة لا تزيد على عشر سنين او بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال او متاع او ورقة مثبتة لحق او غير ذلك مما وجد بحيازته بسبب وظيفته او سهل ذلك لغيره ولو لم يكن بنيته التملك.

المادة ٣٣٦ : يعاقب بالحبس او الغرامة كل موظف او مكلف بخدمة عامة اخل بطريق الغش او اي وسيلة اخرى غير مشروعة بحرية او سلامة المزايدات او المناقصات المتعلقة بالحكومة او المؤسسات او الشركات التي تسهل الحكومة بمالها.

المادة ٣٣٨ : يعاقب بالحبس لمدة لا تزيد على سنة واحدة كل موظف او مستخدم في دائرة رسمية او شبه رسمية استغل وظيفته فأخذ لنفسه او لغيره من احد الناس بغير

رضائه شيكا بدون ثمن او بدون بخس فضلا عن الحكم برد الشيء الذي اخذه او دفع الثمن كاملا.

المادة ٣٣٩ : يعاقب بالسجن لمدة لا تزيد على سبع سنوات كل موظف او مكلف بخدمة عامة له شأن بتحصيل الضرائب او الرسوم او الغرامات طلب او اخذ او امر بتحصيل ما ليس مستحقا او ما يزيد على المستحق مع علمه بذلك.

المادة ٣٤٠ : يعاقب بالسجن لمد لا تزيد على سبع سنوات او بالحبس كل موظف او مكلف بخدمة عامة أحدث عمدا ضررا باموال ومصالح الجهة التي يعمل فيها او يتصل بها بحكم وظيفته او باموال الاشخاص المعهود بها اليه.

المادة ٣٤١ : يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على ثلاث سنوات او بالغرامة كل موظف او مكلف بخدمة عامة بخطئه الجسيم بالحاق ضرر جسيم باموال او مصالح الجهة التي يعمل بها او يتصل بها بحكم وظيفته ان كان ذلك ناشئا عن اهمال جسيم باداء وظيفته او عن اساءة استعمال السلطة او اخلال بواجبات وظيفته.