الفساد : المعطيات ، الآثار وإستراتيجيات المواجهة ... مع الأشارة الى حالة العراق

م.م. محمد صالح جسام* م.م. عمار عبد الهادي شلال*

المستخلص

هناك العديد من التعاريف التي تناولت الفساد ومنها أنه إستغلال السلطة من أجل تحقيق منفعة خاصة وهناك من يرى إنه يتحقق عند خطوط التماس بين القطاعين العام والخاص ، ويأخذ الفساد انواعاً مختلفة تبعاً للمعايير المعتمدة في التقسيم فمنه ما ياخذ بعداً قانونياً كالتزوير ومنه مايكون ذو اهداف اقتصادية كالاستيلاء على الاموال ، اما اسبابه فقد تكون اقتصادية طمعاً بالثراء السريع او سياسية او اجتماعية ، وتتعدد انماط وصور الفساد كالرشوة والتزوير والاختلاس والاضرار بالمال العام وغيرها .

يترك الفساد آثاراً مختلفة يعتقد البعض ان له اثاراً ايجابية الا ان الحقيقة تثبت انها لا تعدو ان تكون مجرد اثار سلبية بغطاء ايجابي ومن اهم اثاره السلبية انتشار الفقر وانخفاض قيمة العملة وعرقلة عملية الخصخصة وتراجع التنمية وغيرها .

وبالرغم من كل ما تقدم فان هنالك استراتيجيات يمكن تبنيها للحد من ظاهرة الفساد كالاستراتيجية الدولية المتمثلة بالتعاون مع المنظمات المختصة بمكافحة الفساد كمنظمة الشفافية ، والاستراتيجية العربية – على مستوى المنطقة العربية – والاستراتيجية الادارية التي تنادي باصلاح الجهاز الاداري والقانوني اضافة الى تفعيل دور منظمات المجتمع المدني في الحد من تلك الظاهرة .

The corruption: principles , effects and strategies of its confrontation ... With reference to Iraqi case

Abstract

There are many definitions which dealt with corruption one of them is an exploitation of power to achieve a private advantage on the other side there are some who believe that it could be achieving in the confrontation lines between public and private sector The economic corruption takes various kinds according to the standards adopted in the division since it may take a legal dimension like falsification and may be have an economic aim like capturing funds and its reasons may be economic wealth in quick or political or social corruption shapes and damaging public funds and others .

Corruption leaves different impacts some believe it has positive effects but the fact proves not to be as mere negative effects in positive cover and its most important negative effects are spreading poverty decreasing currency value impeding privatization process and receding development and other .

There are a strategies can be adopted to limit corruption phenomenon such as in international strategy represented by cooperation with specialist organizations in combating corruption like transparency organization and Arabic strategy on the Arab region level –

* عضو هيئة تدريس/جامعة الأنبار/كلية الادارة والاقتصاد

and managerial strategy which calls for reforming legal and managerial apparatus in addition to active to role of civil society organizations in limiting such phenomenon .

المقدمه:

أهمية البحث :

يعد الفساد من أكثر الظواهر الاقتصادية التي شغلت الأوساط العلمية والادارية وحتى الحكومية خلال الفترة الاخيرة نظراً لما يتركه من آثار سلبية على على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والادارية ،فهو ينشأ بفعل تظافر عوامل عديدة منها ما هو اقتصادي واجتماعي وقانوني وغيرها ، فضلاً عن كونه يأخذ انماطاً وصوراً متعددة ومتجددة لا يمكن التغاضي عنها ، ومن هنا جاءت اهمية هذا البحث الذي يحاول التصدي لهذه الظاهرة ومعرفة اطر التعامل معها بما يساهم في وضع حد لانتشارها .

أهداف البحث:

يسعى هذا البحث الى تحقيق عدداً من الأهداف العلمية المتعلقة بالموضوع ومنها :

- التعرف بظاهرة الفساد من ناحية المفاهيم والمعطيات التي تتمحور حولها والتي تشكل آليات تحركها .
- بيان أهم اسباب وانواع الفساد المنتشرة في العالم ولا سيما في الاقتصاد العراقي .
- تتبع آثار ظاهرة الفساد وهل يمكن ان تكون ذات فائدة كما يزعم البعض ام انها سلبية برمتها

مشكلة البحث :

ان مشكلة البحث الرئيسة للبحث هي نطاق الفساد نفسه إذ ان الخوض في غمار هذا الموضوع الحساس يستلزم الجرأة أولاً ومحاولة المعالجة الموضوعية البعيدة عن أية مؤثرات فالمصادر التي تتناول هذا الموضوع متقاربة جداً ومنها ماهو السطحي الذي لا يلامس سوى الخطوط العريضة للمشكلة ناهيك عن شحة المصادر التي تتعلق بالجزء العراقي والذي يعتمد في غالبه اما على تقارير هيئة النزاهة ومنظمة الشفافية العالمية أو على بعض التقارير الاعلامية التي يصعب الاعتماد عليها ، لذا كان الجزء الخاص بالعراق من البحث مستنداً بشكل كبير على تقارير الهيئات المشار اليها .

فرضية البحث :

تقوم فرضية البحث على ان للفساد اثاراً سلبية على مختلف قطاعات الاقتصاد وانه لا يمكن تبني استراتيجية واحدة لمواجهته بل بتظافر وتكامل العديد من الاستراتيجيات المختلفة حتى الوصول لانجع الطرق للقضاءعلى هذا الداء الاقتصادي .

المبحث الاول : التعريف بالفساد وأنواعه وأسبابه

أولاً: تعريف الفساد

ظهرت العديد من التعريفات والمفاهيم التي تحاول ضبط تعريف موحد للفساد في المجالين الاداري والاقتصادي ، الا انها لم تتفق بشكل نهائي على تعريف جامع لهذه الظاهرة التي فرضت نفسها على الواقع الاقتصادي في مختلف الدول ، و بشكل عام فان كلمة الفساد باللغة الانجليزية Corruption مشتقة من الفعل اللاتيني (rumpere) ومعناها (الكسر) أي ان هناك شي ما تم كسره وهو هنا كسر للقواعد القانونية والاخلاقية ، فالفساد هو فعل لا اخلاقي ولا قانوني وقد شهد خلال السنوات الاخيرة نمواً واهتماماً دراسياً متصاعداً . (منصور، 2009 :158) ، ومن التعريفات الاخرى للفساد هو تعريف منظمة الشفافية العالمية إذ تعرفه بانه " استغلال السلطة من اجل المنفعة الخاصة ، اما البنك الدولي فيعتبر الفساد هو " اساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص "، فهو يحدث عندما يقوم موظف بقبول او طلب او ابتزاز رشوة لتسهيل عقد او اجراء طرح لمنافسة عامة ، كما يتم عندما يعرض ممثلي الشركات او الاعمال الخاصة بتقديم رشى للاستفادة من سياسات او اجراءات عامة للتغلب على المنافسين او تحقيق ارباح خارج اطار القوانين ، كما يمكن ان يحصل الفساد باستغلال الوظيفة العامة كتعيين الاقارب او سرقة اموال الدولة (الحمش ،2006 :62) .ان تعريف البنك الدولي يركز على سبب الفساد في السلطات العامة واساءة استخدامها ويربط بين الفساد والدولة ، وانشطة الدولة وتدخلها في السوق ووجود القطاع العام ، وعليه فان هذا التعريف يستبعد امكانية الفساد في القطاع الخاص ، ويركز بصفة مطلقة على الفساد في القطاع العام ، وهو يتفق مع تعبير Gary Backer الفائز بجائزة نوبل القائل " اذا الغينا الدولة فقد الغينا الفساد " (بيجوفيتش ، د.ت : 24)

ان الفساد ظاهرة اقتصادية واجتماعية وسياسية توجد في جميع دول العالم تقريباً ، مع اختلاف في درجة خطورتها من حالة لاخرى ، وتتلخص بقيام البيروقراطيين او السياسيين في استغلال مراكز من اجل المصلحة الخاصة .

ان فرص تحقق الفساد تكثر عند خطوط التماس بين القطاعين العام والخاص ، فكلما كان لدى المسؤول العام سلطة استنسابية في توزيع منفعة او تكلفة ما على القطاع الخاص ، فان حوافز الرشوة تتولد ، فالفساد هنا سيعتمد على حجم المنافع والتكاليف الواقعة تحت سيطرة المسؤولين ، ويكون الافراد والشركات الخاصة على استعداد للدفع مقابل الحصول على هذه

المنافع وتجنب التكاليف ، وعليه فانه يجب على كل دولة ان تقرر متى تقنن تلك المدفوعات ومتى تسميها فساداً غير قانوني . (الحمش ،2006 :64) .

ومن التعاريف الشاملة للفساد ، هو التعريف الذي قدمه (Szeftel) من خلال تبويب تعاريف الفساد الى 5 محاور : (آل الشيخ ، 2007 : 23)

1- محور المصلحة العامة ، إذ يعد الفساد تدميراً للمصلة العامة .
2- محور السوق ، فالمعايير التي تحكم ممارسات المكاتب الحكومية قد تحول من نمط ثبات السعر الى نمط السوق الحرة .
3- محور المكاتب الحكومية (البيروقراطية) ، اي ان المكتب الحكومي قد اسئ استخدامه من قبل الموظفين بغية تحقيق مصالحهم الذاتية .
4- محور الراي العام ، وهو منطلقات وجهة النظر العامة او جزء منها فيما يتعلق بممارسة الحكومة ونزاهة المسؤولين .
5- المحور القانوني ، اي وجوب النظر الى الفساد من خلال محدداته القانونية .

ثانياً : انواع الفساد :

هناك العديد من التقسيمات لانواع الفساد تبعاً للمعايير المعتمدة للتصنيف كمعيار الحجم والانتشار والمستفيدين ، وهي كالتالي :

أ- انواع الفساد حسب الحجم :

هذه الانواع ترتبط بقيمة ودرجة التأثير التي تخلفها النشاطات الاقتصادية التي تدخل ضمن مسمى (الفساد) وهي على نوعين : (البطاط و جودة ، 2009 :37)

1- الفساد الصغير : وهو الذي لا يتجاوز حدود الحاجة وصعوبة اوضاع المعيشة السيئة ، وينتشر بشكل ملحوظ اثناء مرحلة التحول من نمط الاقتصاد الموجه الى اقتصاد السوق .
2- الفساد الكبير : وهو الذي يتهم مسؤولين كبار في الدولة بارتكابه لرغبتهم في تحقيق ثراء سريع ، وهناك عوامل عديدة ساهمت في استفحال هذا النوع من الفساد في المنطقة العربية خاصة والدول النامية عامة كاسلوب الحكم الشمولي وغيرها .

ب : انواع الفساد حسب الموقف القانوني :

1- الرغبة في حصول المواطن و/او الجهة المستفيدة على حق قانوني : هو فساد لكن دون سرقة او نهب للمال العام ، ومن امثلته تقديم رشوة الى موظف حكومي لاستخراج جواز سفر دون وجود عائق قانوني يمنع اصدار هذا الجواز ، اي ان الصورة المحددة لهذا الفساد هي رشوة المسؤولين لتخطي الصفوف والحصول على خدمة قانونية ، وانتشار هذا النواع من الفساد يعد مؤشراً جيداً لقياس مدى قدرة وفعالية الجهاز الاداري للدولة ، علماً ان القصور في اداء الخدمات الادارية الحكومية يمكن ان يكون متعمداً بهدف خلق الريع واعادة توزيعه من خلال الفساد . (بيجوفيتش ، د.ت : 25)

2- انتهاك القواعد القانونية: هو انتهاك القواعد القانونية او التطبيق المتحيز لها ، وهو ما يطلق عليه كثيراً اسم (الفساد الاداري) وهو اكثر انواع الفساد وضوحاً ، ومن اهم اثاره المباشرة هي عدم تطبيق التشريعات والسياسات العامة بشكل عادل . (بيجوفيتش ، د.ت : 26) .

3- الاستيلاء على مقدرات الدولة : وهو الفساد الذي يهدف الى تغيير القواعد المنظمة للدولة التي تراعي مصلحة عامة الشعب الى قواعد وتعليمات تحابي مصالح المفسدين ، وقد وضع البنك الدولي فكرة الاستيلاء على الدولة اساساً لتفسير واقع الحياة السياسية في الاقتصادات الانتقالية ، مفترضاً ان التشريعات والسياسات العامة تتاثر بشكل حاسم عن طريق رشوة اعضاء المجالس التشريعية من قبل شرذمة قليلة من رجال الاعمال والمقاولين وغيرهم حيث يعملون كجماعات ضغط لرسم السياسات العامة وفقاً لما يتسق مع مصالحهم . (بيجوفيتش ، د.ت : 26)

ج – انواع الفساد حسب حال المفسدين:

وهو كالتالي : (امنصوران ، 2009 : 162)

1- الفساد الفردي : يمثل هنا حالة عرضية يقوم بها بعض الافراد من الطبقة السياسية الحاكمة او الموظفين العموميين ، بشكل عرضي مؤقت .

2- فساد المؤسسات : اي ان الفساد يكون موجوداً في مؤسسة بعينها او قطاعات دون غيرها كوجود بعض الموظفين الفاسدين في تلك المؤسسات او القطاعات ، علماً ان الفساد يكثر في القطاعات التي يسهل جني الريع منها بسبب ضعف النظام الناجم عن ضعف الرقابة والتنظيم .

3- الفساد المنتظم : وهو هنا يصل الى مرحلة اطلاق صفة (الظاهرة) عليه ، إذ يعاني المجتمع منها ، ومن اهم ملامحه انه فساد متجسد يصعب تجنبه ومقاومته .

ثالثاً : اسباب الفساد :

هناك العديد من الاسباب التي تؤدي الى تفشي جريمة الفساد ، ومن اهم تلك الاسباب مايأتي :

1ـ الاسباب الاقتصاديـــة :
وتنقســم الــى قسمــين :
عرضية وظرفية وكالاتي :

ـ اسباب اقتصادية عرضية :
وتتمثل بانخفاض مستويات الدخول والرواتب وسوء توزيع الثروة ، وتخصيص اموال طائلة للاجهزة الادارية الحكومية لتنفيذها دون ان تكون هناك رقابة او متابعة متوازنة مع حجم تلك التخصيصات . (عبود ، 2010 : 124).

ـ اسباب اقتصادية ظرفية :
وتتمثل بمرور الاقتصاد الوطني في بلد ما بمرحلة انتقالية او استثنائية او ظروف محددة كالحصار الاقتصادي او غيره من الاحداث ، والتي منها على سبيل المثال :

أـ الخصخصة :
اقترنت عمليات الخصخصة في العديد من البلدان بظهور الفساد ، خصوصاً عند بيع منشآت القطاع العام وهياكله على اسس غير صحيحة ، تسمح بتقديرات غير موضوعية لقيمه ، سيما اذا كانت تلك العمليات تجري تحت ضغوط سياسية في بعض البلدان ، ففي كوريا الجنوبية – مثلاً – اعلنت العديد من الشركات الغربية مثل " جولد ستار " وغيرها عن تقديم مساعدات مالية وسياسية لاحزاب المعارضة ، كما ضغطت على الحكومة للسير قدماً في طريق خصخصة القطاع الحكومي ، وقد ادى التمويل الدولي دوراً كبيراً في توجهات الاحزاب التي تعاني اصلاً من خلل مؤسسي ، لانها مرتبطة بشخصيات معينة وليس بعقائد ايديولجية . وقد ادى ذلك الى اضطرابات دموية في البلاد من قبل الجماهير منذ مطلع الستينيات من القرن الماضي ، والتي كانت تفضي الى تحويل معظم الرؤساء للمسائلة القانونية كما حصل مع كل من (سيجمان ري) و (شوان دوهون) و(روتاري وو) وحتى الرئيس (كيم يونج سان) والذي طالب ببناء كوريا الجديدة واستئصال الفساد منها وتوجيه تهم لاثنين من الرؤساء الكوريين السابقين . (ابو حمود ، 2002 : 459)
وعلى الرغم من هذا فقد واجه الرئيس(كيم) انتقادات شديدة لمساندته بعض مظاهر الفساد ، وغض النظر عن ممارسات اقاربه غير المشروعة ، فضلاً عن القبض على احد مساعديه المقربين بتهمة قبض ملايين الدولارت كرشاوي ، وفي عام 1997 تم توجيه الاتهام لابنه (كيم) بالتهرب الضريبي وتلقي رشا قدرت بـ 3.6 مليون دولار مما اضطر والده الى طرده من مقر الرئاسة ونكران علمه بالنشاطات التي يزاولها . (ابو حمود ، 2002

: 460) ، ان ما يحصل في كوريا ينطبق على العديد من البلدان في العالم وخاصة الاسيوية كتايوان وغيرها .

ب ـ الانفتاح الاقتصادي :

ان سياسة الانفتاح الاقتصادي التي تنتهجها العديد من الدول ذات الاقتصاد المركزي ، اعتقاداً منها انها بذلك الانفتاح سوف تصل الى النجاحات الاقتصادية التي تحققت في العديد من البلدان التي تؤمن بالنظام الاقتصادي الحر المنفتح ، لابد ان تترك مجالاً لتغلغل الفساد في هياكل الدولة ، ومن الامثلة على ذلك هو ما اقدمت عليه مصر في الربع الاخير من القرن الماضي ولحد الان من سياسة اقتصادية قائمة على الانفتاح وتطبيق سياسة الاصلاح الاقتصادي حسب وصفات صندوق النقد والبنك الدوليين – التثبيت الاقتصادي والتكييف الهيكلي – لوضع البلاد على طريق اقتصاد السوق ، وقد انتج هذا التحول السريع نسبياً درجات من الفساد الذي لاتزال تعاني منه جمهورية مصر العربية والذي قادت تراكماته وتداعياته الى قيام ثورة شعبية شبابية للفقراء والعاطلين عن العمل اطاحت برئيس الجمهورية (حسني مبارك) وقوضت دعائم النظام السياسي الذي شرع بتلك التحولات والانفتاح الاقتصادي .

ان من اهم صور الفساد التي عاشها الاقتصاد المصري منذ انطلاق تلك السياسة الانفتاحية المتسرعة ولغاية اليوم هي ما يأتي : (ابو حمود ، 2002 : 460)

- وضع اليد على اراضي وملاك الدولة والمتاجرة به
- النصب والاحتيال واستيراد الاغذية الفاسدة .
- الاستثناءات من الدولة لتحقيق ارباحاً طائلة غير مشروعة كخطوط الهاتف .
- الاتاوات التي يفرضها المتنفذون من مسؤولين ورجال اعمال على الشركات .
- المضاربة باسعار صرف العملات والاتجار غير المشروع بالعملة .
- بروز ظاهرة جامعي الاموال كـ " شركة الريان "
- استغلال النفوذ الوظيفي والاستيلاء على المال العام كقضية " الحباك " المدير العام لشركة النصر للاجهزة الكهربائية والالكترونية .

-تغذية الحواسيب الاليكترونية بمعلومات وهمية لسرقة المال العام كما حصل في بنك القاهرة- باريس .

2ـ أسباب سياسية :

وتتجسد بغياب الاصلاح السياسي والتفرد بالسلطة ، فقد اوضحت التقارير الدولية ان العديد من دول العالم الثالث تتعرض لنهب من قبل النخب الحاكمة وعلى اعلى مستويات صنع القرار ، ومن الامثلة على ذلك ان بعض رؤساء دول كثيرة ومنها فقيرة تمكنوا من جمع ثروات تقدر بمليارات الدولارات ، فقد اشار تقرير منظمة الشفافية الدولية /2004 الى ان الرئيس الاندونيسي السابق (سوهارتو) تمكن خلال فترة حكمه (1967- 1998) من جمع ثروة تتراوح بين 15 -35 مليار دولار ، وان الرئيس الفلبيني الاسبق (ماركوس) تمكن خلال الفترة (1972 -1986) من جمع ثروة تتراوح بين 5-10 مليار دولار ، وان الرئيس الزائيري الاسبق (موبوتو سيسيكو) تمكن من جمع ثروة تقدر بـ 5 مليار دولار علماً ان متوسط الدخل السنوي للفرد الزائيري يقل عن 99 دولار . (نافعة ، 2004 : 93).

3ـ اسباب قانونية وادارية :

في مقدمة هذه الاسباب عدم تطبيق القانون بشكل جاد بحق المفسدين الذين يثبت تورطهم بجرائم فساد بسبب المجاملات والخضوع لتأثيرات الاحزاب او الجهات النافذة التي ينتمي اليها اولئك الفاسدين ، كما ان الروتين والبيروقراطية الكلاسيكية تجعل الناس تبحث عن وسائل غير قانونية لانجاز معاملاتهم كدفع الرشوة وغيرها (عبود ، 2010 : 124) يضاف الى ذلك هروب الفاسدين الى خارج البلاد او الاحتماء بجنسية أجنبية ثانية تمنحهم الحصانة وتجعلهم فوق القانون المحلي للبلد الذي نهبوا أمواله .

4ـ اسباب اجتماعية وتاريخية :

يشير تقرير الندوة الاقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية بالامم المتحدة في لاهاي الى ان من اسباب الفساد هو برزو اهمية العلاقات الاجتماعية ، واعتقاد الاقليات العرقية والثقافية بانها مظلومة ولذا فان ممارسة اساليب الفساد هو احد طرق استرداد الحقوق ، كما تقر الامم المتحدة بان الحقبة الاستعمارية وما قام به المستعمرون من اساليب وطرق قد اسهمت في انتشار الفساد في كثير من الدول النامية . ((آل الشيخ ، 2007 : 56).

المبحث الثاني :صـور الفسـاد وآثـاره واستراتيجيات المواجهة

أولاً : صور الفساد :

تتعدد وتتنوع صوروملامح الفساد بتعدد ظروف ممارسته واحوال المفسدين واختلاف الاماكن والازمان ، ويمكن حصر اهم تلك الصور الاكثر انتشاراً للفساد على النحو التالي : (آل الشيخ ، 2007 : 26 -43)

- الرشوة.
- التزوير والتزييف.
- الاختلاس.
- الاضرار بالاموال والمصالح العامة.
- الاستيلاء على المال العام.
- تبديد المال العام.
- التفريط في المال العام.
- التربح من اعمال الوظيفة.
- العمولات مقابل الصفقات والعقود.
- التهرب الضريبي.
- مصادرة الاموال والاكراه على البيع.
- ادعاء الشركات الوهمية لتوظيف الاموال.
- تسهيل عمليات تبييض وغسيل الاموال.

ان ملامح الفساد يمكن ادراكها من عدة جوانب ، فحسب (شليفر و فيشني)- مثلاً - فأن الانفاق الكبير على بنود بعينها مثل الاسلحة والانشاءات العملاقة كالجسور ، والتي يصعب تقدير قيمتها السوقية بدقة ، يمكن ان تفضي الى اتاحة مزيد من من الفرص المربحة للفساد ، كما قد تكون فرص جبي الرشاوى اوفر فيما يتعلق بالبنود التي تنتجها شركات تعمل في اسواق احتكار قلة حيث يتوافر الريع ، وقد يتوقع المرء بداهة ان يكون جمع الرشاوى الضخمة اسهل في مشاريع البنية الاساسية الكبيرة او معدات الدفاع ذات الطابع التكنولوجي المرتفع منه فيما يتعلق بالكتب المدرسية ورواتب المدرسين ، فمثلاً يطرح (هاينز 1995) بان التجارة الدولية في الطائرات عرضة للفساد بوجه خاص والصورة اقل جلاء في مجالات اخرى مثل الصحة ، فقد تكون فرص جمع الرشاوى ، وافرة في توريد مباني المستشفيات واحدث المعدات الطبية ، ولكنها قد تكون محدودة بشكل اكبر في دفع رواتب الاطباء والممرضين . (إليوت ، 2000 : 128).

ينطوي معظم الفساد الذي يتكشف للانظار على مشاريع ابهة او توريدات عسكرية ... بيد ان (ماورو) يجد دليلاً على ان الكثير من البلدان الفاسدة تنفق اموالاً اقل نسبياً على التعليم والصحة ، ولهذا الامر دلالتان :
الاولى : وجدت بعض دراسات الحالة تزامناً بين الامية والفساد ، والثانية : هي المساهمة التي يقدمها راس المال البشري في النمو ً (إليوت ، 2000 : 259)

ثانياً : آثار الفساد :

يترك الفساد آثاراً عديدة كلها سلبية وان كان ظاهر بعضها ايجابياً الا ان الحقيقةهي انه ليس للفساد سوى نتائج واثار سلبية مدمرة إذ لا خير في خير بعده شر ، ولتأكيد هذه الحقيقة فاننا سوف نناقش الاثار التي تبدو لغير المتفحص انها ايجابية ، ثم نعرض تالياً الاثار السلبية البينة :

أ- الاثار الايجابية للفساد :

1- يقلل الفساد من القيود الحكومية والجمود الاداري الذي يصاحب دائماً الموافقة على الاستثمارات الجديدة مثلاً سواء كانت وطنية او اجنبية ، فهنا يمكن للفساد – في نظر البعض – ان يحرك عجلة التنمية الاقتصادية ، ولكن الحقيقة تشير الى إن القيود الادارية والجمود الاداري انما ينشآن من داخل الحكومة وليس من خارجها ، وبالتالي فانه لا يمكن ازالتها من المجتمع لان من اوجدها هم المسؤولون العموميين ، بهدف الحصول على مكاسب شخصية مادية او حتى معنوية (امنصوران ، 2009 :171)

2- يعتقد البعض ان الشركات الاكثر كفاءة هي ايضاً اكثر قدرة على دفع الرشى وبالتالي فان العقود الحكومية والصفقات الرسمية ستذهب الى هذه الشركات الاعلى كفاءة ، وهذه الحجة ايضاً ضعيفة لانه ليس من الضرورة بمكان ان تذهب الشركات الناجحة الى هذا الاسلوب المخالف للقواعد الاخلاقية فضلاً عن القانونية . (امنصوران ، 2009 :172)

3- ويعتقد البعض ايضاً انه لا يلزم ان يكون الفساد مناوئاً للتنمية الاقتصادية ، إذ انه – الفساد – قد يكون " ثاني افضل حل " في مواجهة نظام بيروقراطي عاجز وغير كفوء لانه سيكون – وفي ظل قانون ضعيف – وسيلة لتنفيذ العقود ، ويقول (صموئيل هنتغتون) : " ... ومن حيث النمو الاقتصادي فما من شئ اسوأ من مجتمع لديه بيروقراطية تتصف بالتصلب ومركزية مفرطة وضياع للامانة ، سوى مجتمع لديه بيروقراطية تتصف بالتصلب وبقدر مفرط من المركزية والامانة " وفي هذا السياق فانه كثيراً ما تسمى الرشاوى بـ " نقود التعجيل " لذلك ينظر البعض اليها على انها تزيد من الكفاءة في الحالات التي تكون التعقيدات الادارية الروتينية او سيطرة الدولة خانقة للنشاط الاقتصادي . (إليوت ، 200 : 251 -252)

ان النظرة الى اعتبار الفساد يساعد في تنشيط الاستثمار وتخفيف القيود الاجرائية انما هي نظرة مخطوءة للاسباب المذكورة اعلاه بالاضافة للاعتبارات التالية :

1- ان ماتقدم يشير الى ان طريقة بدء تراكم الثروات تقوم اساساً على النهب والاجرام . و هذه الصور تؤكد ان الفساد لا يتم تلقائياً او عفوياً بل انه اصبح في العديد من دول العالم احد اعمدة نظامها إذ انه يحصل بشكل مدروس ومن خلال آلية مخططة بغية تحويل المجتمع والدولة لصالح عملية تراكم راس المال .
2- معظم هذه الانشطة مرتبطة بالشركات متعددة الجنسيات ومنظمات الجريمة الاقتصادية وهي كلها احد اذرع العولمة الرئيسية . (الحمش ، 2006 : 67)
3- تشير الدلائل والوقائع الى انه غالباً ما تترك المبررات التي تقدم لشرعنة الفساد آثاراً سلبية على الاقتصاد مع مرور الوقت ، فقد وجدت لجنة (سانثانام) في تحقيق اجرته عن الفساد في الهند ان الرشوة " نقود التعجيل " قد اصبحت احد اخطر اسباب التأخير وعدم الكفاءة ، لان البيروقراطيين – المسؤولين الرسميين – لن يفعلوا اي شئ حتى يتم رشوتهم ، ومن الامثلة الاخرى انه في عهد رئيس اكوادور السابق (عبدالله ابو كرم) الذي اشيع انه كان فاسداً فان الوقت اللازم لتخليص الشحنات الواردة في ميناء مدينة جواياكويل زاد من يومين الى شهر ، وقد وجد (ماورو) في تحليل احصائي لاكثر من 60 بلداً ان العلاقة بين الفساد والاستثمار تتناسب سلبياً حتى في ظل وجود تعقيدات ادارية وقانونية عندما يكون من المتوقع ان الفساد المتخذ شكلاً نقدياً هو الاكثر نفعاً . (إليوت ، 200 : 252) .

ب- الاثار السلبية للفساد :

1- انتشار الفقر:

يؤكد تقرير منظمة الشفافية العالمية الصادر في عام 2005 على العلاقة العضوية الوثيقة بين الفساد والفقر في العالم وخاصة الدول النامية ، فعندما يتمكن الفساد من ان تمتد اذرعه واثاره في مؤسسات الدولة والمجتمع المختلفة ويجعلها في مصلحة مجموعة صغيرة من الافراد المتنفذين فان ذلك سيؤدي الى انحسار موارد الدولة في يد تلك القلة وبالتالي ازدياد نسبة الفقراء في المجتمع . (مسعد ، 2008 : 17).

2- عرقلة عمليات الخصخصة الناجعة :

يترك الفساد اثاراً على عملية الخصخصة في البلدان المتحولة ، إذ انها – الخصخصة – سوف تسير بصعوبات بالغة ، لانها قد خطط لها لتسير بشكل مقصود لتحقيق مبالغ ترد لخزينة الدولة وبالتالي تعود بتحسين الاداء الكلي للاقتصاد ، فالعديد من حالات الخصخصة في امريكا الجنوبية مثلاً قد نتجت عنها زيادة في التركيز على السوق ، وكذلك الحال في روسيا التي اشارت التقارير الى عمليات الخصخصة السريعة هناك والتي جرت في عام 2000 قد نتج عنها تحسن طفيف جداً في الانتاجية والعائدات الحكومية لاتكاد تذكر ، ولا

يختلف الامر كثيراً في جمهورية التشيك إذ ان عملية الخصخصة فيها كانت اقل نجاحاً مما ابرزتها الاحصاءات الرسمية في سياق تحويل اصول الدولة الى القطاع الخاص وذلك يعود في بعض جوانبه الى استشراء الفساد في عملية التحول ، وتتجسد مشكلة الفساد في الخصخصة في صعوبة وضع او تحديد قيمة لتلك الاصول، كما ذكرنا آنفاً ، وعليه يصعب الحكم في كثير من الحالات فيما اذا كانت الاسعار المعلنة مناسبة او غير مناسبة بعد بيع الاصول . (آل الشيخ ، 2007 : 67)

3- تحويل الاستثمار الى القطاعات غير المنتجة :

يتم هذا التحول جراء عمليات غسيل الاموال اذ ان المبالغ المبيضة تتوجه غالباً الى انشطة معينة مثل المضاربات العقارية وشراء النوادي الليلية ودور المقامرة والتحف الثمينة واللوحات الفنية ، وهذه الاستثمارات تضخم الانفاق الاستهلاكي الضائع وتضعف القدرة على التوجه نحو الاستثمارات المنتجة من شأنها ان تنعش الاقتصاد وتعود بالفائدة على المجتمع كجهود القضاء على البطالة وغيرها . (شبيلي ، 2007 ، 32) .

4-الاضرار بالتنمية :

تؤكد الدراسات ان مظهراً للفساد كالرشوة يمكن ان يلحق الاضرار التالية بالتنمية :

- التاخير في الوقت المحدد لتسليم المشروعات وفي هذا هدر وتبذير لجزء من الموارد كان من الممكن تلافيه ، مع انخفاض الكفاءة الانتاجية للمشروعات وسوء في الجودة والنوعية مما يترتب عليه ضياع في الموارد الاقتصادية للدولة .
- سوء توزيع الدخل القومي ، فعلى الرغم من ان احد اهداف عملية التنمية هو تقليل التفاوت في الدخل والثروة الا ان الرشوة تؤدي الى ان تحصل فئة من الافراد على مكاسب بطرق غير مشروعة اكثر من غيرها وهذا ما يساعد على زيادة حدة التفاوت في توزيع الدخل .(محمود ، 1994 : 92)
- للرشوة اثر على كفاءة الجهاز الحكومي والعاملين به ، فعلى عاتق الحكومة مسؤولية توفير الخدمات الاساسية للمجتمع وهذا يتطلب وجود جهاز اداري من العاملين يتمتع بالكفاءة والجدارة ليتمكن من تحقيق هذه الاهداف ، والرشوة اذا ما استخدمت في عملية التوظيف فستؤدي الى خلق جهاز اداري ضعيف ليس لديه الكفاءة لتحمل عبء مسؤولية التنمية وتبعاتها ومن ثم تعجل بتخلف المجتمع .(محمود ، 1994 : 93)

5- ارتفاع قيمة الكلفة البديلة

نتيجة بعض اساليب الفساد

من الاساليب التي يلجأ اليها بعض الفاسدين وفي محاولاتهم لاخفاء معالم الفساد – ولا سيما الاختلاس - هي تعريض المعدات والمرافق او المخازن التي تتم سرقتها للضرر والتدمير والحرق والتخريب المتعمد ، ولا يخفى ان تكاليف اصلاح واستبدال هذه المنشآت والمعدات التي تتعرض للضرر والتدمير تضاعف من الاستنزاف للاموال العامة ، هذه الاموالالمستنزفة - التي كان من الممكن باستثمارها ان تكون عاملاً دافعاً لعملية التنمية

الاقتصادية – المستنزفة سيكون لها مردود سلبي على خطط التنمية للبلدان التي تتاثر بذلك ، إذ ان هذا التحويل يقلل من امكانية الاستثمار الانتاجي من جانب حكومات هذه الدول . (محمود ، 1994 : 85)

ثالثاً : إستراتيجيات مواجهة الفساد :

ان وضع استراتيجيات لمواجهة ظاهرة الفساد تتطلب تظافر وتكامل ثلة من الجهود الصادقة و التفاعل المثمر مع المنظمات والجهات العالمية المعنية بذات الشأن ، نظراً لاستفحال اخطبوط الفساد وتمدد اذرعه افقياً وعمودياً .

لقد ظهر مصطلح (نفخ الصافرات) Whistle – Blowing في المجتمعات الغربية المتقدمة منذ عقود عديدة وبدأ يتصاعد في مختلف ارجاء العالم ومنها الاقطار العربية ، ويراد بهذا المصطلح التعبير عن نمط من انماط السلوك الذاتي والاداري اللارسمي الذي يصدر من بعض الموظفين الذين يستطيعون بدوافع نزيهة واخلاقية او لوعي وطني بالصالح العام ووفاء لقسم اليمين ، المبادرة للكشف عما يرونه ويعايشونه من ممارسات غير مشروعة تضر بمنظماتهم ومؤسساتهم وتسئ لسمعتها وتضر بالعاملين والمتعاملين معها ، ومن ثم تستوجب المراجعة والتصحيح قبل فوات الاوان . (آل الشيخ ، 2007 : 71)

وينبغي على الجهات الساعية لمقاومة الفساد الادراك انه لا يمكن التسليم بامكانية مكافحة الفساد في جميع الاقطار باستراتيجية موحدة يظن بانها صالحة في مختلف الاماكن والازمان نظراً لتباين البيئات والمجتمعات والحضارات من جهة ، ولقابلية الظاهرة على التكيف والتأقلم مع هذه الظروف باشكال واساليب متباينة ، ولذلك يمكن الجمع بينها والاختيار منها وفقاً لما تقتضيه مراحل المكافحة والوقاية من الفساد ، كما ان الاستراتيجية التي تصلح لمكافحة الفساد في اي من السلطات الثلاث قد لاتصلح لغيرها من السلطات وينطبق ذلك على الوزارات التنفيذية وعلى القطاعات والمنظمات التي تتباين مهامها وانشطتها الاقتصادية والخدمية على اختلافها (الكبيسي ، 2006 : 26).

1- الاستراتيجية الدولية لمكافحة الفساد :

وتتمثل بظهور العديد من المنظمات الرسمية وغيرها وابرام الاتفاقيات والمواثيق الخاصة بالتعاون لمكافحة الفساد بمختلف انواعه وتتمثل اهم تلك الجهود بالتالي :

أ- منظمة الشفافية العالمية : International Transparency Organization

تأسست هذه المنظمة في عام 1993 ، وعلى الرغم من كثرة الشخصيات التي ساهمت في اطلاق هذه المنظمة ،فأن الالماني (بيتر ايجن Peter Eigen) – وهو احد كبار الموظفين السابقين في البنك الدولي – قد ادى دور المحرك الرئيس لهذه المنظمة التي بدأت كحركة ، ففي ايار 1993 تمكنت 10 شخصيات قيادية في هذه الحركة وهي تنتمي الى 5 دول وقارات مختلفة من عقد اجتماع تمكنت في نهايته من التوقيع على الميثاق التأسيسي الذي اطلق (منظمة الشفافية العالمية) متخذة من (برلين) مقراً رسمياً لها . (نافعة ،2004 : 100)

ان الوسائل والآليات التي طورتها منظمة الشفافية للتعريف بظاهرة الفساد وكشف ابعادها وطرق مكافحتها والتصدي لها تتمثل بالاتي : (نافعة ،2004 :103-104).

1- جمع المعلومات عن الظاهرة وبلورة مناهج واساليب جديدة لقياسها :

اقدمت المنظمة على تجميع وتصنيف كم هائل من المعلومات عن ظاهرة الفساد ونشرتها في كتاب مرجعي ليكون اول عمل كبير له صبغة علمية تقوم به المنظمة وقد ترجم فوراً الى اكثر 20 لغة ، واصبح هو العمل الاساس الذي انطلقت منه المنظمة لتبني عليه محاولتها الرائدة في بلورة ما اسمته " النظام الوطني للنزاهة "والذي يتضمن تحديد مجمل العوامل والمتغيرات التي يمكن ان تدخل في قياس درجة النزاهة ، ففي عام 1995 قام احد نشطاء المنظمة من الاقتصاديين بالتعاون مع الاقتصادي العالمي (فريدريك جالتنج) بابتكار مؤشر لقياس مدركات الفساد والذي الهم العديد من المنظمات الدولية ودفعها الى بلورة مؤشرات لقياس مدركات اكثر شمولاً .

2- العمل كمستشار فني او كبيت خبرة عالمي متطوع لمكافحة الفساد :

اصبحت هذه المنظمة بمثابة السكرتارية الفنية المكلفة بمهمة الاعداد والترتيب للمؤتمرات الخاصة بمكافحة الفساد ، وذلك منذ عام 1995 اي بعد دعوة سكرتارية المنظمة الى حضور المؤتمر الدولي السابع لمكافحة الفساد المعقود في (بكين) .

3- التعاون مع المؤسسات التجارية والمالية الدولية :

يأتي هذا التعاون في اطار ما يعرف بمشروع " اعرف قواعد عميلك " Knew your customers rulers وذلك لبلورة مبادئ وقواعد عامة تهيئ وتساعد على مكافحة الفساد بشكل افضل كجهود المنظمة في بلورة الاتفاقية الخاصة بمبادئ ولفسبرغ Wolfsberg Principles التي وقعتها مع عدد من البنوك الخاصة الرائدة في مجال تحسين صورتها لدى العملاء ، وطمأنتهم الى التزامها بمراعاة اكبر قدر من الشفافية والنزاهة في التعامل مع كافةالاطراف .

4- اداء دور " اللوبي " المنظم لدى المنظمات الدولية الحكومية :

وذلك بهدف المساهمة في جهود بلورة الادوات والاليات القانونية المناسبة لمكافحة الفساد، لقد ادت منظمة الشفافية دوراً محورياً في الجهود التي اثمرت عن ابرام العديد من الاتفاقيات والمعاهدات الدولية الخاصة بمكافحة الفساد عموماً او بعض مظاهرة ، وهذه الاتفاقيات ابرمتها العديد من المنظمات العالمية كالامم المتحدة ومنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ، وغيرها .

2- الاستراتيجية العربية لمكافحة الفساد :

تبذل الاقطار العربية مجتمعة او منفردة كثيراً من الجهود لمكافحة الفساد والاداري الذي تعاني منه ، وعلى كافة المستويات الحكومية والتنظيمية ، فقد عقدت (المنظمة العربية للتنمية الادارية) المؤتمر العربي الثالث عم 2002 تحت شعار (القيادة الابداعية والتجديد

في ظل النزاهة والشفافية) كمحاولة جادة للمنظمة لتطويق جريمة الفساد الاداري والاقتصادي والحد من اثاره السلبية . (آل الشيخ ، 2007 : 86)

كما ان هناك العديد من الجهود المباشرة لمجلس وزراء الداخلية العرب في مكافحة الفساد والتصدي له ومنها مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد ومشروع القانون العربي النموذجي لمكافحة الفساد ، والمدونة العربية لقواعد سلوك الموظفين العموميين ، فضلاً عن العديد من الجهود الاخرى لمكافحة الفساد ومنها : (آل الشيخ ، 2007 : 87)

أ- جهود مجلس وزراء الداخلية العرب في اعداد ((القانون العربي الأنموذجي الاسترشادي لمكافحة غسل الاموال))

ب- جهود الجامعة العربية في اعداد ((مشروع الاتفاقية العربية لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الحدود العربية))

ج- جهود الجامعة العربية والدول الاعضاء في المشاركة الدولية في صياغة :

- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة .
- مشروع اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المنظم العابر للاوطان .

اما على الصعيد الشعبي والمؤسساتي فان الواقع يؤكد ان القوى الاقتصادية والنقابية في المنطقة العربية لا تمارس دوراً فاعلاً في الضغط على الحكومات لتحسين ادارة المال العام ، وهذه المؤسسات تستطيع القيام بالاعمال التالية ضد الفساد : (مسرة ،2004 : 139).

أ- ممارسة الضغط على اصحاب النفوذ في سبيل تحرير الادارة العامة من التدخلات السياسية .

ب- الحوار مع السلطات العامة وممارسة الضغط من اجل ترشيد السياسات الضريبية والمالية تحقيقاً للعدالة الاجتماعية والسلام الشعبي .

ج- اصدار مجالس الجمعيات والنقابات والاتحادات التجارية والعمالية والمهنية لوائح اخلاقية تتضمن آليات عمل لمقاومة التواطؤ مع اصحاب النفوذ بشكل يسيء الى الاموال العامة ويؤدي الى انتشار الفساد .

د- تفعيل وسائل الاعلام المختلفة لنشر ثقافة المال العام ، ولا سيما الاعلام الضريبي الذي يربط بين المواطن والمال العام الناتج عن الرسوم والضرائب التي يدفعها سوف تعود بالنفع عليه بشتى طرق الانفاق الحكومي .

3- الاستراتيجية الاقتصادية :

من اهم آلياتها تحسين الدخول وتحقيق عدالة التوزيع وتقليل معدلات الفقر وتنشيط برامج التنمية الاقتصادية التي من شانها ان تحد من ممارسات الفساد لدى الشرائح المتورطة فيه .

غير ان هذه التحليلات على اهميتها وواقعيتها لاتصمد امام الانتقادات القائلة بان الرخاء والرفاه وتحسن الدخول والاوضاع غالباً ما تؤدي الى اختلال القيم الايجابية التي تتوارثها المجتمعات النامية ومنها الصبر والنزاهة (الكبيسي ، 2006 : 7)

ويتساءل المنتقدون عن اسباب تفشي الفساد بين كبار الموظفين والمالكين واصحاب رؤوس الاموال من التجار ورجال الاعمال اذا كان الفقر هو الدافع للفساد . (الكبيسي ، 2006 : 8)

ان تطبيق مبدأ الغاية تبرر الوسيلة الذي يدعو له البعض يتعذر قبوله كسياسة عامة ومعلنة في المجتمعات العربية والاسلامية حتى لو كانت بعض الفئات تمارسه فعلاً ، ذلك لان تفشي الفساد خلال مرحلة تحقيق التنمية سيجعل منه ثقافة مجتمعية يصعب اجتثاثها خاصة وان التنمية عملية مستمرة (الكبيسي ، 2006 : 8)

4. منظمات المجتمع المدني ومكافحة الفساد :

يمكن لمنظمات المجتمع المدني المختلفة ان تساهم في محاولة التصدي للفساد من خلال بناء ثقافة الشفافية والمسائلة ومقاومة الفساد ، وهذا الامر يرتبط بعنصرين اساسيين وهما : (مسرة ،2004 : 134 -135)

أ- القاعدة الحقوقية : وهي تأسيس لعلاقات اجتماعية وسياسية لا تقوم على توازن قوي ونفوذ وموقع سلطة بل على معايير حقوقية ضامنة للمساواة والعدالة وعدم التمييز ، وهذا الامر من الضروري تحقيقه في العالم العربي نظراً لسيادة العلاقات الاجتماعية المبنية على تقديم المعارف والاقارب وغيرها .

ب- التأكيد بان المال العام هو المساهمة التي يقوم بها طوعاً او قسراً شخص طبيعي او معنوي للقيام باعباء تفرضها الحياة المشتركة مهما اتخذت هذه المساهمة من صيغ نقدية او عينية او كيفما تحولت فيما بعد الى اموال منقولة او غير منقولة ، فالتعدي على المال العام هو اعتداء على مصالح المواطنين .

5. الاستراتيجية الادارية لمكافحة الفساد :

وتتمثل بـ (هندرة)* الجهاز البيروقراطي الحكومي من خلال عدة ادوات ومنها : (ابو حمود ، 2002 : 463) :

أ- تغيير نظام المكافئات برفع الاجور والرواتب للحد من الحاجة الى الفساد ، ومنح مكافئات للاعمال الخاصة التي يقوم بها الموظف للسيطرة على الفساد ،كذلك يمكن استخدام مكافئات غير نقدية يرغب بها الموظف كالنقل والتدريب والسفر والتشكرات .

ب- معاقبة السلوك الفاسد برفع درجات العقوبة الرسمية وزيادة سلطة الرئيس في ايقاع العقوبة تدريجياً وفقاً لدرجة الردع المطلوبة ، كذلك يمكن استخدام عقوبات غير نقدية كالتشهير وحجب الثقة وفقدان المكانة المهنية .

المبحث الثالث : الفســـاد فـــي العـــراق واستراتيجيات المواجهة

أولاً : اسباب الفساد في العراق :

تشير احدى الدراسات (البطاط وجودة ، 2009 : 39) الى ان الفساد في العراق ليس حديث عهد بل انه يعود الى ايام الحقبة الملكية من تاريخ العراق المعاصر ، إذ انه وفي عام 1954 دعا رئيس الوزراء** الى مكافحة الفساد في الجهاز الحكومي ، إلا انه لم يفلح ، واستمر الفساد بالارتفاع المتواصل في معدلاته آخذاً صوراً متنوعة بتنوع طواقم الحكم المتعاقبة على العراق حتى عقد التسعينيات من القرن الماضي وصولا الى يومنا هذا حيث تجذرت وتعمقت ظاهرة الفساد في العراق .

هناك العديد من الاسباب التي تقف وراء استشراء الفساد في العراق ، ولعل من بين اهم تلك الاسباب هو مايأتي :

1- أسباب اقتصادية :

ان تدخل الحكومة في النشاط الاقتصادي باشكاله المختلفة كالتحكم في الاسعار وخلق قيود الاستيراد وتضخم الجهاز الاداري واحداً من الاسباب المؤدية الى الفساد لان الافراد او الشركات يميلون الى اغراء المسؤولين بالهدايا المختلفة لتخطي القواعد والاجراءات العامة من اجل تيسير اعمالهم (امنصوران ، 2009 : 164) ، ومن المسببات الاقتصادية المهمة الاخرى للفساد هي تدهور هيكل الرواتب المتمثل بوجود فارق كبير بين الدرجات الوظيفية العليا

(*) الهندرة : كلمة مركبة من كلمتي (هندسة وإدارة) وهي تمثل الترجمة العربية لكلمتي(Business Reengineering) ،وقد ظهرت الهندرة في بداية التسعينات وبالتحديد في عام 1992، وتعرف بانها هي إعادة التفكير بصورة أساسية وإعادة التصميم الجذري للعمليات الرئيسية بالمنظمات لتحقيق نتائج تحسين هائلة في مقاييس الأداء العصرية : الخدمة والجودة والتكلفة وسرعة إنجاز العمل . للمزيد من التوضيح : http://www.gamdi.net/phpBB/showthread.

** فاضل الجمالي .

والمتوسطة والدنيا ، كذلك تراجع اداء النظام المصرفي عن دوره خصوصاً اذا علمنا ما للعملة المتداولة الى اجمالي عرض النقد من اهمية كبيرة والواقع يشير الى ان الاهمية النسبية للعملة المتداولة خارج الجهاز المصرفي هي اكبر من الاهمية النسبية لمبالغ الودائع من اجمالي عرض النقد اي عكس الحال في الدول المتقدمة (البطاط وجودة ، 2009 : 41) .
كما ان ضعف الرقابة الداخلية في المؤسسات الادارية الرسمية وارتباطها برئيس الدائرة الذي قد يكون هو نفسه غارقا بملفات فاسدة ساهم ايضاً في تفشي ظاهرة الفساد في العراق ، فكيف يمكن ان تساهم مثل هذه الدوائر في مقارعة الفساد ، ففاقد الشئ لا يعطيه.

2ـ أسباب ادارية :

تتعدد الاسباب الادارية ولكن يمكن اجمالها بما يأتي : (عباس وعباس ، 2008 : 11)

أ- التوسعات السريعة والكبيرة التي شملت أجهزة الدولة كافة وخاصة المؤسسات العسكرية من الجيش والشرطة والتخصيصات الكبيرة ساعدت بشكل أو بآخر إن تكون فرصة للمفسدين للعمل

ب - ضعف أجهزة الرقابة الداخلية وارتباطها بنفس مؤسسة الدائرة المعنية وتفكك هياكلها بعد السقوط ، إضافة إلى تعدد الدوائر الرقابية والتضارب بين صلاحياتها ، فضلاً عن 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.

.

ج – التضارب بين صلاحيات السلطة التنفيذية الاتحادية والصلاحيات الممنوحة لمجالس المحافظات والمجالس البلدية وبعض الوزارات .يضاف الى ذلك 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 .

د – انهيار المؤسسات على اثر السقوط وتشكيل مؤسسات جديدة فتية تفتقر أغلبية عناصرها للخبرة ساعد على استشراء الفساد فيها. مما ادى الى 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.

2ـ اسباب اجتماعية :

تتمثل الاسباب والعوامل الاجتماعية بالعادات والتقاليد البالية إذ لا يوجد نبذ اجتماعي للفاسد السارق لاموال الدولة بل على العكس في بعض الاحيان هناك تفاخر بين المفسدين امام الناس بما حققوه وجنوه من (ارباح) فضلاً عن (تملق) البعض من الافراد والتزلف اليهم اي ان النفاق الاجتماعي احد العوامل التي ان لم تشجع فهي لاتردع عن ارتكاب جريمة الفساد .

اضافة الى ان التطور الهائل في وسائل الاتصالات قد ادى الى اطلاع الكثير من المواطنين ذوي المستوى المعاشي المتواضع على مستويات الحياة الفارهة الامر الذي دفعهم الى مقارنة

ذلك باوضاعهم وبالتالي تولدت عندهم الغيرة والرغبة بالحياة المماثلة والسعي للوصول اليها باي طريق كان واقربها هو الفساد .

3 ـ اسباب سياسية

ومن الاسباب الاخرى للفساد في العراق ما يأتي : (عبود ، 2010 : 124)

أ- الاحتلال الامريكي ، لقد ساهم هذا الاحتلال بشكل كبير في اشاعة الفساد منذ ايامه الاولى واتخذ ذلك حزمة واسعة من الاشكال والصور كالعقود الوهمية ، فعلى سبيل المثال اشار تقرير المفتش العام الامريكي المختص بشؤون اعمار العراق والذي حدد في 2006/1/23 برقم SIG-IR-05 الى انه وخلال الفترة 2003-2004 ابرمت سلطة الاحتلال عقوداً لشراء منتجات او خدمات كان يراد منها منفعة الشعب العراقي لكنها لم تحقق غرضها ، ففي منطقة جنوب الوسط مثلاً انفقت سلطة الاحتلال اموالاً من صندوق تنمية العراق لمنح 907 عقداً و 1212 عملية شراء صغيرة بما قيتمه 88.1 مليون دولار تبين ان جزءاً كبيراً منها كان وهمياً او جرى تنفيذه بشكل غير صحيح .

لقد ساعدت اجراءات سلطات الاحتلال وسياساتها في ان يتخذ الفساد هذه المديات الخطيرة بحكم تدفق الأموال من دون إجراءات صرف وفق الأصول،وعدم وجود نظام بسيط لحصر ما تم العثور عليه في الوزارات والمصالح الحكومية بعد انهيار نظام السياسي، ،وكذلك ضغوطات نادي باريس والمؤسسات الاقتصادية الكبرى الثلاث :" (WTO) و(IMF) و (IBRD) "، وعليه فقد اندفع العراق سريعا على طريق اقتصاد السوق عبر إزالة الضوابط وحجب الصلاحيات عن مؤسسات الدولة وفتح الاقتصاد العراقي على مصراعيه وتهيئة الأجواء للخصخصة الواسعة بدون اية ضوابط مما يفتح المجال ويخلق الشروط لاتساع ظاهرة الفساد.(كبة ، www .nazaha .iq)

ب- المحاصصة الطائفية والعرقية والحزبية التي تركت آثارها على كثير من الموظفين المفسدين إذ باتوا يتسترون ويحتمون بطوائفهم وكياناتهم واحزابهم .

ثالثاً : مؤشرات الفساد في العراق :

لقد حل العراق - حسب تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام 2004 – في المرتبة 129 عالمياً على المؤشر العالمي للفساد والمكون من 145 مرتبة

أما في العام 2005 فقد جاء العراق في المرتبة 137 على مستوى العالم فيما جاءت ايسلندا في ذلك العام الاحسن عالميا وسلطنة عمان الافضل عربيا (منظمة الشفافية ،2005)

وفي عام 2006 احتل العراق المركز الثاني في تقرير مظمة الشفافية العالمية حول اكثر الدول فسادا في العالم وذلك عندما جاء في المرتبة 160 فيما كانت الامارات العربية المتحدة - الاولى عربياً - في المرتبة 31 . وتقاسمت كل من فنلندا وايسلندا ونيوزلاندا المرتبة الاولى ، وبلغ عدد الدول المستقصى عليها لعام 2006 (163) دولة حول العالم . ويليه فقط الصومال .(www.transparency.org)

اما على المستوى العربي وحسب تقرير منظمة الشفافية الدولية للعام 2007 ، فيمكن توضيح مرتبة العراق من خلال الجدول التالي الذي يوضح مرتبة العراق في تفشي الفساد بين البلدان العربية .

جدول (1)

مؤشر منظمة الفساد للعام 2007

الدولة	الترتيب عالمياً
الإمارات العربية المتحدة	31
قطر	33
مملكة البحرين	36
سلطنة عمان	39
المملكة الأردنية الهاشمية	40
الكويت	47
تونس	52
لبنان	63
مصر	72
المملكة العربية السعودية	78
المملكة المغربية	82
الجزائر	84
موريتانيا	86
سوريا	97
الجماهيرية الليبية	107
اليمن	119
السودان	159
العراق	161

المصدر : الهيتي ،عمار عبد الهادي شلال :التمويل الدولي والمساعدات الانمائية الدولية (صناديق التنمية الخليجية انموذجا)،رسالة ماجستير ،جامعة الانبار، كلية الادارة والاقتصاد ، 2009 ،ص100

يتضح من الجدول اعلاه ان اقل البلدان العربية فساداً لعام 2007 هي الامارات العربية المتحدة التي تمثل (31) كمرتبة دولية بين بلدان العالم ومرتبة اولى عربيا .

وعند اخذ البلدان العربية نرى ان العراق يأخذ المرتبة الاولى في تفشي الفساد عربيا اذ حصل على ترتيب عالمي (161) ويليه مباشرة السودان اذ اخذ ترتيبا عالميا (159) بين دول العالم لعام 2007.

والجدير بالذكر انه خلال السنوات الاخيرة حل كلاً من العراق والسودان ضمن اكثر خمس دول تفشيا للفساد عالمياً ، الامر الذي يقوض من جهود تنمية بلدانهم وشعوبهم ،

وهذا هو احد الاسباب التي تعد من معوقات التنمية وتمويلها من قبل الدول المتقدمة لان مثل هذه المؤشرات تزرع الخوف في الدول والمؤسسات الممولة للمشاريع التنموية ، وكثيرا ما تقع بعض البلدان المتفشي فيها الفساد في قيود وشروط المديونية التي تفرض عليها الدول المتقدمة والمؤسسات الممولة لها ، مما يجعلها تتدخل في شؤونها السياسية والاقتصادية .

رابعاً :مستوى الفســاد الاداري والمالي المحلي في العراق :

ان تحديد مستويات الفساد في العراقي يمكن الوقوف عليها من خلال مؤشرات الفساد في الوزارات العراقية المختلفة،وفي ادناه توضيح لحالات الفساد حسب أهم تلك الوزارات :

1ـ وزارة الدفاع :

كشفت الدراسات المتخصصة وبخاصة عند مقابلة المفتش العام في الوزارة ان الوزارة غير متعاونة فيما يخص حالات الفساد اذ انها لا تبلغ عن الادلة او لا تطبق الاوامر ضد المشتبه بهم وفيما يخص حالة الوزارة فقد تبين انها تعاني من سرقة ما يقارب (850) مليون دولار على الاقل من الميزانية الاحترازية للوزارة مما ادى الى التاجيل لتجهيز الضروري من المعدات التي يحتاجها الجيش العراقي وقد وصل عدد حالات التحقيق في الوزارة الى (455) حالة .

وقد رصد تقرير هيئة النزاهة (2010) ان المبالغ المختلسة تقدر بحوالي (147756294) مليون دينار عراقي في هذه الوزارة.

2ـ وزارة التجارة :

يتضح بان الوزارة تعاني من نشاطات تتعلق ببرامج الغذاء وبسبب الطريقة التي يتعامل بواسطتها العراق مع تفعيل القوانين . فقد وجد ان بيع مواد غذائية عائدة لبرنامج النفط مقابل الغذاء قد ادى لفقدان اموال بقيمة (18) مليار دينار . (البطاط ،44:2009)

وقد سجلت عمليات الاختلاس في هذه الوزارة لسنة 2010 حوالي (127169270) مليون دينار .(هيئة النزاهة،46:2010).

3ـ وزارة المالية :

سجلت هيئة النزاهة عمليات اختلاس في وزارة المالية بنهاية عام 2010 بلغت (2) مليار دينار ، وهذا المبلغ ليس المبلغ الاجمالي ولكن هذا ما تم التوصل بشكل رسمي.

5ـ وزارة الداخلية :

تشير الاحصائيات الاخيرة للفساد في العراق ، الى ان كلفة تدريب الشرطي العراقي الواحد خلال مدة تتراوح بين (6-8) اسابيع في الاردن بلغت ما بين (40-60) الف دولار في

حين ان هناك دول عرضت على الحكومة تدريب الشرطة العراقية مجانا في المانيا والامارات . كما اكد البنتاغون الامريكي في تقرير صدر له بتاريخ 2005 ان مبالغ كبيرة من الاموال اعادة اعمار العراق صرفت على مشاريع لاتمت له باي صلة اذ اشار رئيس مكتب ادارة اعمار العراق (بيل تايلور) بان كل اموال العراق صرفت في مشاريع غير ذات فائدة حسب ما اتفق المسؤولون المشرفون على صندوق التنمية ما عدا (900) مليون دولار ، علما ان اموال الصندوق تقدر بـ (8) مليارات دولار .(الساعدي ،2:2006)

رابعاً : الاستراتيجة العراقية لمكافحـــة الفســـاد:

تتمثل الاستراتيجية العراقية لمكافحة الفساد بشكل اساسي بايجاد مؤسسات مستقلة تأخذ على عاتقها مهمة متابعة حالات الفساد بمختلف انواعه وضبط المتلبسين واحالتهم الى الجهات القضائية المختصة ، وفي هذا السياق ظهرت مؤسستان هما هيئة النزاهة وكتب المفتش العام :

1. هيئة النزاهة :

هيئة حكومية (رسمية) مستقلة معنية بالنزاهة العامة ومكافحة الفساد، تأسست عام 2004 وللهيئة هدف، هو منع الفساد ومكافحته ولها وسائلها القانونية في تحقيقه وتأدية وظيفتها تقسم الى جانبين:- (www .nazaha .iq)

الجانب الاول:- قانوني : - وله أربع صور:- 1. التحقيق في قضايا الفساد بواسطة محققين تحت اشراف قاضي التحقيق المختص. 2. اقتراح تشريعات تصب في ميدان مكافحة الفساد وتنمية ثقافة الاستقامة والنزاهة والشفافية والخضوع للمحاسبة والتعرض للاستجواب والتعامل المنصف. 3. إلزام القادة العراقيين بالكشف عن مصالحهم المالية. 4. إصدار مدونة قواعد سلوك موظفي القطاع العام لمعايير السلوك الاخلاقي في ميدان الوظيفة العامة.

الجانب الثاني:- تربوي اعلامي تثقيفي وتقوم بذلك عن طريق:-
1) تطوير مناهج لتعزيز السلوك الاخلاقي في مجال الخدمة العامة بالتعاون مع وزارتي التربية والتعليم العالي.
2) اعداد الدراسات والبحوث.
3) التدريب.
4) الحملات الاعلامية وممارسة نشاط الاتصال بالجمهور عبر الاعلام.
5) عقد الندوات.
6) القيام بأي عمل يصب في ميدان توعية وتثقيف موظفي القطاع العام والشعب وتقوية مطالبهِ بايجاد حكومة نزيهة وشفافة وخاضعة للمحاسبة والاستجواب. وأعطاها القانون سلطةَ كبيرة حينما نص القسم (3) من القانون النظامي الملحق بالامر (55 لسنة 2004) على صلاحيتها في ان تقوم باي عمل تراه ضرورياً ومناسباً لتحقيق اهدافها.
ويرأس الهيئة موظف بدرجة وزير يعيينهُ رئيس الوزراء ولا تجوز إقالته الا من قبل مجلس النواب بنفس الطريقة التي يصح بها إقالة الوزراء، وللهيئة نائب واحد وعد موظفاً بدرجة وكيل وزير.
ان هيئة النزاهة تستجيب لحكم المادتين (6) و (36) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 التي صادق عليها العراق بالقانون رقم (35 لسنة 2007).

2ـ مكتب المفتش العام :
يعمل مكتب المفتش العام على تنفيذ المهام والاختصاصات الموكلة اليه بموجب المادة 14 من قرار مجلس الورزاء لسنة 2008 والتي من اهمها ما ياتي (www.moi.gov.)
1) وضع الخطة الاسترتيجية وسياسات العمل الخاصة بمكتب المفتش العام وتشكيلاته وفقاً للتوجهات الاستراتيجية للوزارة ومتابعة اعتمادها والعمل على تنفيذها .
2) التفتيش على جميع وحدات الوزارة المركزية والاقليمية للتحقيق من مدى مطابقة انشطتها للقوانين والانظمة واللوائح على اختلاف انواعها وقرارات مجلس الوزراء وقرارات الوزير والتعليمات والتعاميم الخاصة بها والتوجيهات والاوامر الصادرة بشأنها والكشف عن الاخطاء والمخالفات .
3) التحقيق في سلامة ومشروعية ادارة الاموال العامة للوزارات والمحافظة على اصولها على اختلاف انواعها وحسن استخدامها بكفاءة اقتصادية في الوجوه المقررة لها .

الاستنتاجات :

1- الفساد ظاهرة اجتماعية اقتصادية ، تحدث في مختلف دول العالم ، وغالباً ما تحدث في القطاع الرسمي او عند خطوط التماس بين القطاعين العام والخاص ، وجوهره استغلال المنصب الرسمي لتحقيق مكاسب خاصة ،و تختلف انواع وصور الفساد ، فمن انواعه ما هو الكبير والصغير وماهو فردي ومؤسساتي . وكذلك فان صوره تتعدد من الرشوة الى استغلال النفوذ ونهب المال العام والتربح من اعمال الوظيفة ، والتهرب الضريبي وتسهيل عمليات غسيل الاموال وغيرها .

2- تقف وراء الفساد اسباب عديدة منها ما هو اقتصادي كالفقر والتحولات الاقتصادية كالخصخصة والانفتاح ، ومنها ما هو اجتماعي كالرغبة بالثراء السريع اضافة الى اسباب سياسية .

3- تتمثل اهم اثار الفساد بانتشار الفقر وانخفاض قيمة العملة ، وعرقلة عمليات الخصخصة ، وتحويل الاستثمار الى القطاعات غير المنتجة ، واخيراًالاضرار بعملية التنمية الاقتصادية .

4- هناك عدة استراتيجيات يمكن اعتمادها للحد من الفساد كالتعاون مع المنظمات الدولية المعنية بمكافحة الفساد كمنظمة الشفافية العالمية ، وكذلك اعتماد الاجراءات الاقتصادية كرفع الدخول ، والادارية المتثلة باصلاح النظم الادارية ، وكذلك تفعيل دور منظمات المجتمع المدني .
5- يعاني الاقتصاد العراقي من ظاهرة الفساد التي تقف وراءه اسباب عديدة منها اقتصادية كتدخل الدولة المفرط في الانشطة الاقتصادية ومنها الاجتماعية كالرغبة بالحصول على الثروة باي طريق ، وهناك الاسباب السياسية المتمثلة بالاحتلال الامريكي ، و المحاصصة ، فقد رصد تقرير هيئة النزاهة (2010) ان المبالغ المختلسة في وزارة الدفاع مثلاً تقدر بحوالي (147756294) مليون دينار عراقي.

التوصيات :

1- تبني مبدأ الشفافية في كل المعاملات المالية الحكومية الداخلية والخارجية ومتابعة تنفيذها وعدم افساح المجال لمن يروم عقد صفقات غير قانونية وفسح المجال امام الباحثين ووسائل الاعلام وعدم حجب المعلومات المتعلقة بالمسائل المالية عنهم .

2- ضرورة التعاون والتنسيق بين مختلف المؤسسات المحلية الرسمية والمجتمعية اضافة الى التنسيق مع المنظمات والمؤسسات الدوليالمعنية بالموضوع لكشف حالات الفساد ولا سيما غسيل الاموال وغيرها .

3- السعي لمحاسبة المفسدين وتقديمهم للعدالة وامام الشعب ليكونوا عبرة لغيرهم واعادة ما سرقوه من اموال الى خزينة الدولة و تفعيل الدور الرقابي لوسائل الاعلام وبث ثقافة النزاهة وحفظ المال العام والتاكيد عاى ان حالة فساد تطال اموال الدولة انما هي تستهدف المواطن بشكل مباشر .

4- اصلاح الثغرات التي يعانيها الجهاز الاداري وتحديثه بما يتفق وروح العصر وتطويع التقدم التقني والمعلوماتي الحالي لخدمة النزاهة . والاخذ بمبدأ الحاكمية او الحكم الراشد وتفعيل العمل بمبادئ الادارة النزيهة بما لا يدع مجالاً للفساد ان يتغلغل داخل المنظمة الحكومية او المنشأة الاقتصادية .

5- وضع سياسة اقتصادية واضحة المعالم واقرار القوانين التجارية واممالية بشكل مكتمل ودائم وليس وقتياً وفي مقدمة ذلك العمل بقانون التقييس والسيرة النوعية وضبط التعريفة الجمركية لقطع الطريق امام المتلاعبين بمقدرات الدولة ، واخيراً نوصي باستمرار الدراسات والبحوث الخاصة بهذا المجال وعقد المؤتمرات والندوات التثقيفية وغيرها .

المصـــادر :

اولاً : الكتب :

1- احمد ، د.عبد الرحمن يسري : قضايا اقتصادية معاصرة ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، 2000.
2- إليوت ، كيمبرلي آن : الفساد والاقتصاد العالمي ، ترجمة : محمد جمال امام ، الطبعة الاولى ، مركز الاهرام للترجمة والنشر ، 2000 .
3- شبيلي ، مختار حسين : الاجرام الاقتصادي والمالي الدولي وسبل مكافحته ، مركز الدراسات والبحوث (417) ، جامعة نايف للعلوم الامنية ، الرياض ، 2007 .
4- الكبيسي ، د. عامر خضير حميد : استراتيجيات مكافحة الفساد مالها وماعليها ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية ، الرياض ، 2006 .
5- محمود ، د. صلاح الدين فهمي : الفساد الاداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية ، الرياض ، 1994 .
6- مسعد ، د. محيي محمد : عولمة الاقتصاد في الميزان (الايجابيات والسلبيات) ، المكتب الجامعي الحديث ، الاسكندرية ، 2008 .

ثانياً : الرسائل والاطاريح الجامعية :

7- الهيتي ،عمار عبد الهادي شلال : التمويل الدولي والمساعدات الانمائية الدولية (صناديق التنمية الخليجية انموذجا) ، رسالة ماجستير ،جامعة الانبار، كلية الادارة والاقتصاد ، 2009.
8- آل الشيخ ، خالد بن عبدالرحمن بن حسن بن عمر : الفساد الاداري انماطه واسبابه وسبل مكافحته ((نحو بناء نموذج تنظيمي)) جامعة نايف للعلوم الامنية ، كلية الدراسات العليا ، اطروحة دكتوراه ، الرياض ، 2007 .

ثالثاً : الدوريات والمجلات :

9- ابو حمود ، د. حسن : الفساد ومنعكساته الاقتصادية والاجتماعية ، مجلة جامعة دمشق ، المجلد 18 ، العدد 1 ، 2002 .
10- إمنصوران ، سهيلة ابراهيم : تأثير الفساد الاقتصادي على النشاط التنموي في البلاد النامية دراسة تحليلية ، دراسات اقليمية ، العدد 15 ، السنة 6 ، مركز الدراسات الاقليمية ، جامعة الموصل ، تموز 2009 .
11- البطاط ، د. منتظر فاضل و جودة ، ندوة هلال : الفساد في الاقتصاد العراقي الاثار والمعالجات ، العلوم الاقتصادية ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة البصرة ، المجلد 6 ، العدد 24 ، ايار ، 2009 .
12 – بيجوفيتش ، بوريس : اراء في الفساد ، الاسباب والنتائج ، مركز المشروعات الدولية الخاصة ، العدد 13 .

13- الحمش ، منير : الاقتصاد السياسي للفساد ، المستقبل العربي ، العدد 328 ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، حزيران 2006 .

14- الساعدي ، وجدان فالح : مشاكل الهدر والاسراف والفساد الاداري في دولة العراق ، مجلة النبأ، العدد80 ،.2006

15- عباس ، سمير عبود و عباس ،صباح نوري : الفساد المالي والادري في العراق ، مظاهره اسبابه ووسائل علاجه ، معهد الادارة ، الرصافة ، 2008 ، متاح على موقع النزاهة :
- www .nazaha .iq

16- عبود ، علي سكر : تحليل صور واسباب الفساد المالي والاداري ،دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية ، مجلة القادسية للعلوم الادارية و الاقتصادية ، المجلد 12 ، العدد 1 ، 2010 .

17- كبة ، سلام ابراهيم عطوف :فساد عراق التنمية البشرية المستدامة، متاح على موقع النزاهة :
- www .nazaha .iq

18- مسرة ، انطوان : دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ، المستقبل العربي ، العدد 310 ، كانون الاول ، بيروت ، 2004 .

19- نافعة ، حسن : دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد ، المستقبل العربي ، العدد 310 ، كانون الاول ، بيروت ، 2004.

رابعاً : شبكة الانترنت

-www.transparency.org

-www.moi.gov

- www .nazaha .iq