الفساد الإداري والمالي في العراق ، مظاهر وأسباب ومعالجات

م.د.سهيلة عبد الزهرة* م م .احمد أياد إبراهيم**

المستخلص

تعد ظاهره الفساد الإداري والمالي من الظواهر الخطيرة التي تواجه البلدان وعلى الأخص الدول النامية حيث أخذت تنخر في جسم مجتمعاتها بدأت بالأمن وما تبعه من شلل في عملية البناء والتنمية الاقتصادية والتي تنطوي على تدمير الاقتصاد والقدرة المالية والإدارية وبالتالي عجز الدولة على مواجهة تحديات أعمار أو إعادة أعمار وبناء البنى التحتيه اللازمة لنموها .

لاقت هذه المشكلة (الفساد Corruption) اهتمام الكثير من الباحثين والمهتمين واتفقت الآراء على ضرورة وضع وتأسيس إطار عمل مؤسسي الغرض منه تطويق المشكلة وعلاجها من خلال خطوات جديه ومحدده ومكافحة الفساد بكل صوره ومظاهره وفي كافة مجالات الحياة لتعجيل عملية التنمية الاقتصادية وقد أشار مدير فرع الجنوب لهيئة النزاهة العامة [1] إلى إن الفساد الإداري والمالي ظاهره قديمة أصابت الجهاز الإداري في العراق منذ نشأة الدولة العراقية في بداية عشرينيات القرن الماضي واستفحلت بعد انقلاب 1968 . وكان التغير بالنظام السياسي ودخول قوات الاحتلال الأجنبية عام 2003 وخوض عملية الانتخابات بطريقة ديمقراطية وحرية تامة موضع استبشار من قبل المواطنين لتغيير معالم الظلم والهدر والتبذير للأموال العامة وعدم العدالة في توزيع الثروات العامة بعد معاناة حروب وحصار دام لعقود ... ولكن الحقيقة كانت مخيبة الآمال لوجود نخب سياسية مختلفة الأطياف أضحت اهتماماتها بالدرجة الأولى (كما يتداول علناً بوسائل الأعلام المختلفة) توزيع حصص القيادات العليا أو الحقائب الوزارية أو الإدارات العامة مما أضحى العراق ممثلاً المركز 129 في الدول الأنظف في سلم الفساد (في تقرير لمنظمة الشفافية العالمية) أو كما جاء (في تقرير مستقل أخر) باعتباره شثالث بلد (بعد الصومال وميانمار) من بين 180 بلداً في الفساد ، وكان لسن العديد من القوانين وتشكيل المفوضية العامة للنزاهة ووجود دوائر المفتش العام في الوزارات بارقة أمل وشعور بأطمئنان لعهد جديد دخل فيه العراق واندثرت معه عصور الظلمة ، إلا إن تشريع القوانين الممهدة للسلب والنهب والاحتيال في وضح النهار وبأساليب ملتوية وظهور المخاصصه وتمرير قوانين مقابل تمرير أخرى بات يحمل مسوغاً قانونياً ضمن مصطلح الحصانة (سواء كان للمشرع أو للموظف القيادي الكبير) الذي يحملها نتيجة رفض الموافقة على قرار الإحالة إلى القضاء استناداً إلى المادة 136 فقرة (ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 التي تعطي الحق لمرجع المتهم إلى عدم الموافقة على قرار الإحالة إلى المحاكم .

لهذا كان على المهتمين والباحثين ضرورة إعداد الدراسات والبحوث لتشخيص ومتابعة ومن ثم معالجة ظواهر الفساد المختلفة وأهمها الفساد الإداري الذي يتبعه الفساد المالي حتماً .

Abstract

The developing countries and their societies are facing a societies are facing a serious problem represented by the financial and management corruption which imply limitations on development process , infrastructures , financial and managerial capacity , and security .

* الجامعة المستنصرية / كلية الادارة والاقتصاد .

** الجامعة المستنصرية / كلية الادارة والاقتصاد .

مقبول للنشر بتأريخ 2013/9/9

Thus , the states of those countries become unable to make progress in many needed aspects of the development process .

As many concerned with the problem of corruption and its remedy , they agreed on the need to put institutional frame work for limiting that problem by specific steps that leading in the end to support economic development process .

المقدمة

لقد سجل العالم القديم العديد من حوادث الفساد التي أشارت إليها ألأدبيات ومنها التواطؤ الذي كان قائما في عهد الفراعنة بين حراس المقابر الفرعونية واللصوص الذين كانوا يحاولون سرقة ما بها من قطع و حلي ذهبية .

فالفساد نزعة شريرة تصارع قيم الخير بالإنسان بغض النظر عن طبيعة النظام الاجتماعي والسياسي فهو لا يستثني أحدا حتى لو كان مجتمعا فاضلا يقوده نبيا كنبي الرحمة محمد (ص) حين يصف حيازة مال عام بدون وجه حق كحيازة قطعة من نار جهنم ، ويرفض الصلاة على رجل مات يقال له كركرة لأنه سرق عباءة من المال العام إن المجتمعات في كل الأزمنة والعصور عرفت ظاهرة الفساد وبالتالي يمكن القول إنها ظاهرة عالمية ومستمرة لأنها لا تخص مجتمعا بذاته أو مرحلة تاريخية معينة ، فهي كظاهرة ملازمة للحضارة البشرية و جزء لا يتجزاء من الصراعات السياسية والاجتماعية عبر التاريخ ، فما من أمم انهارت أو أنظمة سقطت أو ثورة قامت ألا وكان الفساد عنصرا فاعلا فيها فالتاريخ لم يثبت لنا وجود ثقافة معينة ممكن إن تدعي إن لها سلوكا ممكن إن يحصنها من آفة الفساد التي لا وجود لوصفة سحرية تقينا ضرر حدوثه

وقد تزايد الاهتمام بقضية الفساد منذ النصف الثاني من ثمانينات القرن الماضي نظرا لطبيعة الآثار السلبية للفساد على التنمية الاقتصادية والاجتماعية بحيث ثبت بالدليل القاطع إن حجم الظاهرة اخذ بالتفاقم والتزايد إلى درجة أصبحت تهدد مجتمعات كبيرة بالجمود وربما بالانهيار.

لقد أضحت ظاهرة الفساد بصورة عامة والفساد الإداري والمالي بصورة خاصة ظاهرة عالمية ذات انتشار واسع بجذور عميقة تأخذ أبعادا واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها ، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع لأخر .

واليوم مع المناداة بسياسات الانفتاح الاقتصادي والنشاط الذي يبذل من اجل تصعيد القدرة التنافسية للمنتجات في الأسواق العالمية، ومع تصاعد حرية حركة الأموال ونشاط غسيل الأموال والجريمة المنظمة وتشديد الرقابة على الحدود الدولية لمنع الهجرة وما إلى ذلك ينتشر الفساد بجميع أشكاله في جميع أنحاء العالم فهو موجود في كل الدول والأنظمة بشتى أنواعها وأشكالها (الدكتاتوريات العسكرية والأنظمة الشمولية والديمقراطية) كما يتواجد الفساد في جميع المستويات وفي جميع أنواع الأنظمة الاقتصادية. ومع عقد التسعينات من القرن الماضي ومع تنامي الدعوة إلى التحرير الاقتصادي والانفتاح والإصلاح الديمقراطي وانتشار الفساد لدرجات غير مسبوقة و تزايد الوعي بضرورة مكافحته والتركيز على إظهار تكاليفه الاقتصادية والاجتماعية الباهظة ودوره في إعاقة النمو الاقتصادي تعززت الاتجاهات المناهضة للفساد في بيان أسبابه وأشكاله وسبل معالجته في جميع أنحاء العالم .

لقد كان العراق من بين تلك الدول التي ابتليت بهذه الظاهرة من تبذير للأموال العامة والإشراف غير المحسوب على مر العصور ومن دون رقيب أو حسيب تبددت على أثره ثروات البلاد وبانت مظاهر التخلف الاقتصادي والاجتماعي في كل مظاهر الحياة لاسيما إبان فترة النظام السابق حيث تم صرف اغلب الموارد على ملذات قيادة النظام وعلى مشاريع لا تمت للتنمية بأية صلة لاسيما في التسعينيات من القرن الماضي التي اعتبرت مرحلة الذروة لمثل هذه التصرفات.

وبعد تغيير النظام السياسي و دخول قوات الاحتلال إلى العراق في 9\4\2003 انتقلت مظاهر الفساد المختلفة منها اللامبالاة و المحسوبية والمنسوبية والأنانية والرشوة عبر الكادر الإداري في زمن النظام السابق إلى اغلب مفاصل الدولة الجديدة .

ومن هنا يمكن القول إن تحليل ظاهرة الفساد الإداري والمالي في العراق من الصعوبة بمكان من دون ربطها بتاريخ الظاهرة في ظل أوضاع أنظمة الحكم المتعاقبة على الدولة فالفساد في العراق ليس وليد اللحظة الآنية ، بل متجذر في البنية المجتمعية منذ تشكيل الدولة العراقية الحديثة.

مشكلة البحث

إن الفساد الإداري والمالي المتمثل بتجاوز القوانين والأنظمة مشكلة متأصلة ومتعاقبة عبر أنظمة الحكم في العراق و تأثيرها السلبي واضح في مجمل الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية في البلد عبر العقود .

فرضية البحث

إن الفساد الإداري والمالي ظاهرة عامة في المجتمعات ساهمت الانتماءات الفئوية في جزء منها و كذلك مستويات الدخل المنخفض لعامة الشعب وما يتمتع به رجال الحكم من امتيازات كبيرة في جزء الأخر.

هدف البحث

يهدف البحث إلى الوقوف على مظاهر الفساد الإداري والمالي المتعددة في البلد وتشخيصها واقتراح ما يمكن اقتراحه لمعالجتها ووضع الحلول المناسبة لتلافي تكرارها لضمان تقليل أثرها السلبي في التنمية بأبعادها الاقتصادية والاجتماعية والإدارية كون ظاهرة الفساد الإداري والمالي احدى ظواهر التخلف الإداري وسلوك سلبي لشريحة من المجتمع تنعكس بآثارها في مختلف نواحي الحياة .

أهمية البحث

في خضم تحديات العولمة وانفتاح العالم وعصر المعلوماتية والتقدم التكنولوجي والتحولات الاقتصادية والاجتماعية من الضروري إن يواجه البلد هذه التحديات ويتعامل معها على كل المستويات والأنشطة من خلال مجتمع لا ينخر جسده الفساد، مجتمع يتمتع بإدارة قادرة على التعامل مع معطيات المرحلة، إدارة تركز على احترام القوانين والأنظمة كونها سر التعامل مع كل هذه التحديات و مواجهتها، ومن هنا تأتي أهمية البحث في تشخيص مظاهر تجاوز القوانين ومحاولة إيجاد الحدود المناسبة لها.

هيكلية البحث

سيتضمن البحث :-

أولاً : الإطار المفاهيمي للفساد الإداري والمالي.

ثانياً : أسباب الفساد الإداري والمالي في العراق.

رابعا:سبل معالجة الفساد الإداري والمالي من واقع التجارب الدولية.

خامساً : الاستنتاجات والتوصيات .

المحور الأول
الإطار المفاهيمي للفساد الإداري والمالي

أولا : مفهوم الفساد :

الفساد في معاجم اللغة هو في (فسد) ضد صَلُحَ (والفساد) لغة البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطُلَ واضمحل، ويأتي التعبير على معانٍ عدة بحسب موقعه. التعريف العام لمفهوم الفساد عربياً بأنه اللهو واللعب وأخذ المال ظلماً من دون وجه حق، مما يجعل تلك التعابير المتعددة عن مفهوم الفساد، توجه المصطلح نحو إفراز معنى يناقض المدلول السلبي للفساد، فهو ضد الجد القائم على فعل الائتمان على ما هو تحت اليد (القدرة والتصرف).

ويأتي التعبير على معان عدة في القران الكريم حسب موقعه فهو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى (للذين لا يريدون علوا في الأرض ولا فسادا) سورة القصص أية 83 ، أو عصيان لطاعة الله في قوله تعالى (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فسادا إن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم) سورة المائدة آية 33 ، ومن الآية الكريمة نرى تحريما للفساد على نحو كلي وان لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا و عذاب الآخرة . أما اصطلاحا فقد تكاثرت في الآونة الأخيرة البحوث في الفساد ولا سيما من قبل خبراء الاقتصاد والقانون وعلم الاجتماع ، فتركزت بحوث الاقتصاديين في معظمها على العلاقة بين الاستثمار والتنمية الاقتصادية من جهة ونوعية المؤسسات الحكومية من جهة أخرى ونستنتج إن ضعف المؤسسات العامة الذي هو أحد أهم أسباب الفساد يؤدي إلى انخفاض الاستثمار وبالتالي إبطاء عجلة التنمية الاقتصادية [2] أما البحوث القانونية فإنها تعد الفساد انحرافا عن الالتزام بالقواعد القانونية وبالتالي فان هناك إجماع على إن للفساد أثرا مدمرا على حكم القانون ولا سيما إذا ما طال القضاء [3] أما البحوث السياسية فهي تركز على الفساد بشرعية الحكم ودور مؤسسات المجتمع المدني ونماذج القواعد السياسية [4] بينما يرى علماء الاجتماع الفساد بأنه علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي في ما يتعلق بالمصلحة العامة [5]يعتبر الفساد ظاهرة عامة ، أو ربما مجموعة من الظواهر المرتبطة مع بعضها بطرق مختلفة ،

ولا يوجد تعريف تحليلي واحدا" له ، وانما توجد تعاريف متعددة ، مما يتطلب النظر الى أمثلة محددة لنشتق منها التعريف الذي سوف لن يكون تعريفا" تاما على اية حال ، ولكنه سيكون تعريفا" يخدم الغرض الذي نحن بصدده ،فالتعريف – حسبما يراه ماكس ويبر Max Weber - ينبغي ان يتشكل بصورة تدريجية من الاجزاء المختلفة التي تؤخذ من الواقع التأريخي كي تكّون في مجموعها تعريفا" ، وهكذا فالمفهوم النهائي الحاسم لايمكن الوصول اليه مع بداية البحث والاستقصاء ، ولكن ينبغي ان يتبلور في النهاية. وبالرغم من اختلاف الساسة والباحثين الاكاديميين على تعريف الفساد الا أنهم يتفقون على آثاره ونتائجه[6] .

كما يعرف أحيانا بأنه الإخلال بشرف الوظيفة ومهنتها وبالقيم والمعتقدات التي يؤديها الشخص المكلف[(7)] أو هو استغلال أو إساءة استخدام الوظيفة العامة من اجل مصلحة شخصية فهو يحدث عندما يقوم الموظف المكلف بخدمة عامة بطلب رشوة مقابل الخدمة التي يفترض إن يقدمها مجانا بحكم كونه مكتتب في الأصل للقيام بها [(8)] ويمكن القول على انه ورغم اتفاق الجميع باحثين وأكاديميين وساسة على انعكاسات ونتائج الفساد الإداري والمالي في أي مجتمع إلا إن أجماعا أو اتفاقا على التعريف لم يحدث حتى الآن [(9)] فالنظرة إلى الفساد ومحاولة تعريفه من قبل الباحثين تتأثر بالحقل العلمي للباحث وبالمنظور الذي ينطلق منه الراغب في تعريف الفساد لذلك ليس هناك إجماع على تعريف شامل يطال كافة أبعاد الفساد و يحظى بموافقة كافة الباحثين في الفساد وان كانت مجمل مفردات التعاريف المذكورة أنفا هي السبب جملة و تفصيلا في الفساد الإداري الذي هو نتاج الأعمال المخالف للقوانين والسلوك البيروقراطي المنحرف واستغلال الموظفين العموميين لمواقعهم وصلاحياتهم وهو في نفس الوقت وفي كثير من الحالات سلوك استثنائي تفرزه الفجوة الكبيرة بين ما ينبغي إن يكون وما هو كائن وهو سلوك إداري غير رسمي بديل للسلوك الإداري الرسمي تحتمه الظروف الواقعية، ويقتضيه التحول الاجتماعي والاقتصادي الذي تتعرض له المجتمعات [(10)]

وربما كان تعريف الفساد الأكثر رواجا من الناحية العملية ولا سيما بالنسبة إلى العاملين في حقول التنمية كالبنك الدولي world bankهو استغلال أو إساءة استعمال الوظيفة العامة من اجل مصلحة شخصية، إلا إن لمثل هذا التعريف فائدة محدودة في محاربة ظاهرة الفساد بأوجهها المتعددة على الصعيد العالمي، لذلك تجنب مندوبوا الأسرة الدولية عندما اجتمعوا في إطار الأمم المتحدة لصياغة أهم المواثيق الدولية حتى الآن بشأن الفساد تبنى تعريف شامل للفساد معتبرين إن مثل هذا التعريف غير ممكن وغير ضروري. فاتفاقية الأمم المتحدة التي تبنتها الجمعية العامة لأمم المتحدة والتي تم التوقيع عليها في المكسيك 2003 لا تحتوي تعريفا شاملا للفساد ولكنها اعتمدت توصيفا خاصا للأعمال الجرمية التي تعتبر سلوكا فاسدا في الوقت الحاضر مشاركة للدول الأعضاء إمكانية معالجة أشكال مختلفة من الفساد قد تنشأ مستقبلا على أساس إن مفهوم الفساد فيه من المرونة ما يجعله قابلا للتكيف بين مجتمع وأخر [(11)].

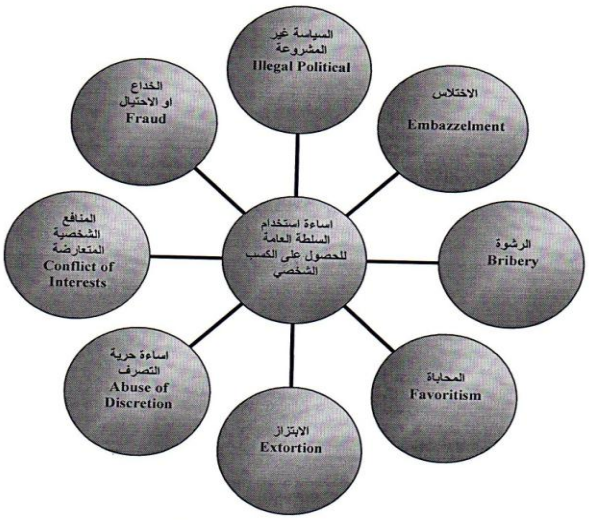
خلاصة القول إن تعدد مفاهيم الفساد الإداري لا يعني إن مضامينه ومعانيه وأبعاده لا تزال غامضة وتختلف عليها وبالتالي أمر محاربته والتصدي له لن يكون ممكنا أو يسيرا ولكن على العكس من ذلك فان التعمق الأكاديمي والتنظير المنهجي والتفريق بين الفساد النابع من طبائع الأشياء أو استعدادات البشر وبين الإفساد الذي تسببه الضغوط والمتغيرات البيئية كل ذلك سيمكن الأنظمة السياسية والهيآت القضائية والمتخصصون في الإدارة والاقتصاد وكل المهتمين ببرامج وخطط الإصلاح الإداري من تبني الاستراتيجيات الوقائية الشاملة والمساندة كبديل للجهود القضائية والأمنية العلاجية التي تهتم بأساليب كشف الفساد.

ثانيا: اشكال الفساد:

يتخذ الفساد اشكالا" متعددة ، لعلها تبدأ بإساءة استخدام السلطة العامة لتحقيق مكاسب شخصية . ومن ذلك المنطلق يتم قبول الرشوة واختلاس الاموال والابتزاز والاحتيال والمحاباة ... وغيرها من الممارسات التي تسبب الضرر على المجتمع وعلى الاقتصاد بشكل أو بآخر ، وقد نحتاج الى وقفة تفصيلية في صفحات قادمة لإستعراض أثر بعض اشكال الفساد في التنمية الاقتصادية .

وفي دراسة لبرنامج الامم المتحدة الانمائي UNDP ، لخصت فيه اهم اشكال الفساد بالمخطط الآتي :[12]

اشكال الفساد



المصدر : *Old Dynamics of Corruption, The Rol of the United Nations Helping Member States Build Integrity to Curb Corruption, CICP-3, Vienna, Oct. 2002, pp. 3*

هذا وان هناك اشكال اخرى للفساد يمكن ادراجها بما يأتي:

1- آلية دفع الرشوة والعمولة المباشرة للموظفين من اجل الحصول على خدمة إدارية وعندما تصبح الإدارة فاسدة تصبح خدماتها معوضة فينتهز الموظف العمومي الفرصة للحصول على مكافأة مالية من الجهة المستفيدة من الخدمة ونتيجة لتجذر ثقافة الفساد يصبح لكل خدمة مقابل مالي معروف ، ويصبح كل موظف على أتم الاستعداد للقيام بواجب تحت إغراء العمولة commission التي سيحصل عليها ويمكن تلمس الخلل في هذه الوضعية من خلال تكيف القرار الإداري مع رغبات دافع الرشوة ولو أدى ذلك إلى انحراف القرار الإداري عن المصلحة العامة وخروجه السافر على مباديء القانون [13] مثال ذلك قبول أو طلب ابتزاز رشوة Bribery لتسهيل عقد أو إجراء طرح لمناقصة عامة أو قبول رشوة لغرض التعيين .

2 – الرشوة المحلية الدولية : إذا ما تجاوزنا ممارسات الفساد الصغير الذي بموجبه يحصل الموظف على مكافأة فأن الوضع سيتغير عند الوصول إلى مستوى من الفساد المعبر عنه بالفساد الكبير وهذا النوع من الفساد يحدث عندما تدفع الرشوة لكبار المسئولين في البلدان التي تقرر شراء مواد و مستلزمات في السوق المحلية بكميات كبيرة وتطرح عددا من المشاريع للتنفيذ من قبل القطاع الخاص وذلك عبر مناقصات يتقدم بها القطاع الخاص المحلي والتنافس على هذه المناقصات يدفع بالقطاع الخاص لدفع رشوة لبعض المسولين الحكوميين للحصول على مثل هذه المناقصات ويترتب على مثل هذا السلوك الفاسد للمسؤل الحكومي زيادة في أسعار السلع والمواد الموردة وزيادة في القيمة الإجمالية للمشاريع الاقتصادية ، حيث يقوم القطاع الخاص باضافة مبالغ العمولات والرشاوى إلى التكاليف الكلية للمشروع الأمر الذي يعني تحمل الدولة نفقات إضافية على أقيام العقود والمشاريع .

أما فيما يتعلق بالرشوة الدولية فالأمر يتعلق بالصفقات الكبرى المرتبطة بعالم المقاولات وتجارة السلاح والحصول على التوكيلات التجارية للشركات الدولية الكبرى المتعددة الجنسيات ، فهي تدفع مثلا لقاء قيام حكومة في بلد بشراء معدات ومستلزمات وتجهيزات تحتاجها من شركة دون أخرى (المناقصات الدولية لتنفيذ مشروعات ضخمة ، امتيازات التنقيب عن النفط والغاز والمعادن شراء الطائرات المدنية والأسلحة مناقصات قطاع الاتصالات وغيرها ...) مما يدفع الشركات الأجنبية إلى دفع عمولات كبيرة للحصول على المناقصات الخارجية والامتيازات

وعادة ما يحدث هذا الفساد الكبير على المستويين السياسي والبيروقراطي مع ملاحظة إن الأول يمكن إن يكون مستقلا بدرجة أو بأخرى عن الثاني أو يمكن إن تكون بينهما درجة عالية من التداخل أو التشابك، إذ عادة ما يرتبط الفساد السياسي بالفساد المالي حين تتحول الوظائف البيروقراطية العليا إلى أدوات للإثراء الشخصي المتصاعد [14]

3- استغلال المنصب العام : يلجا أصحاب المناصب الرفيعة والعليا في اغلب البلدان النامية إلى استغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب مادية وهؤلاء يتحولون مع مرور الوقت إلى رجال أعمال أو شركاء تجاريين إلى جانب وظائفهم الحكومية ، يصرفون جل اهتمامهم في البحث عن طرق وأساليب تمكنهم من زيادة حجم ثرواتهم على حساب الاهتمام ببرامج التنمية وتحقيق الرفاه والرضا لمواطني بلدانهم .

4- تهريب الأموال : يقوم بعض المسئولين الحكوميين في البلدان النامية وغيرها بتهريب الأموال التي حصلوا عليها بطرق غير قانونية وغير شرعية إلى مصارف وأسواق المال في البلدان الأجنبية لاستثمارها على شكل ودائع في بنوك تلك البلدان لقاء فوائد عالية أو شراء أسهم في شركات أجنبية أو شراء عقارات

5- التهرب الضريبي والكمركي ويقوم بهذا السلوك عادة رجال الأعمال من القطاع الخاص فهم يقومون بدفع الرشاوى للمسؤلين الحكوميين بغية حصولهم على تخفيض ضريبي أو إعفاء لمدة طويلة أو تخفيف الرسوم الكمركية أو إعفائهم أو استثنائهم من خلال التلاعب بالقوانين أو تغيير مواصفات السلع المستوردة على الورق لتخفيف حجم الرسوم الكمركية

6 – إضافة إلى ما ذكر قد يقوم بعض أصحاب النفوذ في بلدان معينة بتحويل جزء لا يستهان به من المعونات والمساعدات والقروض التي تقدمها الدول المانحة للمعونات الاقتصادية بهدف تمويل عملية التنمية إلى حسابات مصرفية خارجية بدلا من إدخالها للبلد وغالبا ما تكون هذه الحسابات بأسماء مقربين لأصحاب السلطة والقرار وهذا من أسوأ أنواع الفساد لان ضرره ينعكس على اقتصاد البلد بشكل مباشر

إن تحديد النقاط أعلاه لايعني بالضرورة اقتصار مظاهر الفساد على ما ورد فيها فالأشكال والمظاهر المتعددة للفساد تجعل من الصعوبة بمكان حصرها بنقاط معينة فالاعتداء على المال العام مثلا من خلال بيع بعض المؤسسات الحكومية لبعض السلع والخدمات والاستفادة من فرص الفساد هنا بالتلاعب بالأسعار والمواصفات أو دفع الرشاوى للحصول على النقد الأجنبي بأسعار تقل عن الأسعار السائدة في السوق أو دفع الرشاوى للحصول على الائتمان وحتى عمليات الفساد التي تصاحب القيام بعملية الخصخصة كلها تندرج ضمن مظاهر الفساد.

ثالثا أنواع الفساد

1 – الفساد الإداري :

تعددت التعاريف التي أطلقت لتوضيح مفهوم الفساد الإداري وقد يعزا سبب ذلك إلى اختلاف المدارس الفلسفية التي تناولت موضوع الفساد الإداري واختلاف المدارس الفلسفية قد يعود سببه إلى اختلاف أفكار وثقافات وتوجهات رواد هذه المدارس من الكتاب والمنظرين والعلماء. حيث عرف الفساد الإداري بصورة عامة على انه " التأثير غير المشروع في القرارات العامة " كما وجاء في تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد الإداري بأنه " كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته " إلا أن اغلب التعاريف جاءت متفقة وبشكل كبير على سوء هذه الظاهرة والآثار السلبية التي تتركها في كل مستويات الحكومة ومؤسساتها وهياكلها التنظيمية وتعتبر هذه الظاهرة وبائية في معظم دول العالم[15].

ويتعلق الفساد الاداري بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف المكلف بخدمة عامة أثناء تأديته المهام في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية التي لا ترقى للإصلاح وسد الفراغ لتطوير التشريعات والقوانين التي تغتنم الفرصة للاستفادة من الثغرات بدل الضغط على صناع القرار والمشرعين لمراجعتها وتحديثها باستمرار وهنا تتمثل مظاهر الفساد الإداري في عدم احترام أوقات العمل أو التراخي أو التكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة كما تتمثل مظاهر الفساد الإداري باضطرار المواطنين إلى إتباع أساليب ملتوية لإنجاز أعمالهم بسبب عجز أو تقصير الجهاز الاداري عن الإنجاز وتضخم الدوائر والمؤسسات الحكومية الذي يرافقه اختيار قيادات إدارية غير مؤهلة وقصور سياسات الأجور عن توافر الحد الأدنى لمستلزمات العيش وتراكم الثغرات في القوانين والأنظمة و التشريعات وتغلغل العناصر المتمرسة في الفساد الإداري إلى المستويات الإدارية العليا وفي ظل هذه الأوضاع يضطر المواطنون عادة إلى تقديم الرشاوى للموظفين حيث يتمتع موظفوا الحكومة في ذات الوقت وخاصة في مراكز المسؤولية الإدارية العليا بمزايا القوة والحصول على امتيازات شخصية في الدولة بشكل قانوني (دور سكن ، سيارات ، مكافآت ، هدايا ...غيرها)[16]

2- الفساد المالي والاقتصادي :

في الجانب المالي يتمثل الفساد بكافة المعاملات المالية والاقتصادية المخالفة لأحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية، وتؤدي إلى أكل أموال الناس بالباطل وإلى عدم استقرار المجتمع وإلى الحياة الضنك لطبقة الفقراء والمعوزين ومن في حكمهم[17] ،كما يتمثل في مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تساهم في تنظيم سير العمل الإداري والمالي للحكومة و مؤسساتها ومخالفتها تعليمات أجهزة الرقابة المالية و يمكن ملاحظة اثأر هذا الجانب في الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي وتخصيص الأراضي والمحاباة والمحسوبية favoritism في التعيينات الوظيفية .

أما الجانب الاقتصادي فيتمثل "بسوء استخدام الوظيفة أو المنصب عموماً لتحقيق منفعة خاصة " ذلك أن استخدام مصطلح الوظيفة أو المنصب عموماً في هذا التعريف يعد أكثر شمولاً من استخدامها مقيدة فيما سواه ، حيث يشمل هذا المصطلح كلاً من الوظيفة العمومية.، والتي لا تطلق إلا على العاملين في القطاع العام . كما يشمل أيضاً الوظيفة في القطاع الخاص ، غاية ما في الأمر أن الموظف العمومي أكثر عرضة للفساد من الموظف في القطاع الخاص لبعد الأول عن الرقابة وأمنه منها بخلاف الثاني فهو أكثر تعرضاً للمساءلة والرقابة إما من قبل المدير المسؤول عنه مباشرة ،أو من قبل المالك أو مجلس الإدارة ونحو ذلك ، وبالتالي فإنه أقل فساداً من الأول[18]،كما ويتمثل بالسياسات الاقتصادية المرتجلة وسوء توزيع الإدارة الحكومية بأعباء كبيرة و تخصيص أموال طائلة للقيام بهذه المهام دون متابعة و رقابة ومساءلة.

و يتضح ذلك جليا من خلال دراسات التنمية البشرية في اغلب البلدان العربية التي تعاني من عدم تحقيق مشروعات التنمية للعدالة الاجتماعية أو الرفاهية الاقتصادية المتوخاة منها إلا نسبة لا تزيد عن 5% وان هذه النسبة ذاتها تستأثر داخل معظم المجتمعات العربية بمعظم الثروات والنفوذ الاقتصادي والسياسي وان هناك 35% يمثلون فئات الدخل المحدود وهؤلاء يتأرجحون ما بين الشرائح الدنيا والوسطي والعليا في إطار الطبقة الوسطي ويعانون بنسب مختلفة من قصور في تلبية جميع احتياجاتهم الحياتية وان هناك 60% اغلبهم تحت خط الفقر [19] . وبمنطق علماء الاقتصاد يمكن القول إن الفساد أصبح ميدانا للقيمة من خلال الموازنة بين تكلفة ممارسة الفساد وقيمة وعائد الفساد فعندما تكون العقوبات والغرامات اقل مما يجب يرتفع عائد الفساد والعكس صحيح وعليه يمكن إضافة العناصر السلبية آلاتية كتكلفة للفساد الاقتصادي [20] .

أ – ارتفاع حجم التهرب الضريبي بفضل ممارسات الفساد يؤدي إلى زيادة عجز الموازنة وضعف مستوى الإنفاق العام بحيث يقلل الفساد من الإيرادات العامة ويزيد من النفقات العامة .

ب – ارتفاع التكاليف الإضافية الناجمة عن ممارسات الفساد.

ج – ارتفاع تكاليف التكوين الرأسمالي نتيجة العمولات التي تزيد من التكاليف الحقيقية للمشاريع الكبيرة

د – يقلل الفساد من نوعية المرافق العامة وكفاءتها من جودة السلع والخدمات ويلاحظ ذلك خصوصا من خلال إرساء المناقصات على الموردين الأقل كفاءة حيث غالبا ما يخفي ذلك حالات متعددة من الفساد

ه – تشويه موقع العمل إذا ما تمت إجراءات التوظيف على أساس المحسوبية أو الرشوة وبالتالي ستودي إلى تخفيض نوعية الإدارة وكثرة القرارات الخاطئة مما يؤدي بدوره إلى انخفاض مستوى الأداء

و –ارتفاع مستوى الفقر وعدم توزيع الدخول بشكل عادل فالفساد إذا ما شاع في المجتمع فانه سيؤدي إلى تقليص فرص الفقراء وأصحاب الدخل المحدود (غير المدعومين) في الحصول على نصيبهم الموضوعي من الوظائف ومن فرص الترفيع والتدرج الوظيفي.

ز – الفساد يخفض النمو لأنه يؤثر سلبا في المشاريع الصغيرة لان تحمل تكاليف الفساد المرتفعة (الوقت والمال) اشد بالنسبة للشركات الصغرى منه على الشركات الكبرى فالشركات الصغرى تملك بوجه عام سلطات اقل لتجنب الفساد وهي تميل إلى العمل في بيئات عالية التنافسية وبالتالي فهي لا تستطيع تحميل مستهلكين تكاليف الفساد وهكذا تواجه الشركات الصغرى في البيئات الفاسدة ظروفا أصعب للبقاء وهذا يؤدي الى انخفاض معدل النمو في معظم الاقتصاديات .

3 – الفساد الاجتماعي:

بادئ ذي بدء فإن الحديث عن الفساد الاجتماعي تقود دراسته لاستقراء أساليب الانحراف وحياد بني البشر عن الطريق القويم للفطرة الإنسانية والتجرد من المثل الأخلاقية التي أفرزها الوجود الإنساني على وجه البسيطة،وعليه فإن ذروة سنام الحديث عن الفساد الاجتماعي لابد أن تنطلق من نقطة مركز هي (حسن الخلق) وكيفية دراسة الأخلاق وبنائها، على أن الشروع في ذلك يكون على أفضل صوره عندما ينطلق من الرؤية الإسلامية في الدراسة، حيث التوجيه الإلهي لهذا المنهج يجعله أفضل سبل البحث لذلك كان التوجيه الرباني لخاتم الأنبياء سيدنا محمد(صلى الله عليه وآله وسلم) يقوم على إتمام ما أتى به إبراهيم وموسى وعيسى(عليهم السلام) لإقامة الدين على الأسس القائمة على العدل والمحبة والسلام وعدم اتخاذ الدين أداة للتفرقة وآن هذه المبادئ كلها تدل على الأخلاق الكريمة الواجبة لبني البشر..

والفساد الاجتماعي وصف مشين للسلوك غير السليم الناتج عن تفسخ منظومة القيم الاجتماعية حتى إن علماء الاجتماع يحددون مفهوم الفساد بأنه علاقة اجتماعية تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي فيما يتعلق بالمصلحة العامة . وممارسة الفساد مرجعها يعود إلى عدم استقامة ذاتية الشخص الذي يمارس وبالتالي فهو انتهاك لقيم المجتمع وهو قائم على تغليب المنفعة الشخصية على المنفعة العامة . إن الفساد هو سلوك ذاتي سيء ينعكس على الآخرين وتتم ممارسته من قبل فرد أو مجموعة أفراد فالموظف الحكومي

ممنوحة له سلطات وصلاحيات بموجب القانون ويمكن إن يمارس الفساد إذا ما استغل الوظيفة العامة استغلالا سيئا إذا ما استجاب هذا الموظف للعادات والتقاليد والانتماءات العشائرية والطائفية والأسرية والإقليمية بحيث تتحول الوظيفة العامة من وسيلة لإدارة الشأن العام لإفراد المجتمع ومن أداة للخدمة العامة ومن كونها تكليفا قانونيا وأمانه وطنية مقدسة تتحول إلى سلعة يتم المتاجرة بها بيعا وشراء بممارسة الفساد.

إن الفساد يؤدي إلى خلخلة القيم الأخلاقية والى الإحباط وانتشار اللامبالاة والسلبية بين أفراد المجتمع وبروز التعصب والتطرف في الآراء وشيوع الجريمة كرد فعل لانهيار القيم وعدم تكافؤ الفرص وكذلك يؤدي إلى عدم المهنية وفقدان قيمة العمل والتقليل النفسي لفكرة التفريط في معايير أداء الواجب الوظيفي وتراجع الاهتمام بالحق العام والشعور بالظلم لدى الغالبية مما يؤدي إلى الاحتقان الاجتماعي وانتشار الحقد بين شرائح المجتمع وانتشار الفقر .

فالفساد يشوه البنى الاجتماعية والنسيج الاجتماعي من خلال صعود الأقلية على حساب الأكثرية وسوء توزيع الدخول بشكل غير متكافيء الأمر الذي يؤدي إلى حدوث تحولات سريعة ومفاجئة في تركيبته الاجتماعية الأمر الذي يكرس التفاوت الاجتماعي وتراجع العدالة الاجتماعية نتيجة لتركيز القرارات والسلطات وتدني المستوى المعاشي لأغلبية أفراد المجتمع الأمر الذي يدفع البعض منهم لارتكاب الجرائم وبالتالي تعطيل قوة فاعلة في المجتمع

إن اخطر ما ينتج عن الفساد بهذا الصدد وهو الخلل الذي يصيب أخلاقيات العمل والقيم الاجتماعية وغالبا ما يغير الفساد سلوك الفرد ويجعله يتعامل مع الآخرين بحيادية وتغليب المصلحة الذاتية من دون مراعاة للقيم الاجتماعية التي تدعوا إلى علو المصلحة العامة.

4- الفساد القضائي والقانوني :

ويتمثل ذلك في الازدواجية في تطبيق النصوص القانونية وفي تفسيرها تبعا لإطراف العلاقة والمحاباة والمجاملة والمحسوبية لصالح ذوي الجاه على حساب الضعفاء والتساهل والإجراءات الروتينية المعقدة والممارسات غير القانونية (أثناء تنفيذ القانون أو السعي لتطبيقه) من قبل بعض رجال القانون (محامين وقضاة)

إن المشكلة في نظام العدالة القضائية المطبق في كثير من البلدان لا يتمثل بالضرورة في النقص بمواد العقوبات المتعلقة بالفساد (على الرغم من احتمالية الأمر) أو وجود العقوبات الصارمة بحق المفسدين وإنما المواد القانونية التي لايتم تطبيقها بشكل سليم أوانها تطبق بشكل انتقائي نتيجة لخضوع المؤسسة القضائية هنا أو هناك لضغوط المستويات السياسية [21] هذا يجعل السلطة القضائية تتسم بالضعف والقصور في قيامها بدورها الدستوري كمؤسسة تختص بتفسير القوانين والفصل في المنازعات لاسيما عندما تكون سيطرة السلطة التنفيذية عليها نافذة و قوية.

5 – الفساد السياسي :

تتعلق بمجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام النى تنظيم عمل المؤسسة السياسية في الدولة ومع إن هناك فارق جوهري بين المجتمعات التي تنتهج أنظمتها السياسية أساليب الديمقراطية وتوسيع المشاركة بينها وبين الدول التي يكون فيها الحكم شموليا ودكتاتوريا لكن العوامل المشتركة لانتشار الفساد في كلا النوعين في الأنظمة تتمثل في نسق الحكم الفاسد (غير الممثل لعموم الأفراد في المجتمع وغير الخاضع للمساءلة الفعالة من قبلهم)

فالفساد إذا ملازم بدرجات متفاوتة للحياة السياسية التي هي في إن واحد صراع على النفوذ والمصالح والموارد وهي أيضا إدارة للشأن العام ولا يعني التلازم ضرورة أو تبريرا بل مجرد ترابط متفاوت الدرجات والمواقع والخطورة والانتشار بين مفهوم وممارسة و ثقافة مبنية على نفوذ وصراع نفوذ وبين ممارسة وثقافة تغلب طابع الشأن العام في السلطة والممارسة الوطنية [22] .

وتتمثل مظاهر الفساد السياسي في الحكم الشمولي الفاسد وفقدان الديمقراطية وفقدان المشاركة وفساد الحكام وسيطرة نظام حكم الدولة على الاقتصاد وتفشي المحسوبية والمنسوبية فالبلدان التي تتبنى النظام الشمولي وهيمنة الدولة على النشاط الاقتصادي تواجه مستوى مرتفعا من الفساد يطال كبار المسؤولين الحكوميين (HIGH LEVEL CORRUPTION) ويسمى بالفساد الأسود (BLACK CORRUPTION) وهو الفساد الذي ينتج عنه مخاطر وأضرار كبيرة على الدولة والمجتمع والذي يتعلق بسوء استعمال السلطة من قمة الهرم الحكومي من اجل منافع شخصية ويتمثل في عقد الصفقات التجارية الكبيرة في إطار العلاقات الدولية.

المحور الثاني
اسباب الفساد الإداري والمالي في العراق

مما لا شك فيه إن طاهرة الفساد ظاهرة وبائية تعاني منها المجتمعات كافة على مر العصور وهي ظاهرة تنسحب بأبعادها ومعانيها وأشكالها المختلفة فيما يشبه الجامع المشترك على البلدان بشكل عام والعربية منها بشكل خاص ولو بنسب متفاوتة وقد كان العراق من بين تلك البلدان التي تأثرت بهذه الآفة الخطيرة منذ تأسيس الدولة العراقية ولحد الآن بحيث أصبحت هذه الآفة عقبة في طريق التنمية بأصعدتها المختلفة مبددة الطاقات المالية والبشرية ومكرسة لحالة التخلف في مجتمعنا العراقي . فخلال حكم النظام الملكي في العراق شجع الإقطاع كنظام اجتماعي الذي كان في طريقه إلى الاضمحلال ثم الزوال بشكل نهائي نتيجة تطور العلاقات الاجتماعية كانعكاس للواقع المادي الجديد آنذاك إذ أدت تلك السياسة إلى نزوح الفئات الفلاحية هربا من الاستغلال لينشئوا مناطق بائسة ماديا في ضواحي العاصمة ذلك إن وجود دستور ينص على المساواة بين المواطنين لم يجد له مكان في ارض الواقع بسبب غياب الديمقراطية المبنية على إشراك جميع المواطنين من جهة وفصل السلطات من جهة أخرى.

مثل هذه الحالات و غيرها استمرت طيلة فترات الحكم المتعاقبة بعد سقوط الملكية في العراق عقب ثورة 1958 ولكن مظاهر الفساد وآثاره ظهرت بشكل جلي إبان فترة حكم النظام السابق فقد أدى السلوك السياسي العام للنظام السابق إلى زيادة مشاكل الفساد الإداري المالي والسياسي والأخلاقي للنخبة الحاكمة آنذاك وشاعت قيم المحسوبية والمنسوبية والتمييز الطائفي والمناطقي ضد أبناء الشعب وتفشت الرشوة والسرقة لدى كبار المسؤلين في الدولة إن رؤية منطقية لظاهرة الفساد في ظل فترة النظام السابق تدعونا للوقوف بشكل جلي عن أهم أسباب بروزها حيث يرى بعض الباحثين [23] إن هناك أسباب رئيسية للفساد الإداري والمالي فضلا عن وجود أسباب إجرائية وقد بين هؤلاء الباحثون إن أهم الأسباب هي النظام السياسي والفوضى و عدم الاستقرار وغياب أنظمة الرقابة بأنواعها فقد كانت الأنظمة الشمولية والاستبدادية وما زالت من أكثر الأنظمة السياسية في التفنن في اقتراح الأنظمة الرقابية بل إن رقابتها الصارمة تدخلت في جوانب حياة مواطنيها كافة لا سيما في مجال حرية الرأي والتعبير وحرية تشكيل الأحزاب والنقابات والتجمعات السياسية والاجتماعية والثقافية.

لقد فرضت هذه الأنظمة قيودا رقابية صارمة على هذه الجوانب غير مبالية بمواثيق حقوق الإنسان والعهود والاتفاقيات الدولية بهذا الخصوص وقد سعت هذه الأنظمة فضلا عن ذلك إلى وضع قوانين وتعليمات رقابية تتعلق بنشاط المواطنين الاقتصادي والاجتماعي وفرضت عليهم من خلال أجهزتها الرقابية والبوليسية أطرا محددة ضيقة للحياة

إن غياب الرقابة عموما والرقابة الشعبية خصوصا بسبب الأنظمة الدكتاتورية هو سبب تفشي الفساد الإداري والمالي حيث لم تترك هذه الأنظمة للرقابة الشعبية والجماهيرية المتمثلة بوسائل الإعلام ومنظمات المجتمع المدني وعموم المواطنين سوى هامش بسيط وضيق يقع تحت رقابتها الفعلية الصارمة لتقوم بأداء واجب الرقابة تحت شروط .

ويمكن إجمالا تحديد الأسباب الإدارية والمالية في العراق إبان فترة النظام السابق بالنقاط آلاتية :

1 – أسباب تتعلق بضعف الأجهزة الرقابية في الأنظمة الشمولية التي تتميز بما يأتي :

أ إنها أجهزة تتدخل في كل صغيرة و كبيرة وتتنوع أجهزتها كما ونوعا وكيفا وتغطي مساحات وأنشطة الحياة كافة.

ب إنها لا تهتم بآراء الرقابة الشعبية بل وتحاول طمس ملامح تلك الرقابة وأزاحتها عن طريقها بكل الوسائل والسبل الميسرة

ج – لا تعتمد الرقابة الشمولية على مبدأ الشفافية في نشر التقارير والبيانات إذ إن عملها تكتنفه الغموض والسرية بذريعة مراعاة الظروف الأمنية للنظام

د – تبتغي من خلال عملها ونشاطها المتعدد والمتنوع الحفاظ على النظام السياسي وإدامة وجود أجهزته القمعية المختلفة

ه – إنها تتسم بالولاء للنظام السياسي بعيدا عن مبدأ الكفاءة.

و – عدم امتلاكها صلاحيات استثنائية تخولها الفصل أو الحكم دون الرجوع إلى المراجع العليا

ز – افتقادها إلى المرونة في التعاطي مع المعطيات والظروف المستجدة لتقيدها الشديد بالتعليمات الصادرة من مراجعها

ي – تمتاز بالبيروقراطية الشديدة لارتباطها بالتوجيه المركزي للنظام

ط – تعدد الرقابة بشكل عام إحدى الوسائل المهمة للحفاظ على مكتسبات ووجود النظام السياسي بغض النظر عن ما يعانيه المواطنين من تدني مستويات الدخول وتردي الخدمات .

2 – انتشار الفقر والجهل ونقص المعرفة بالحقوق الفردية وسيادة القيم التقليدية والروابط القائمة على النسب والقرابة والمحسوبية

3 – ضعف القيم والمبادئ والأخلاق والواعز الديني عند الكثير من الموظفين حيث بعضهم عاش هذا الموقف ومارس الفساد وتمهر في أداءه فترة طويلة من الزمن

4 – الاضطراب الهيكلي في أجهزة الدولة وغياب العدالة في توزيع الثروة على المواطنين مما خلف تباينا في طبقات المجتمع

5 - ضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة في اتخاذ القرارات أسهمت بشكل وافر في تفشي الظاهرة لان القرارات أصبحت متسلطة وبعيدة عن الشفافية فكل مؤسسات الدولة حتى العسكرية منها كانت تعاني من آفة الرشوة وانتقل هذا المرض لاحقا ليصبح ظاهرة منظمة شملت مبيعات النفط مقابل الغذاء

6 – غياب دولة المؤسسات السياسية القانونية والدستورية الأمر الذي انعكس على غياب الحافز الذاتي لمكافحة الفساد في ظل غياب دولة القانون وسلطة التشريعات تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والتهميش والإقصاء الوظيفي

7 – عدم استقلالية القضاء وهو أمر مرتبط أيضا بمبدأ الفصل بين السلطات إذ يلاحظ في معظم البلدان المتقدمة والديمقراطية استقلالية القضاء عن عمل النظام السياسي وهو ما يعطي أبعادا أوسع فعالية للحكومة أو النظام السياسي فاستقلالية القضاء مبدأ ضروري وهام يستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة تمارس عملها بشكل عادل وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع دون تمييز .

8 – تفشي ثقافة الفرهود التي رافقت كل مغامرات النظام السابق مع دول الجوار سمحت لضعفاء النفوس والسراق بنهب ممتلكات الدولة وأسست لجذور ثقافة الفساد في المجتمع بحيث أصبح هذا السلوك عاديا انعكس بشكل أو بأخر على كل مناحي الحياة بحيث تعود الموظف على سلوك منهج الفساد ومن ناحية أخرى هناك المجتمع الذي رضى بهذا السلوك واحتضن اصحابه دون حرج

9 – انخفاض الأجر الرسمي للموظفين الحكوميين يمثل الأغراء الرئيسي للفساد ي ظل شعورهم بالغبن وصعوبة أوضاع المعيشة وتنامي شعور إن ثروة البلد القومية تتبدد في ظل وضع الحكم الفاسد

10 – سيطرة الدولة المركزية على قطاعات اقتصادية متعددة وإخضاعها لسلطة القطاع العام وخصوصا ما يتعلق منها بقطاع توزيع السلع والخدمات له الأثر الكبير على حياة المجتمع فكلما كبر حجم القطاع العام واتسعت مجالات عمله وتخصصه ازداد الميل نحو الفساد وهذا حتما يؤدي إلى بيروقراطية ذات توجهات تعنى بالتوزيع لا بالإنتاج.هذه الأسباب وغيرها كانت الدوافع الأساسية وراء إرساء ظاهرة الفساد في ظل النظام السابق وهي دوافع لا يمكن القول حتما إنها كامن وليدة اللحظة بل هي تراكمات من شعور متأصل لدى المجتمع كافة بفساد أنظمة الحكم المتعاقبة وما صاحب ذلك من تبديد الثروات للبلد وإساءة توزيع الدخول والثروات .

إذ تقدر هيئة النزاهة الأموال المهدورة جراء الفساد الإداري في الوزارات العراقية في العامين السابقين بحدود (7.5) مليار دولار من الهدر المحدد وبالشكل الموضح في الجدول (1) الاتي :-

ت	الوزارة	مقدار الاموال المهدوره
1	وزارة الدفاع	4 مليار دولار
2	وزارة الكهرباء	1 مليار دولار
3	وزارة النفط	510 مليون دولار
4	وزارة النقل	210 مليون دولار
5	وزارة الداخلية	200 مليون دولار
6	وزارة التجارة	150 مليون دولار
7	وزارة المالية والبنك المركزي	150 مليون دولار
8	وزارة الأعمار والإسكان	120 مليون دولار
9	وزارة الاتصالات	70 مليون دولار
10	أمانة بغداد	55 مليون دولار
11	وزارة الرياضة والشباب	50 مليون دولار
12	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	50 مليون دولار
13	وزارة الصحة	50 مليون دولار
14	وزارة العدل	40 مليون دولار
15	وزارة الزراعة	30 مليون دولار
16	وزارة الموارد المائية	30 مليون دولار
17	وزارة الصناعة والمعادن	20 مليون دولار

18	الهيئة العليا للانتخابات	10 مليون دولار
19	هيئة السياحة	10 مليون دولار
20	وزارة التربية	5 مليون دولار
21	وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	50 مليون دولار

المصدر / ياسر خالد بركات ، الفساد الاداري ، مفهومة ومظاهرة واساليبة ، مع اشارة الى تجارب العراق ، مجلة النبأ ، العدد 80 ، كانون الثاني ، 2006 ، www.mcsr.net .

- لا تتوفر بيانات حول الفساد الا لهذه السنتين المذكورة .

فضلاً عن فساد مالي غير منظور يقدر بأكثر من هذه المبالغ المحصورة والمتأتية عن عقود أو اختلاسات أو ترميم لمنشآت وتأجير طائرات وبواخر أو أكساء طرق .

من الأرقام أعلاه يتبين إن جميع القطاعات الحكومية قد هدرت فيها الأموال جراء الفساد الإداري حتى وصل حد الفساد في مؤسسات الدولة إن كلفة تدريب الشرطي العراقي الواحد خـلال فترة تتراوح بين (6-8) أسابيع في الأردن وصلت إلـى قيمـة تتراوح بيـن (40-60) ألف دولار أمريكي في حين إن هناك دول عرضت على الحكومة تدريب الشرطة العراقية مجاناً .

ويمكن إجمالا تلخيص أسباب الفساد حاليا بما يلي:

1 – إن الثقافة النبي أوجدها المحتل منذ أول يوم لاحتلاله العراق حينما سمح للسراق بنهب ممتلكات الدولة عموما عدا وزارة النفط كان له دور واضح في ترسيخ ثقافة الفرهود التي كانت سائدة إبان فترة حكم النظام السابق وأسست للقيام بسرقات كبيرة للأموال العراقية فيما بعد .

2 – لا يمكن تجاهل عملية الفساد المنظمة التي صاحبت مبيعات النفط مقابل الغذاء كانت الأساس في تفشي مسالة تهريب النفط عبر الموانـي العراقية بعد السقوط وما هي إلا ظاهرة لها جذورها المتأصلة.

3 – التوسعات السريعة والكبيرة التي شملت أجهزة الدولة كافة وخاصة المؤسسات العسكرية من الجيش والشرطة والتخصيصات الكبيرة ساعدت بشكل أو بأخر إن تكون فرصة للمفسدين للعمل .

4 – ضعف أجهزة الرقابة الداخلية وارتباطها بنفس مؤسسة الدائرة المعنية وتفكك هيكلها بعد السقوط ، إضافة إلى تعدد الدوائر الرقابية والتضارب بين صلاحياتها

5 – التضارب بين صلاحيات السلطة التنفيذية الاتحادية والصلاحيات الممنوحة لمجالس المحافظات والمجالس البلدية وبعض الوزارات .

6 – انهيار المؤسسات على اثر السقوط وتشكيل مؤسسات جديدة فتية تفتقر أغلبية عناصرها للخبرة ساعد على استشراء الفساد فيها.

7 – بروز حالات و علاقات اجتماعية بين مجموعة من الموظفين الفاسدين والقطاع الخاص الذي اشترى ضمائر هؤلاء لمنفعته الشخصية على حساب المصلحة العامة

8 – الجهل والتخلف والبطالة تشكل عوامل حاسمة في تفشي ظاهرة الفساد ذلك إن قلة الوعي الحضاري صفة ملازمة أو ملتزمة بالرشوة.

9 – ضعف الرواتب والأجور تتناسب بشكل طردي مع ظاهرة الفساد[24]

10 – غياب دولة المؤسسات القانونية والسياسية والدستورية وغياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد في ظل غياب دولة سلطة القانون والتشريعات تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والإقصاء الوظيفي والتهميش .

11 – غياب الفعاليات الاقتصادية التي تنعكس بأثرها المباشر على الواقع الخدمي للمواطن يزيد من شعور الحرمان وينعكس بآثارها على ثقافة الفساد

12 - المحاصصة الطائفية والعرقية التي كرست في البلاد وانعكست بآثارها على أجهزة ومؤسسات الدولة كافة بحيث أصبح للمفسدين من يحميهم من سلطة القانون إذا ما اضروا بالمصلحة الوطنية .

13 – ضعف الإجراءات والعقوبات الرادعة بحق المفسدين والتهاون من قبل القيادات الإدارية الفاسدة ساعد على انتشار آفة الفساد في الحلقات الدنيا عن طريق التقليد والمحاكاة للقيادات العليا.

14 – قلة الوعي الاداري وعدم الإلمام والمعرفة باليات ونظم العمل الإداري التي تتم من خلالها ممارسة السلطة وهو أمر يتعلق حتما بالخبرة والكفاءة لإدارة شؤون الدولة حيث تتضح هنا العلاقة العكسية بين الوعي الإداري وظاهرة الفساد .

15 – ضعف القدرة الرقابية للجهاز المحاسبي وخصوصا في ظل اتساع ظاهرة التهرب الضريبي .

الاستنتاجات والمعالجات والحلول

أولا – الاستنتاجات

1- إن أسباب الفساد الإداري والمالي في العراق هي ظاهرة ليست آنية ولها تراكمات عبر عقود من الزمن.
2- إن تشخيص الحلول لا يمكن إن يتم بدون رؤية متكاملة لكل الأوضاع السياسية والاقتصادية والاجتماعية في المجتمع العراقي .
3- لا يمكن إغفال دور الاحتلال في ترسيخ وتفشي ما يطلق بظاهرة (الفرهود) وترسيخ لآفة الفساد في المجتمع.
4- إن التباين في توزيع الثروات والدخول سبب رئيسي لتفشي الظاهرة ويولد شعور دائم بالغبن والظلم والحيف لدى فئات كثيرة من المجتمع.

ثانيا : المعالجات والحلول:

يمكن أجمال الإجراءات الممكن اتخاذها لمعالجة حالات الفساد الإداري والمالي على عدة أصعدة بالتالي :

أولا على الصعيد الإداري :

1 – تبسيط وسائل العمل بما يضمن تحديد مهل زمنية لإنجاز المعالات في الدوائر الحكومية بأقل كلفة ممكن وبأسرع وقت واقرب مكان ممكن .
2 – إجراء تنقلات دورية للموظفين المكلفين بتقديم خدمة عامة كلما أمكن ذلك .
3- وضع تصنيف واضح للوظائف المكلفين بتقديم خدمات عامة كلما أمكن ذلك على وفق طبيعتها والمهام المكلف بها كل موظف تتضمن المؤهلات العلمية ومعايير الخبرة
4 – أعادة النظر بأساليب العمل المتبعة واتخاذ الإجراءات اللازمة لتبسيطها وجعلها أكثر مرونة وتحديد أصول إنجاز المعاملات بشكل واضح
5 – العمل بمبدأ الشفافية في جميع المرافق والمؤسسات الحكومية.
6 – تصميم برامج للإصلاح الإداري من خلال مقارنة بين الإجراءات الإدارية المتخذة في القطاع العام ومثيلتها في القطاع الخاص فمن المعروف انه كلما زادت الفجوة زادت المساحة الممكنة للفساد.

ثانيا : على الصعيد الاقتصادي والمالي

1 – تحقيق العدل في توزيع الثروات والدخول واقتلاع الحرمان من جذوره باعتباره المورد الأساسي للفساد
2 – الشروع في إصلاحات اقتصادية ومالية تطال مختلف مناحي الحياة في الدولة وهي مسألة ليست مقتصرة على محاربة الفساد بل تتعداها إلى صعيد المقارنة التنموية الشاملة ووضع الخطط الاقتصادية الكفيلة بمعالجة ظواهر البطالة والتضخم اللذان يولدان الفساد في أشكاله المختلفة
3 – تنشيط مؤسسات الضريبة والكمارك وتعزيز كوادرها بأصحاب الكفاءة والخبرة
4 – اعتماد مبدأ الشفافية في العقود والمناقصات الحكومية.

ثالثا : على صعيد القانون والتشريعات

1 – توسيع دائرة الرقابة والشفافية والمساءلة بما يعني مشاركة قوى المجتمع المدني وإشاعة الأساليب الديمقراطية في كل مناحي الحياة وضمان سلامة و عدالة أعمال الرقابة والتحقيق والمقاضاة وان تشمل الإجراءات هذه كل موظفين ومفاصل الدولة بدون استثناء
2 – تشريع القوانين والأنظمة التي تساهم في مكافحة الفساد بكل أشكاله وخصوصا ما يتعلق منها بطرق غسيل الأموال.
3 – الاستفادة من دور الإعلام في تسليط الضوء على الجهات التي ترعى الفساد واستخدام الإعلام في تحشيد الرأي العام في فضح الإفساد والمفسدين.
4 – إشاعة لتوعية الدينية والقانونية في المدارس والجامعات والمساجد بأهمية الأمانة بصورة عامة والأمانة الوظيفية بشكل خاص والابتعاد عن الفساد وحرية المال العام.
5 – تشجيع ومكافأة من يقوم بالإبلاغ عن حالات الفساد.
6 – الاستفادة من خيرات المؤسسات الدولية في مجال مكافحة الفساد.
7 – تفعيل دور مفوضية النزاهة وديوان الرقابة المالية وتشجيع الرقابة الداخلية في مؤسسات الدولة وتفعيلها وفك ارتباطها من الدوائر المعنية وربطها بديوان الرقابة المالية ، إضافة إلى تحديد واجبات وصلاحيات كل الهيئات والمؤسسات الرقابية العاملة وتوحيد جهودها.

الهوامش

1. النزاهة / نشرة دورية العدد 3 سنة 2007 .
2. Block (American corruption and the decline of progressive ethics) Journal of Law and Society,vol 23 (1996)p. 18
3. أبو عبدا لله محمد بن إسماعيل النجاري \ صحيح البخاري.
4. نفس المصدر السابق
5. Paolo Mauro (corruption and growth) quarterly journal of Economic Vol 110 No. 3 August 1995 pp. 681 – 682.
6. د.يحيى غني النجار،الاثار الاقتصادية للفساد الاداري،هيئة النزاهة،2011،ص1
7. داود خيرا لله – الفساد كظاهرة عالمية واليات ضبطها – مجلة المستقبل العربي ، العدد 309 ، نوفمبر 2004 ، ص 67
8. نفس المصدر أعلاه، ص 67.
9. يحيى محمد الكسبان – الفساد الإداري من اين يبدأ وأين ينتهي – المجموعة اليمنية صحيفة 26 سبتمبر – عدد 1206- ص 33
10. محمود عبد الفضيل – الفساد وتداعياته في الوطن العربي – مجلة المستقبل العربي – العدد 243، مايو 1999 ص 5.
11. عامر الكبيسي ، الفساد الإداري – رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة ، القاهرة ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، حزيران 2000 ص87
12. د.يحيى غني النجار،الاثار الاقتصادية للفساد الاداري،مصدر سابق،ص3-ص4
13. الأمم المتحدة ، الفساد في الحكومة ، تقرير الندوة الإقليمية المنعقدة في لاهاي لدائرة التعاون الفني للتنمية ، نيويورك 1989 ، ترجمة نادر أبو شيخة ، المنظمة العربية للتنمية ، ص 49.
14. داود خيرا لله – مصدر سابق .
15. ساهر عبد الكاظم مهدي، الفساد الإداري أسبابه وأثاره واهم أساليب المعالجة، دائرة المفتش العام،ص2
16. إبراهيم عويس – طبيعة الاقتصاد الخفي ، مجلة الاقتصاد الإسلامي 1995 ص 432،426.
17. د. حسين حسين شحاتة،لفساد المالي اسبابة وصور علاجة، http://www.alwaei.com/site/index.php?cID=434
18. د. عبد الله بن حاسن الجابري،الفساد الاقتصادي انواعة وسبل علاجه، http://www.nscoyemen.com/print.php?id=6&id2=574
19. محمود عبد الفضيل – مفهوم الفساد ومعاييره – مجلة المستقبل العربي العدد 309، نوفمبر 2004 ص 35
20. الأمم المتحدة الفساد في الحكومة – مصدر سابق ص 15- 16
21. عواطف عبد الرحمن شؤون عربية، 2001، القاهرة، عدد 41672، 9 يناير، جريدة الأهرام
22. أنظر ذلك في محمود عبد الفضيل – مفهوم الفساد مصدر سابق ص 38 – د. المرسي السيد حجازي – التكاليف الاجتماعية للفساد – مجلة المستقبل العربي ، عدد 266 شهر 4 2001 .
23. 17 – الأمم المتحدة – الفساد في الحكومة – مصدر سابق ص 35
24. المصدر / سعاد عبد الفتاح محمد ، النزاهة نشرة دورية العدد 3 سنة 2007 ، الفساد الاداري والمالي حالة تطبيقية في لجنة احتساب الفصل السياسي ، ص 9
25. أنطوان عسرة ، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ، مجلة المستقبل العربي ، العدد 310 ، ديسمبر 2004 ، ص 126 .15
26. مركز أضواء للبحوث والدراسات الاستراتيجية – الأسباب الرئيسية للفساد الإداري والمالي في العراق www.adwaa.org
27. ياسر خالد الوائلي ، الفساد الإداري مفهومه و مظاهره ، وأسبابه ، مركز المستقبل للدراسات ، دراسة مقدمة 2005.
28. نفس المصدر أعلاه

.....

.....

.....