

جامعة الأنبار / مركز الدراسات الاستراتيجية
thamer.ali@uoanbar.edu.iq

الفساد المالي والاداري وأثره على الاقتصاد العراقي

The impact of administrative and financial corruption on the Iraqi economy

ثامر علي خلف شلال

Thamer Ali Khalaf

المستخلص:

يعد الفساد المالي والإداري أحد أخطر الظواهر التي يعاني منها المجتمع العراقي، فهو مرض في جسد الأمة يعرقل جهود التنمية، ويحد من الاستثمار في الجانب الاقتصادي، كما أنه يؤثر على الجانب السياسي فيضعف الديمقراطية وتداول السلطة في غياب الشفافية، فكم من دولة عجزت عن تحقيق نمو اقتصادي واجتماعي بفعل استئراء الفساد بدواليب السلطة رغم توفر مقومات النجاح والنمو الاقتصادي، من موارد طبيعية ومادية وبشرية، فالفساد يلعب دوراً كبيراً في إهدار الموارد وفشل خطط التنمية، نتيجة غياب المنافسة الشريفة والشفافية المطلقة في المعاملات، وانعدام المساواة، والناجمة بشكل أساسي عن الفساد المالي والإداري.

وهناك العديد من الأسباب التي تؤدي للفساد المالي والإداري، وصور متعددة، وآثار سلبية كثيرة وكبيرة تنعكس بصفة أساسية على الاقتصاد الكلي والواقع الاقتصادي للعراق، ولذلك نتناول في هذا البحث موضوع الفساد المالي والإداري من خلال بيان مفهوم الفساد، وأسبابه وانعكاساته، وآثاره على الاقتصاد العراقي، ثم وسائل وآليات مكافحته، وذلك من خلال بحثين على النحو الآتي:

المبحث الأول: ماهية الفساد المالي والإداري في العراق.

المبحث الثاني: الآثار الاقتصادية للفساد المالي والإداري على الاقتصاد العراقي ووسائل مكافحته .

الكلمات المفتاحية: الفساد – الاقتصاد العراقي – الفساد المالي – الفساد الإداري.

Abstract

Financial and administrative corruption is one of the most dangerous phenomena that Iraqi society suffers from. It is a disease in the body of the nation that hinders development efforts and limits investment in the economic aspect. It also affects the political aspect, weakening democracy and the transfer of power in the absence of transparency. How many countries have failed to achieve growth? Economic and social due to the spread of corruption in the wheels of power, despite the availability of the elements for success and economic growth, including natural, material and human resources. Corruption plays a major role in the waste of resources and the failure of development plans, as a result of the absence of fair competition and absolute transparency in transactions, and the lack of equality, resulting mainly from financial and administrative corruption. .

There are many causes that lead to financial and administrative corruption, multiple forms, and many negative effects that are mainly reflected in the macroeconomic and economic reality of Iraq. Therefore, in this research we address the topic of financial and administrative corruption by explaining the concept of corruption, its causes and repercussions, and its effects on the Iraqi economy. Then means and mechanisms to combat it, through two sections as follows:

The first topic: The nature of financial and administrative corruption in Iraq.

The second section: The economic effects of financial and administrative corruption on the Iraqi economy and means of combating it.

Keywords: corruption - the Iraqi economy - financial corruption - administrative corruption.

المقدمة

تشكل ظاهرة الفساد المالي والإداري في الدول النامية عمومًا، ذات خطورة كبيرة تواجه هذه الدول، بما في ذلك العراق، حيث أدت هذه الظاهرة إلى التأثير على الهيكل الاقتصادي والاجتماعي للدولة، وأصبحت تشكل عقبة في تحقيق التنمية، وسببًا في تراجع عملية البناء والنمو الاقتصادي، وواقع الأمر، فإن الفساد الإداري والمالي ليس مجرد سلوك خاطئ من قبل بعض الأفراد، وإنما أصبحت له أسس وقواعد قوية ثابتة تدافع عنه بشكل مباشر أو غير مباشر، من خلال استغلال بعض التشريعات والأنظمة والتعليمات، الأمر الذي ترتب عليه أن أصبحت عملية المواجهة ليست بالأمر السهل أو اليسير، إذ أن المستفيدين من الفساد ليس مجرد فرد، وإنما أفراد وجهات متعددة.

ومن هنا، كانت ظاهرة الفساد المالي والإداري ظاهرة خطيرة، يترتب عليها نتائج وخيمة، وآثار اقتصادية هامة، وهي على هذا النحو تحتاج إلى بيان أثارها وآليات مكافحتها على الصعيد الوطني العراقي، وهو ما نتناوله وفقًا للمحددات الآتية:

مشكلة البحث:

يفترض البحث، أن الفساد المالي والإداري في العراق له آثاره السلبية على الاقتصاد الوطني العراقي، الأمر الذي يثير تساؤلاً حول طبيعة هذه الآثار، وآليات مواجهته قانونيًا واقتصاديًا؟ وهذا التساؤل يمثل المشكلة الرئيسية للبحث، والتي يتفرع عنها بعض التساؤلات حول المقصود بالفساد المالي والإداري في العراق وأنواعه، وآثاره الاقتصادية وسبل مكافحته؟ وهي الأسئلة التي تمثل في مجملها إشكالية البحث.

أهمية البحث:

يكتسب موضوع هذا البحث أهميته، ليس فقط من خطورة الفساد المالي والإداري المستشري في الدولة النامية، وإنما من تجدد هذه الظاهرة وتطور أساليبها ووسائلها باستمرار، الأمر الذي يزيد من صعوبة التصدي لها ومكافحتها، كذلك فإن أهمية البحث تأتي من الآثار الاقتصادية الخطيرة التي تترتب عليه، ومن يترتب على ذلك منا آثار سلبية على الاقتصاد الوطني العراقي، ومن ثم على المجتمع بأسره.

أهداف البحث:

يهدف هذا البحث بصفة أساسية إلى التعرف على أثار الفساد المالي والإداري وانعكاساتها على الاقتصاد العراقي، ومن ثم يهدف لبيان واقع الفساد المالي والإداري في العراق وحجمه وأسبابه، ثم بيان تأثيره على الاقتصاد العراقي، ووسائل مكافحته.

منهجية البحث:

يعتمد الباحث في هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي لموضوع الدراسة، وذلك لغرض شرح وتحليل أسباب ومظاهر الفساد المالي والإداري في العراق، وأثرها على الاقتصاد العراقي، وسبل مواجهتها.

الدراسات السابقة:

توجد العديد من الدراسات التي تعرضت لموضوع الفساد المالي والإداري، والتي تناولت بعض الجوانب الأساسية منه، كمفهوم الفساد المالي والإداري، وأسبابه، ومظاهره، وسبل مكافحته، وآثاره، ومن أهم هذه الدراسات:

- دراسة بعنوان: الفساد المالي والإداري وأثره في زيادة الأزمة المالية، للباحث: خالد زيدان عبد الهادي^(١) وهدفت هذه الدراسة إلى إظهار الفساد المالي والإداري في زيادة الأزمة المالية من خلال دراسة استطلاعية في البنك المركزي العراقي في بغداد، وتوصل ابحت إلى وجود علاقة ارتباط معنوية بين الفساد المالي والإداري والأزمة المالية، كما قدم عدد من المقترحات من أهمها أنه على البنك المركزي زيادة الحوافز المادية والمعنوية المقدمة للموظفين الأكفاء في التعامل مع الأزمة المالية.
- دراسة بعنوان: تحليل واقع الفساد المالي والإداري في العراق وفق مؤشر مدركات الفساد (CPI) للمدة (٢٠٠٣-٢٠١٨)، للباحثين، نعمان منذر يونس، وبكر حميد جاسوم، وعطية محمد إسماعيل^(٢)، وانتهى البحث إلى أن الفساد قد استشرى في العراق وتغلغل في أركان وقطاعات الدولة العراقية وفقاً لإحصائيات منظمة الشفافية العالمية ومؤشر مدركات الفساد، وأن ذلك نتاج للحروب وما خلفته من تخبط

١ خالد زيدان عبد الهادي، الفساد المالي والإداري وأثره في زيادة الأزمة المالية، دراسة استطلاعية في البنك المركزي العراقي/ بغداد، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الرابع، الاقتصاد الخفي وإدارة الأزمات. جامعة تكريت / كلية الإدارة والاقتصاد / منشور بمجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد ١٦، عدد خاص، الجزء الثاني، ٢٠٢٠.

٢ نعمان منذر يونس، وبكر حميد جاسوم، وعطية محمد إسماعيل، تحليل واقع الفساد المالي والإداري في العراق وفق مؤشر مدركات الفساد (CPI)، المؤتمر العلمي الرابع، الاقتصاد الخفي وإدارة الأزمات، مجلة جامعة تكريت / كلية الإدارة والاقتصاد / مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية / المجلد (١٦) العدد (خاص) ج ٢ / ٢٠٢٠، ص ٤٤٦-٤٥٨.

القرارات وسوء توالي الإدارات والسياسات التي سيطرت على دفة الحكم آنذاك، كما تعرضت لآثار الفساد الاقتصادية، والسبل والآليات على الصعيد الاقتصادي والواجب اتباعها من أجل مكافحة هذه الظاهرة.

- دراسة بعنوان: الفساد المالي والإداري وأثره على الاقتصاد العراقي بعد الاحتلال (الأسباب والمعالجات)، دراسة للباحث أحمد عباس عبد الله المحمدي، والباحثة سوسن جبار عودة^(١)، وتناولت هذه الدراسة مفهوم ظاهرة الفساد المالي والإداري، واتساع حجمها في العراق وتشابك حلقاتها وترابط ألياتها بدرجة لم يسبق لها مثل، ما جعلها أضحت من المسائل التي تهدد عملية التنمية الاقتصادية في العراق، وسلطت الضوء على ظاهرة الفساد وخصائصها وأسبابها والآثار التي تتركها على الاقتصاد العراقي.

- دراسة بعنوان: دراسة دور المدقق القضائي في مواجهة حالات الفساد المالي والإداري في العراق، (دراسة الدور والتأثير)، للباحثين وحيد محمود رمو، وآلاء عبد الواحد ذنون^(٢)، حيث تناولت الدراسة لمهنة التدقيق التي تمثل تطوير مهارات وخبرات المدققين في مجال عملهم من الأمور المهمة والمعقدة التي تساعد هذه المهنة على مواجهة الفساد المالي والإداري، وانتهت الدراسة إلى أن الاستثمار الذي تجريه الهيئات التنظيمية والرقابية في المعارف لبناء وتهيئة المدققين القضائيين يساهم بشكل أكبر في الحد من الفساد ثم يليه الاستثمار بالمهارات الأساسية والمساندة ومن ثم الخبرات.

خطة البحث:

المبحث الأول: ماهية الفساد المالي والإداري في العراق.

أولاً: مفهوم الفساد المالي والإداري.

١- تعريف الفساد المالي والإداري.

٢- صور وحجم الفساد في العراق.

ثانياً: أسباب الفساد المالي والإداري في العراق.

١- الأسباب العامة للفساد المالي والإداري.

١ أحمد عباس عبد الله المحمدي، والباحثة سوسن جبار عودة، الفساد المالي والإداري وأثره على الاقتصاد العراقي بعد الاحتلال (الأسباب والمعالجات)، مجلة كلية التربية الأساسية، ملحق العدد ٧٥، ٢٠١٢، ص ٣١١-٣٣٥.

٢ وحيد محمود رمو، وآلاء عبد الواحد ذنون: دراسة دور المدقق القضائي في مواجهة حالات الفساد المالي والإداري في العراق، (دراسة الدور والتأثير)، مجلة جامعة تكريت- كلية الإدارة والاقتصاد / مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية / المجلد الثاني، العدد ٤٢ / المجلد الثاني، ٢٠١٨، ص ٣٣-٥٢.

٢- الأسباب الخاصة للفساد في العراق.

المبحث الثاني: الآثار الاقتصادية للفساد المالي والإداري على الاقتصاد العراقي ووسائل مكافحته.

أولاً: الفساد وتأثيره على الاقتصاد العراقي.

- ١- أثر الفساد على النمو الاقتصادي.
- ٢- أثر الفساد على الإنفاق الحكومي.
- ٣- أثر الفساد على الاستثمار الأجنبي المباشر.
- ٤- أثر الفساد على القطاع الضريبي.

ثانياً: وسائل مكافحة الفساد في العراق.

١- الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد في العراق.

أ. هيئة النزاهة والكسب غير المشروع.

ب. ديوان الرقابة المالية.

٢- متطلبات مكافحة الفساد في العراق.

المبحث الأول: ماهية الفساد المالي والإداري في العراق

تمهيد :

إن ظاهرة الفساد الإداري والمالي هي ظاهرة عالمية وإقليمية ومحلية ومجتمعية، وهي على هذا النحو موجودة في كل مناحي الحياة المجتمعية، وهي ظاهرة طبيعية في المجتمعات الرأسمالية والاشتراكية وغيرها، إلا أنها تختلف باختلاف درجات الفساد، وذلك حسب تطور كل دولة ومؤسساتها^(٣)، وواقع الأمر، فإن ظاهرة الفساد المالي والإداري ليس بالظاهرة الجديدة، وإنما هي ظاهرة قديمة وجدت مع وجود المجتمعات الإنسانية والأنظمة السياسية التي تحكم هذه المجتمعات عبر التاريخ، وهي من الظواهر السلبية التي تشير إلى ابتعاد المجتمع عن التمسك بالقيم وأحكام الدين والأخلاق العامة، كما أنها أصبحت ظاهرة عالمية وأشكال وأنماط هذه الظاهرة باتت معقدة لدرجة يصعب التعرف عليها أحياناً، وهو الأمر الذي يقتضي أن نتعرض للمقصود بالفساد المالي والإداري، وآليات تحديده، ومظاهره، وأسبابه، ولعل ذلك هو ما سيكون محور الحديث في هذا المبحث، نعرض في المطلب الأول لمفهوم

٣ د. أحمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012، ص 45؛ سوسن كريم الجبوري، الفساد الإداري والمالي وأهم آثاره الاقتصادية في العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، السنة السابعة، العدد الواحد والعشرون، ص41.

الفساد المالي والإداري في العراق، ثم نعرض لأسبابه وأهم مظاهره في المطلب الثاني، على التفصيل الآتي:

أولاً: مفهوم الفساد المالي والإداري:

لا يمكن القول بأن هناك تعريفاً محدداً للفساد بالمعنى الذي يصلح مع التعريف إلى الإلمام بكافة مظاهر الفساد وصوره، وهو ما ترتب عليه أن أُعطيت للفساد بوجه عام تعريفات عديدة تختلف في نظرتها وطابعها وفلسفتها، حيث تبنت بعض هذه التعريفات مفهوماً واسعاً تضمن البعد الحضاري والقيم والتقاليد والنظم العقائدية والسياسية والبيئية، وتبنت تعريفات أخرى نظرة ضيقة تجعل الفساد نتاج التسيب والفوضى، أو استجابة للحاجة والعوز، أو رد فعل لأوضاع سياسية أو نفسية أو اجتماعية بحتة^(١).

وواقع الامر، فإن الفساد مصطلح يتضمن العديد من المعاني في طياته، وهو موجود في كافة القطاعات الحكومية منها والخاصة كذلك، وموجود في أي تنظيم يكون للشخص قوة سيطرة أو احتكار على سلعة أو خدمة^(٢)، وسنعرض لمفهوم الفساد في اللغة والاصطلاح والقانون، ثم لحجم وصور الفساد في العراق، وذلك على النحو الآتي:

١. تعريف الفساد المالي والإداري:

يعرف الفساد في اللغة بأنه البطلان، فيقال: فسد الشيء: أي بطل واضمحل^(٣)، وكلمة الفساد مشتقة من الفعل فَسَدَ، وَفُسِدَ، فَسَاداً وَفُسُوداً، ضد صَلَحَ، فهو فاسد وفسيد، فسد الرجل معناه جانب الصواب، والمفسدة عكس المصلحة^(٤)، ويأتي التعبير عن الفساد في معانٍ عدة في القرآن الكريم، وذلك بحسب موقعه، فهو الجذب والقحط كما في قوله تعالى: «ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون»^(٥)، أو الطغيان والتجبر كما في قوله تعالى: «الذين لا يريدون علواً في الأرض

١ سليمان بوفاسة، وابن ناصر جبار، أثار الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته- حالة الجزائر، مجلة مصر المعاصرة، المجلد ١٠٥، العدد ٥١٣، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، ٢٠١٤، ص ٣٩١-٤٢٠.

٢ داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠٩، نوفمبر، ٢٠٠٤، ص ٦٧.

٣ محمد محمود مصطفى، الرقابة الإدارية، الطبعة الأولى، دار البداية، عمان، ٢٠١٢، ص ١١٩.

٤ أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، ط ١، المجلد الثالث، عالم الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨، ص ١٧٠٧.

٥ سورة الروم : الآية ٤١.

ولا فساداً»^(٦). أو عصيان لطاعة الله كما في قوله تعالى: «إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً أن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم في الآخرة عذاب عظيم»^(٧).

واصطلاحاً، فقد تنوعت المصادر والأدبيات التي تناولت مفهوم الفساد، وقد ترد كلمة الفساد حسب حالتها وشكل وقوعها وتأثيرها وبيئة ظهورها وجميعها تعني بشكل عام إخراج الشيء الصالح عن غايته والإخلال بالتوازن الحاصل، ولذلك تم تعريفه بأن: «الاستغلال أو التوظيف غير المشروع للصلاحيات الإدارية أو المناصب الحكومية المخولة وفق القانون بنفسه أو من خلال غيره أو بناءً على ما يتمتع به من أداء خدمة عامة، ويكون ذلك الاستغلال لأغراض شخصية أو ليول قبلية أو عشائرية أو حزبية، والتي تقع ضمن نمط المحسوبية والمنسوبية مما يخل بحيادية أو عدالة العمل الحكومي والإداري»^(٨).

وقد حاول العديد من الفقهاء الغربيين منهم والعرب تعريف الفساد فعرفه بعضهم بأنه: «ما هو إلا سلوك يرتكبه الموظف العام عندما يبتعد ويتخلى عن المعايير المتفق عليها، قاصداً تحقيق مطامع ورغبات خاصة»^(٩)، وعرفه آخر بأنه: فعل خارج عن القانون أو جانب من الجوانب غير القانونية المرتكبة وفق وسائل وأدوات غير مادية تتسم بالسرية وبكونها خادعة للتشريعات القانونية والاجتماعية، بهدف استحصال أموال وامتيازات وممتلكات»^(١٠).

ومن المنظور القانوني يعرفه البعض بأنه «مخالفة اللوائح والقوانين المعمول بها في مجتمع ما، وتحويل الخدمة العامة من خدمة للصالح العام إلى خدمة للمصالح الشخصية، وكذا التأثير في كيان المجتمع سلباً من الناحية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية»^(١١)، ومن

٦ سورة القصص: الآية 83.

٧ سورة المائدة: الآية ٣٣.

٨ أحمد عباس الحمدي وسوسن جبار عودة، الفساد المالي والإداري وأثره على الاقتصاد العراقي بعد الاحتلال، مرجع سابق، ص ٣١٣.

٩ Huntington, 2001, Modernization and corruption, article in the book of: Political corruption: Concept and contexts, by Arnold. J. Heidenheimer and Michael Johnston, 3rd edition, Transaction publisher, p. 253.

١٠ محمود صادق سليمان، الفساد، الواقع والدوافع والانعكاسات السلبية، مجلة الفكر الشرطي، العدد ٥٤، الشارقة، مركز بحوث الشارقة، الامارات العربية المتحدة، ٢٠٠٥، ص ١٤٨.

١١ شرون حسينة، العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، ٢٠٠٩، ص ٥٨ وما بعدها.

ذات المنظور عرفه البنك الدولي بأنه: «إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص»^(١)، وعرفته منظمة الشفافية الدولية بأنه: «إساءة استعمال السلطة التي أوّمن عليها الشخص لتحقيق مصالح شخصية»^(٢)، وتفرق المنظمة بين نوعين من الفساد: الأول، فساد بالقانون، وهو ما يعرف بمدفوعات التسهيلات التي تدفع فيها الرشاوى للحصول على الأفضلية في خدمة يقدمها مستلم الرشوة وفقاً للقانون، والثاني هو الفساد ضد القانون ويتمثل في دفع رشوة للحصول من مستلمها على خدمة ممنوع تقديمها^(٣).

وننتهي بذلك إلى أن الفساد هو ظاهرة اجتماعية وسياسية واقتصادية وثقافية في آن واحد، وهي على هذا النحو تأخذ صور وأشكال عديدة، والفساد قد يكون مالياً، وقد يكون إدارياً، ويتمثل الأول في مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها ومخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية كالجهاز المركزي للرقابة المالية المختص بفحص ومراقبة حسابات وأموال الحكومة والهيئات والمؤسسات العامة والشركات، ويمكن ملاحظة مظاهر الفساد المالي في: الرشاوى والاختلاس والتهرب الضريبي، وأما الثاني، فيتعلق بمظاهر الفساد والانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية، وتلك المخالفات التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته 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، ومن أهم مظاهر هذا الأخير عدم احترام قواعد ومواعيد العمل، والامتناع عن أداء العمل أو التراخي والكسل في تحمل مسؤولية الوظيفة وواجباتها، أو الخروج عن نطاق العمل الجماعي والمحابة في تقديم الخدمات أو تعيين الموظفين أو توزيع واجبات الوظيفة، فهذا الأخير هو سلوك غير سوي ينطوي على استغلال شخص ما لمركزه وسلطاته في مخالفة القوانين واللوائح والتعليمات لتحقيق منفعة لنفسه أو لذويه من الأقارب، الأصدقاء، المعارف على حساب المصلحة العامة كذلك كالرشوة والتربح والسرقة سواء باستخدام المال العام أو الانفاق غير القانوني للمال

١ إبراهيم تهايمي، ناجي ليتيم، قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد دلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية، بسكرة، ٦، ٧ مايو ٢٠١٢، ص ٣.

٢ د. حامد حسن محيسن، الجرائم الاقتصادية وأثرها على اقتصاديات الدول، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، ٢٠١٩، ص

٣ فيروز ضيف، جرائم الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف العمومي، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٣، ٢٠١٤، ص ٢٦.

العام^(٤).

٢. صور وحجم الفساد في العراق:

من الصعوبة بمكان تحديد صور الفساد المالي والإداري في العراق، وبيان أوجه مظاهره على وجه الدقة، كما يصعب تحديد حجم هذا الفساد بأرقام وتقديرات واضحة، ذلك أن الفساد في العراق، يتسم بسمات وأسس غير اعتيادية، ترتبط في وجودها واستمرارها بصورة جدلية بالأوضاع السياسية الراهنة، ومدى ترابط منظومته، ولذلك يشير البعض إلى أن أهم الأسس التي يقوم عليها الفساد في العراق، هو ما يعرف بظاهرة الفساد الشبح، وهي حالة يجمع عليها الفاسدون، ويهاجمون فيها الفساد، وبحيث يخلطون بذلك الأوراق^(٥)، الأمر الذي يصعب تشخيص حالة الفساد، إذ يقوم بعض المسؤولين من الشخصيات السياسية، فيقوم بعض المسؤولين من الشخصيات السياسية بقيادة حملات ضد الفساد؛ لخلق واقع ما يسمى الفساد الشبح، وفي هذا الصدد فإن زعامات سياسية معروفة صرحت بأنه لا توجد سلطة في العراق قادرة على اتخاذ أية خطوة ضد الفساد؛ لأن السلطة كلها غارقة في الفساد^(٦).

وهذا الأمر، جعل من الصعب، إن لم يكن من المستحيل، معرفة حجم الفساد في العراق بشكل دقيق ومحدد، فما تم اختلاسه وتهريبه واستغلاله من أموال وموارد العراق على مدار العقود السابقة، أرقام لا يمكن حصرها، ولا يمكن تخيلها، ومع ذلك، فإن منظمة الشفافية الدولية والتي تم تأسيسها عام ١٩٩٣، حاولت منذ إنشائها محاولة تحديد حجم الفساد المالي والإداري في دول الأسرة الدولية، وذلك من خلال إطلاق مؤشر أطلق عليه مؤشر مدركات الفساد عام ١٩٩٥، والذي ارتكز على التعبير عن جوانب الفساد المالي والإداري في القطاع العام، والقائم على فكرة أن الفساد يتمثل في استخدام سوء الوظيفة واستغلالها للمصالح والمنافع الخاصة^(٧).

وبالرجوع إلى بيانات هذا المؤشر منذ عام ٢٠٠٣ وحتى اليوم، فسنجد أن العراق احتل مرتبة مرتفعة للغاية في مؤشرات الفساد العالمية، حيث أشارت مؤشرات الفساد العالمية في

٤ خالد راغب الخطيب، والدكتور فريد كورتل، الفساد الإداري والمالي... المعضلة والحل في تجارب بعض الدول، مجلة رماح للبحوث والدراسات، العدد الرابع، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية - رماح، ٢٠٠٨، ص ١١١-١٤٤.

٥ حامد محيسن، مرجع سابق، ص ١٤٦.

٦ هشام الشماع، الفساد الإداري والاقتصادي في العراق، تقارير مركز الجزيرة للدراسات، ٢٠١٨، ص ٣.

٧ نعمان منذر يونس وآخرين، تحليل واقع الفساد المالي والإداري في العراق...، مرجع سابق، ص ٤٥١.

الفترة من ٢٠٠٣:٢٠٠٦ أن العراق يعدُّ من أكثر الدول فسادًا خلال العامين ٢٠٠٣، و٢٠٠٤، إذ تراجع العراق ثلاث عشرة خطوة في الترتيب العالمي من المرتبة (١١٦) من أصل (١٣٤) دولة عام ٢٠٠٣ إلى المرتبة (١٢٩) عام ٢٠٠٤، وخلال الفترة نفسها احتلَّ العراق المرتبة الثانية من بين ١٧ دولة عربية، حيث بقي العراق في هذا المؤشر خلال هذه الفترة في الصدارة، وبقي العراق على هذا الحال خلال السنوات التالية تقريبًا، ففي عام ٢٠١١ صنف العراق من ضمن المجموعة التاسعة من ضمن عشر مجموعات للفساد، وبدرجةٍ تتراوح ما بين ١,١ و ١,٩^(١).

ويوضح الجدول رقم (١) أنه بداية من عام ٢٠١٢ وحتى عام ٢٠١٨ نلاحظ أن العراق لم يخرج من المراكز العشر الأخيرة في مؤشر مدركات الفساد من بين جميع دول الترتيب، حيث احتل عام ٢٠١٢ المرتبة (١٦٩) من (١٧٦) دولة، وعام ٢٠١٣ كان ترتيبها (١٧١) من بين (١٧٧) دولة، وحصل عام ٢٠١٤ على المرتبة (١٧٠) عالميًا من بين ١٧٥ دولة، وفي عام ٢٠١٥ حصل على المرتبة (١٦٤) من بين (١٦٨) دولة، وفي عام ٢٠١٦ حصل على المرتبة (١٦٦) عالميًا من بين (١٧٦) دولة في تصنيف المؤشر، وفي عام ٢٠١٧ حصل على المرتبة (١٦٩) عالميًا من بين (١٨٠) دولة.

كما حصل العراق على المرتبة (١٦٨) لسنة ٢٠١٨، وبدرجة ١٨ من ضمن درجات مؤشر الفساد، وفي سنة ٢٠١٩ حصل العراق على المرتبة (١٦٢) وبدرجة ٢٠، ثم حصل في عام ٢٠٢٠ المرتبة (١٦٠) وبدرجة ٢١، ثم حصل في عامي ٢٠٢١، ٢٠٢٢ على الترتيب (١٥٧) وبدرجة ٢٣ من درجات مؤشر الفساد.

جدول رقم (١)

يوضح مؤشر الفساد وترتيب العراق من بين الدول الأكثر فسادًا خلال الفترة

من ٢٠١٢:٢٠٢٢

الترتيب العالمي	مجموع الدول	مؤشر الفساد	السنوات
١٦٩	١٧٦	١٨	٢٠١٢
١٧١	١٧٧	١٦	٢٠١٣
١٧٠	١٧٥	١٦	٢٠١٤
١٦٣	١٦٨	١٦	٢٠١٥
١٦٦	١٧٦	١٧	٢٠١٦
١٦٩	١٨٠	١٨	٢٠١٧
١٦٨	١٨٠	١٨	٢٠١٨

١ د. حامد محيسن، مرجع سابق، ص 147.

١٦٢	١٨٠	٢٠	٢٠١٩
١٦٠	١٨٠	٢١	٢٠٢٠
١٥٧	١٨٠	٢٣	٢٠٢١
١٥٧	١٨٠	٢٣	٢٠٢٢

هذا الجدول من إعداد الباحث

مصادر البيانات: الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية العالمية:

<https://www.transparency.org/country/IRQ> تاريخ الاطلاع ٢٠٢٣/١٢/١

وما يمكن ملاحظته هنا أنه خلال السنوات الأربع الأخيرة، قد تحسن معدل درجات العراق في مكافحة الفساد المالي، حيث ارتفعت درجات العراق من ١٨ درجة عام ٢٠١٨ إلى ٢٣ عام ٢٠٢٢، وتحسن ترتيب العراق من المرتبة (١٦٨) على مستوى العالم، إلى المرتبة (١٥٧) من بين (١٨٠) دولة، وهو ما يعد تحسناً وتراجعاً في معدلات الفساد في العراق في السنوات الأربع الأخيرة، إلا أن ذلك ما يزال غير كافياً إذا أن العراق يعد من الدول ذات مؤشرات الفساد المرتفعة للغاية، والتي بحاجة إلى بذل المزيد من الجهود لمكافحة الفساد وآثاره في الدولة، خصوصاً مع الآثار السلبية المترتبة على انتشار الفساد، سواء على الصعيد الاقتصادي أو الاجتماعي والسياسي^(٢).

إن احتلال العراق لمراكز متأخرة للغاية في مؤشر مدركات الفساد، لاسيما في الفترة من ٢٠١٢ وحتى ٢٠١٨ لهو دليل على ارتفاع معدلات الفساد في العراق، والذي كان نتاجاً للتقصير في محاسبة سرق المال العام والمفسدين، وعدم إيلاء الأهمية القصوى للهيكل الرقابة وأجهزته المتنوعة المتمثلة بهيئة النزاهة ومكاتب التفتيش العمومي في مختلف الوزارات بالإضافة إلى لديوان الرقابة المالية، وذلك عن طريق اعتماد ضوابط وأسس حقيقية وبوابة واسعة يتم عبرها الولوج لخارطة طريق ناجعة تكافح الفساد بكافة أشكاله وردع الفاسدين وتقديمهم للمحاكم، فضلاً عن إعطاء دور ومجالس لتمارس مؤسسات الإعلام ومنظمات المجتمع المدني جهودها في توجيه وتوعية الرأي العام من خلال إشاعة ثقافة فضح الفاسدين والتصدي لهم وكبح جماحهم.

وقد نتج عن ارتفاع معدلات الفساد المالي والإداري، إلى تنوع صور وأشكال الفساد في العراق لاسيما على صعيد التعاملات الحكومية وإدارة موارد الدولة، فظهرت العديد من

٢ يصنف مؤشر مدركات الفساد ١٨٠ دولة ومنطقة حول العالم حسب مستويات الفساد في القطاع العام، بحيث يسجل مجموع درجات للفساد على مقياس من صفر إلى ١٠٠ درجة، وبحيث تعني صفر فاسد للغاية، تعني ١٠٠ غير فاسد نهائياً.

مظاهر الفساد والتي من أهمها^(١):

- فساد عقود المقاولات والمشتريات، حيث أصدرت هيئة النزاهة العراقية عدة تقارير أشارت فيها إلى أن خسائر بقيمة (٢٥٠) مليار دولار حدثت نتيجة الفساد المستشري في عقود المقاولات والمشتريات، وأن هذا النوع من الصفقات استشري في مستويات عليا من الحكومة العراقية، ومن الأمثلة على مظاهر هذا الفساد ما كشفت عنه هيئة النزاهة من معلومات حول عقد سري لشراء سلاح من صربيا بقيمة (٨٣٣) مليون دولار، وقد تولى إنجاز العقد وفد يضم ٢٢ مسؤولاً عراقياً كبيراً في سبتمبر/أيلول ٢٠٠٧. وفيما جرى إنفاق المبلغ، تبين لاحقاً أن القيمة الأصلية للسلاح هي (٢٣٦) مليون دولار فقط^(٢).

- فساد الوظائف الوهمية: حيث انتشرت في السنوات العشر الأخيرة ظاهرة تعيين بعض الموظفين في وظائف وهمية لا وجود لها، وبحيث تذهب المرتبات والأجور المخصصة لها إلى القائمين على الوزارات والدوائر الحكومية، ما أدى لاستنزاف الموارد الحكومية في التعيينات في الوظائف العامة، وأدى لزيادة معدلات البطالة، إذ أن نسبة النفقات التشغيلية في العراق وصلت إلى ٨٠٪ من حجم الموازنة في الوقت الذي كانت معظم هذه النفقات تصرف على وظائف وهمية لا وجود لها، حيث أشارت بعض الدراسات إلى التقديرات المتاحة عن حجم الفساد في القوات المسلحة فيما يخص موضوع الجنود الوهميين فقط يصل إلى (٢٥٠) ألف منتسب أمني، حسب تصريح لنائب رئيس الجمهورية السابق، إياد علاوي، حيث وصلت مرتبات هؤلاء إلى (٢٥٠٠) مليون دولار سنوياً بواقع (٧٠٠) دولار شهرياً لكل منهم، مضافاً له مخصصات طعام بما لا يقل عن (١٥٠) دولاراً شهرياً للفرد، وهذا يعني أن حجم الأموال المهدورة بسبب الفساد للجنود الوهميين فقط يتجاوز عشرة مليارات دولار خلال الفترة من ٢٠١٤ - ٢٠١٨^(٣).

وواقع الأمر، فإن ما سبق، هو غيض من فيض، فمظاهر الفساد المالي والإداري في العراق كثيرة ومتعددة ومتنوعة بحيث يصعب حصر صورها وأشكالها، فهناك تلاعب في تحويل الموارد والإيرادات، وفساد متمثل في تهريب المواد البترولية، وفساد يتعلق بالتلاعب

١ - حامد محيسن، مرجع سابق، ص ١٤٦ وما بعدها.

٢ - يُراجع: خسائر البلاد من عقود التسليح توازي موازنات أربع سنوات، الصباح الجديد، ٢٦ ديسمبر/كانون الأول ٢٠١٨ متاح عبر الموقع الإلكتروني: <http://www.newsabab.com/newspaper/172234> ، تاريخ الاطلاع: ٢٠٢٣/١٢/٢.

٣ - هشام الشماع، الفساد الإداري والاقتصادي في العراق، تقارير مركز الجزيرة للدراسات، ٢٠١٨، ص ٤.

بالقوانين وأنظمة السوق بما يخدم أهداف ومصالح شخصية لبعض الأفراد من ذوي السلطة^(٤)، فضلاً عن الرشاوي المباشرة وغير المباشرة للموظفين، فتشير بعض الدراسات إلى انتشار الرشاوي بحوالي ١١,٦٪ من خلال قياس احتساب نسبة المواطنين الذين لديهم تعاملات مع موظفي الخدمة المدنية ومن ثم يتعرضون لمواقف من الرشاوي، وتتفاوت النسب بشكل كبير بين مختلف قطاعات الإدارة العامة، حيث يضطر المواطنون لتقديم رشاوى لضباط الشرطة أو لموظفي تسجيل الأراضي ومصلحة الضرائب والجمارك، وتسجيل السيارات وغيرها^(٥)

والفساد في العراق يأخذ العديد من التقسيمات، بحسب مصدره، فهناك الفساد الاقتصادي، والذي يتعلق بالجوانب الاقتصادية، كالغش التجاري وإنتاج السلع الرديئة وتهريب العملة وتزويرها والصفقات المشبوهة التي أوضحنا بعض صورها، وتجارة المواد الممنوعة والتهرب الضريبي وغسيل الأموال، وكل تعد جرائم فساد مالي وإداري ذات صلة واضحة بالاقتصاد، فضلاً عن الجوانب السياسية والإدارية للفساد المتمثلة في استغلال النفوذ والواسطة والمحسوبية، وسوء الإدارة بمختلف مفاصلها، فضلاً عن الفساد على مستوى القيادات العليا، الناتج عن استخدام النفوذ والمناصب في تولية غير الأكفاء، وقبول الرشاوى والمحاباة، وعدم تطبيق القانون بمساواة^(٦).

وهنا يثور تساؤل حول أسباب انتشار الفساد في العراق؟ فهل هناك أسباب خاصة بالعراق على وجه الخصوص، أم أن عالمية الظاهرة تجعل انتشار الفساد المالي والإداري في الدول أمر طبيعي، وأن العراق ليس بالاستثناء على ذلك؟ وهو ما نجيب عنه في المطلب الثاني:

ثانياً: أسباب الفساد في العراق:

لا شك أن تشخيص سبب الداء أمر هام ورئيسي لمكافحته، وبالتالي يعتبر من الأمور الهامة والاساسية لمكافحة الفساد هو معرفة أسبابه في المجتمع، وواقع الأمر، فإن أسباب الفساد تختلف من بلد لآخر، وذلك حسب ظروف كل بلد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والقانونية والثقافية، الأمر الذي يصعب معه وضع أسباب عامة تنطبق على كل

٤ حامد محيسن، مرجع سابق، ص ١٤٦، ١٤٧.

٥ يُراجع في ذلك: د. إيمان عبد الكاظم جبار، الفساد المالي والإداري وآثاره في التنمية في العراق، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية، المجلد الثاني عشر، العدد ٢٢، ٢٠١٨، ص ٣٩٠.

٦ يراجع: نصيف جاسم علي، الفساد المالي والإداري في الاقتصاد العراقي، الأسباب والمعالجات المقترحة، المجلة الدولية أبحاث في العلوم التربوية والإنسانية والآداب واللغات، المجلد الأول، العدد السادس، ٥٣٣، ٥١٢.

البلاذ، وإنما يبقى الأمر رهين كل دولة وظروفها الخاصة، ومع ذلك فإن هناك العديد من الباحثين الذين حاولوا رد الفساد المالي والإداري في الدول لاسيما النامية إلى مجموعة من الأسباب العامة، بالإضافة إلى الأسباب الخاصة لكل دولة، والتي تمثلت أهمها في غياب النظم السياسية المستقرة، والنظم الإدارية الراشدة، الثقافة المجتمعية الراضة للفساد بكافة صوره وأشكاله، وسنحاول في هذا المطلب أن نعرض لأهم أسباب الفساد المالي والإداري في العراق، وذلك من خلال بيان الأسباب العامة والخاصة بالفساد الإداري والمالي، وذلك على النحو الآتي:

١- الأسباب العامة للفساد المالي والإداري

تتمثل هذه الأسباب، في مجموعة المشكلات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي تؤثر في الدولة وتجريها لممارسة الفساد والتعامل معه بل وتشجيعه، وسنعرض لهذه الأسباب بشكل موجز على النحو الآتي:

أ- الأسباب السياسية للفساد:

يرد البعض ظاهرة الفساد الإداري والمالي لأسباب سياسية بصفة رئيسة على أساس أن قنويات التأثير الرسمية على قرارات الأجهزة الإدارية الحكومية، والتعالي وشيوع الولاءات الحزبية على حسابي المصلحة الوطنية الشاملة وحماية المفسدين والتساهل في محاسبتهم، وغياب الأنظمة الرقابية من شأنه أن يبرز حالات الفساد^(١)، فمخالفة القواعد والأحكام التي تنظم عمل المؤسسات السياسية في الدولة، والتي تتصف بضعف المشاركة السياسية، والاستبداد بالحكم في كثير من الأحيان، وقلة الوعي السياسي، وعدم معرفة الآليات والنظم الإدارية، وغياب الكفاءة والخبرة في إدارة شؤون الدولة، كلها تسهم بشكل رئيس في زيادة معدلات الفساد المالي والإداري^(٢).

ولا شك أن حالات الحروب والصراعات السياسية التي مر بها العراق خلال العقدين الأخيرين، قد ألقت بظلالها على الأوضاع السياسية في البلاد، ما أسهم بشكل مباشر في انتشار الفساد المالي والإداري، وزيادة معدلاته بنسب عالية.

ب- الأسباب الاقتصادية:

١ شاكراً عبد الهادي حسين، الفساد الإداري والمالي في العراق وآثاره المالية والاقتصادية، وقائع المؤتمر العلمي السابع: مظاهر الفساد وانعكاساتها الاقتصادية والاجتماعية وسبل معالجتها في العراق، جامعة البصرة - كلية الإدارة والاقتصاد، ٢٠١٣، ص ٢٨٥-٣١٣.

٢ نهال حسن إبراهيم أحمد، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية، مجلد الأول، ص ٧.

تشكل العوامل الاقتصادية سبباً رئيساً من أسباب تفشي الفساد المالي والإداري، ويأتي دوره في المرتبة الثانية بعد العوامل السياسية، ذلك أن ضعف الأداء الاقتصادي في الدولة، وعدم الرضا الوظيفي للموظف، وانخفاض الرواتب والأجور في ظل الارتفاع المتزايد للأسعار، وانتشار الفقر بين أفراد المجتمع بسبب النقص في دخل الأفراد إلى مستويات متدنية، لها تأثير كبير في تفشي الفساد، حيث ارتفعت معدلات البطالة بشكل كبير، في ظل محدودية فرص التوظيف والتعيين، كل هذه العوامل ساعدت على التعامل بالرشوة بين الموظفين والمسؤولين في الدولة من أجل تخطي ضعف الدخل الناتج عن التردّي الاقتصادي^(٣).

ت- الأسباب الاجتماعية والثقافية:

يشكل العامل الاجتماعي والثقافي عاملاً هاماً وذا تأثير في تفشي الفساد، ذلك أن ارتفاع مستوى الجهل وقلة الوعي الثقافي، وضعف الشعور الوطني، كلها عوامل ذات تأثير واضح في المجتمع، حيث تكون للعلاقات الاجتماعية والعشائرية صدى كبير في المجتمع العراقي، خصوصاً إذا تحولت إلى ارتباطات فئوية، وكلما كانت الروابط الاجتماعية قوية بين أفراد الفئة الواحدة، كلما زاد الفساد، وهو ما ينتج عنه انتشار الوساطة، لأن الحياة الاجتماعية تتقبلها ولا ترى فيها مشكلة، بل تعتبر من ضمن تقديم يد العون، محاولين إيجاد مبررات لها في حالة اتهامهم بالفساد^(٤).

٢- الأسباب الخاصة للفساد في العراق:

حاول العديد من الباحثين تشخيص أسباب الفساد في العراق، وبيان أهم العوامل التي تساعد عليه، وذلك من أجل وضع آليات وضوابط للحد منه أمراً في غاية الأهمية، وتختلف الآراء حول تحديد أسباب الفساد في العراق، فيرى البعض من المختصين أن هناك أسباباً اقتصادية، منها تحديد الأجور والرواتب والامتيازات بطرق عشوائية غير مدروسة وعدم وجود نظام مكافآت مجزية لتحفيز الموظفين وعدم استخدام مبدأ الثواب والعقاب، في حين يرى البعض الآخر أن هناك أسباباً إدارية وتنظيمية، وذلك كعدم وضوح التشريعات والضبابية في الأحكام المالية التي تنظم العمل الإداري والتقاطع القانوني بين السلطات المعنية، مما يؤدي إلى انتشار الرشوة والتهرب الضريبي والاختلاس والمحسوبية والوساطة، ويرى آخرون أن أسباب الفساد ترجع إلى الأسباب الاجتماعية كانهيار منظومة القيم للمجتمع بسبب الصدمات والمشاكل التي تؤدي لانتهاك قواعد السلوك والابتعاد عن القيم الأخلاقية، وبعض

٣ نهال حسن إبراهيم أحمد، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، مرجع سابق، ص ٨.

٤ عبد المجيد محمود عبد المجيد، الفساد، تعريفه، صورته، وعلاقته بالأنشطة الإجرامية الأخرى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤، ص ٣٥.

المختصين يرون أن كل هذه الأسباب تجتمع مع بعضها.^(١)

وواقع الأمر، فإن ما سبق، يمكن إدخاله في دائرة الأسباب السياسية والاقتصادية والاجتماعية التي سبق وأن تناولناها، إلا أننا هنا يجب أن نركز على بعض العوامل الرئيسية والتي يجب أن تذكر بصفة أساسية، والتي من أهمها الحروب والدمار الاقتصادي التي مر بها العراق خلال العقود الأخيرة، فالعراق خاض منذ ثمانينات القرن الماضي العديد من المعارك والحروب التي أثرت بشكل مباشر على موارد الدولة وسياساتها، وإدارتها ونظمها، كما أدت إلى تدمير البنى التحتية واستنزاف قدرات العراق الاقتصادية، فضلاً عن الخسائر البشرية إذ وقع الآلاف من الجرحى والقتلى والمفقودين والأسرى، وهي الأمور التي أثرت بشكل مباشر في الأوضاع الاقتصادية والاجتماعية، واثرت بشكل مباشر على مستويات المعيشة وانتشار الفقر والبطالة، ولم يكد العراق يستفيق من حرب إلا ودخل غيرها، وعانى من حصار اقتصادي وسياسي على مدى عقود، انتهى باحتلال أمريكي لم يهدف إلا لتحقيق مصالحه الخاصة، وسرقة ما استطع سرقة من موارد العراق وثرواته، وعمل على إضعاف الإدارة العراقية والنخب السياسية حتى يستطيع التحكم في مقدرات العراق وموارده وثرواته.^(٢)

أضف إلى ذلك، غياب العدالة في توزيع الثروات، سواء قبل عام ٢٠٠٣، أو حتى بعده، فقبل الاحتلال الأمريكي كان هناك تباين واضح بين السلطة وأفرادها، وبين عامة الشعب، وحتى بعد سقوط النظام، فإن الأمور لم تتحسن بل ازدادت سوءاً، وتم التفريط في موارد الدولة النفطية، وتم تهريب الأموال للخارج، ليتنعم بها أولاد وعائلات المسؤولين الكبار سواء كانوا سابقين أو حاليين، ويبقى أبناء الشعب العراقي في فقر وذلة واحتياج.^(٣)

كذلك فإن العراق عانى وما زال يعاني من غياب التشريعات الرادعة للفساد، وحتى إن وجدت هذه التشريعات في مرحلة ما، يبقى تطبيقها وتنفيذها محل شك وجدل، إذ أن الخوف دائماً من الفساد والمفسدين لاسيما الكبار أو ما يطلق عليهم حيتان الفساد، الأمر الذي أدى لزيادة معدلات الفساد وانتشاره بدلاً من انحساره والحد منه، بالإضافة إلى معاناة العراق والتي ما زالت قائمة من التدخلات الخارجية، منذ سيطرة الاحتلال الأمريكي وقوات

١ نصيف جاسم العبادي، الدور التنموي للتغييرات السياسية في العراق للمدة من ٢٠٠٣-٢٠١٢، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، العراق، ٢٠١٣، ص ٢٢.

٢ نصيف جاسم العبادي، الفساد المالي والإداري في الاقتصاد العراقي، مرجع سابق، ص ٥١٩.

٣ أحمد جاسم محمد، مدى توافر مؤشرات الحكم الرشيد وأثرها على النمو الاقتصادي في العراق، مجلة الاقتصادية الخليجية، العدد التاسع عشر، البصرة، العراق، ٢٠١١، ص ٣٦.

التحالف المشاركة معها على العراق، وإدارة الكثير من مؤسسات الدولة من قبل سلطة الاحتلال سيئة الصيت، وما شهدته العراق حتى بعد الاحتلال من تدخل الدول المجاورة في العراق، وإنشاء مليشيات مسلحة تعمل خارج إطار الدولة والحكومة، ما أدى إلى عدم قدرة الدولة على بسط سيطرتها، ما أدى لازدياد ظاهرة الفساد المالي والإداري، وما يترتب عليها من ضياع الحقوق والموارد داخل الدولة^(٤).

المبحث الثاني

الآثار الاقتصادية للفساد المالي والإداري على الاقتصاد العراقي ووسائل مكافحته

توجد علاقة عكسية بين الوضع الاقتصادي، وبين انتشار سلوكيات الفساد بكافة صوره وأشكاله ومظاهره، وبحيث كلما كان الوضع الاقتصادي مستقر، وله قدرة تنافسية كلما تدنت مستويات الفساد، وتقلص دوره، والعكس كلما ازداد الفساد فإن ذلك معناه تردي الوضع الاقتصادي وعدم استقراره، وسنحاول في هذا المبحث أن نتعرض لتأثير الفساد المالي والإداري في العراق على كفاءة الاقتصاد العراقي، وذلك في المطلب الأول، ثم نعرض لأهم السبل الممكن التفاعل بها في مواجهة مكافحة الفساد المالي والإداري في المطلب الثاني، وذلك على النحو الآتي:

أولاً: آثار الفساد على الاقتصاد العراقي:

للفساد المالي والإداري بعض الآثار تمتد لتشمل مختلف قطاعات الدولة ومؤسساتها، فضلاً عن مساسها بمختلف جوانب الحياة في المجتمعات كافة، وهو الأمر الناتج عن غياب ثقافة النزاهة، وسيادة تفشي ثقافة الفساد في المجتمع، وآثار الفساد تمتد لتشمل كافة الجوانب في الدولة، الاقتصادية والإدارية والسياسية، فمثلاً، يؤدي الفساد المالي والإداري إلى تردي العمل الإداري في مؤسسات الدولة، نظراً لاختلال معايير تعيين وترقية الموظفين، وسيطرة المحسوبية والواسطة والمصلحة الشخصية في هذه المسألة بما ينعكس سلباً على الأداء الإداري والحكومي برمته^(٥)، من ضعف الخدمات وقلتها، والترهل الوظيفي بأشخاص غير أكفاء، وضعف الإجراءات العقابية الرادعة، وإجهاض أية محاولات لإصلاح النظم الإدارية^(٦).

٤ نصيف جاسم العبادي، الفساد المالي والإداري في الاقتصاد العراقي، مرجع سابق، ص ٥٢٠.

٥ فواز خلف ظاهر، الفساد المالي والإداري، وغياب ثقافة النزاهة، الأسباب وسبل المعالجة، دراسة قانونية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد السابع، العدد ٢٦، ٢٠١٨، ص ١٣٠.

٦ تغريد داود سليمان، الفساد الإداري والمالي في العراق وأثره الاقتصادي والاجتماعي، أسبابه، أنواعه، مظاهره، سبل معالجته، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، المجلد العاشر، العدد ٣٣، ٢٠١٥، ص ١٠٥.

وعلى الصعيد السياسي، فإن الفساد يضعف المشاركة السياسية لأبناء البلد نتيجة فقدان الثقة في المؤسسات السياسية، وانعدام ثقة الجمهور في الشخصيات السياسية التي ستمثلهم، كما أنه يؤثر على المسار الديمقراطي، ويؤدي إلى حرمان المواطنين من كثير من الحقوق، فضلاً عن الإساءة لسمعة النظام السياسي والعملية السياسية في البلد على المستوى الدولي، وربما حتى إثارة المسؤولية الدولية، لمخالفتها المعاهدات الدولية التي تلزم الدول اتخاذ خطوات فعالة لمعالجة الفساد^(١).

وأما على الصعيد الاقتصادي، فإن الفساد المالي والإداري، تأثيره يكون أعظم وأكبر بكثير عن غيره من الجوانب، ذلك الفساد يؤدي لاستنزاف الموارد الاقتصادية للدولة، ويقف عقبة أمام أي عملية إصلاح اقتصادي أو خطط تنمية اقتصادية ومستدامة، ومن ثم إجهاد أي محاولات لتحقيق التنمية الاقتصادية^(٢)، وسنحاول في هذا المطلب أن نوضح التأثيرات الاقتصادية للفساد في الاقتصاد العراقي، وذلك على النحو الآتي:

١- أثر الفساد على النمو الاقتصادي:

يعد الفساد المالي والإداري عقبة أساسية في طريق النمو الاقتصادي، فالفساد يتسبب في تشوهات عديدة في أوجه النفقات الحكومية، حيث تؤكد العديد من الدراسات أن الحكومات التي ينتشر فيها الفساد تكون أكثر ميلاً إلى توجيه نفقاتها إلى مشروعات ووجود أوجه إنفاق يسهل فيها الحصول على الرشوة، وإخفائها لصعوبة تحديد سعرها في السوق أو في إنتاجها أو شرائها، في حين يقل إنفاق هذه الحكومات على الخدمات التعليمية والصحية^(٣).

كذلك تخسر الحكومات دخولاً ضخمة من الإيرادات المالية المستحقة لخزينة الدولة بسبب الرشاوي التي يتقاضاها موظفي تحديد الإنتاج المالية والدخل والواردات في تقسيمهم للضرائب المستحقة على هذه الأنشطة الاقتصادية، فضلاً عن أن الفساد يسلب موارد الوطن ويسهم بالتأثير في دخوله أو يقلص إيراداته، ويشوه السياسات. فالفساد يضر بالاقتصاد ويعطل النمو ويعوق تقدمه من خلال ضياع أموال الدولة التي يمكن استغلالها في إقامة المشروعات التي تخدم المواطنين بسبب سرقتها أو تبذيرها، أو انفاقها على الرعاية الاجتماعية

١ فواز خلف ظاهر، الفساد المالي والإداري، مرجع سابق، ص ١٣١.

٢ د. عبد العال الديري، محمد صادق إسماعيل، جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٢، ص ١٥.

٣ هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، المجلد ٣٠، العدد الثاني، ٢٠١٥، ص ٥٢٦ - ٦١٩.

والصحية وغيرها، كما يعطل الفساد جزئياً أو كلياً إنتاج الخدمات العامة وتخفيض كفاءته الاقتصادية، كما يعمل على تفاقم أزمات الفقر والبطالة وغيرها وبالتالي تأخير عملية التنمية الشاملة للمجتمع^(٤).

٢- أثر الفساد في الإنفاق الحكومي:

إن شيوع الفساد وانتشاره في أي بلد ما سترتب عليه سوء تخصيص لموارد هذا البلد، إذا سيتجه صوب أوجه الإنفاق التي لا تحظى بأولوية الإنفاق العام من وجهة نظر المجتمع وسيكون التوجه إلى الأنشطة المظهرية كالأنشطة الرياضية والأندية ووسائل الإعلام، وتجاهل الكثير من الأنشطة والقطاعات الاقتصادية المهمة كالإنفاق على القطاع الزراعي والصناعي وعلى تحسين المناطق النائية. وإن إعادة إعمار المشروعات العام والمناقصات تكون إلى الأقربين وذوي النفوذ في السلطة والتميز بدرجة عالية أو استيراد المواد الخام والمواد الاستهلاكية من شركات ذات جودة منخفضة لأنها رخيصة^(٥).

كذلك يلعب الفساد وعدم التخطيط دوراً كبيراً في إهدار هذه الموارد على نحوٍ يصيب عملية التنمية كلها بضرر، فمثلاً نسبة كبيرة جداً من هذه الإيرادات تذهب إلى النفقات التشغيلية، وذلك كما رأينا عند طرحنا لأشكال الفساد من فكرة الوظائف الوهمية، والنفقات الكبيرة التي تعود إلى جيوب الفاسدين من المسؤولين، وليس إلى النفقات الاستثمارية، التي تحتاجها العراق لتحقيق التنمية^(٦).

وهو ما يمكن أن نلاحظه عند النظر على النفقات التشغيلية والاستثمارية بوضوح في العراق، فيشير الجدول رقم (٢) إلى أن نسبة النفقات الجارية في العراق وصلت في عام ٢٠٢٠ إلى نحو ٩٥,٨٪ من إجمالي النفقات العامة، وأن النسبة الأكبر من هذه النفقات تمثلت في تعويضات الموظفين والتي بلغت نسبتها نحو ٥٥٪ من إجمالي الإنفاق الجاري^(٧)، وكذلك عام ٢٠٢٢ بلغت نسبة النفقات الجارية إلى إجمالي الإنفاق العام نحو ٨٩,٧٪، وبلغت نسبة تعويضات الموظفين منها نحو ٤١,٥٦٪ من إجمالي الإنفاق الجاري، وهو ما يعطي لمحة عن حجم الإنفاق الجاري الذي يتم إهداره في العراق سنوياً في مجال الرواتب والتعويضات

٤ شاكِر عبد الهادي حسين، الفساد الإداري والمالي في العراق وآثاره المالية والاقتصادية، مرجع سابق، ص ٢٨٥-٣١٣.

٥ هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي، مرجع سابق، ص ٥٢٦-٦١٩.

٦ د. حامد محيسن، مرجع سابق، ص ١٥١.

٧ البنك المركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، ٢٠٢٠.

الخاصة بالموظفين، ثم نتفاجأ أن هناك الآلاف من هذه الوظائف وهمية ولا وجود لها، نتيجة الفساد المستشري في العراق، فإذا ما تم ترشيد الإنفاق الجاري والنفقات الخاصة بتعويضات الموظفين الناتجة عن سوء الإدارة بسبب الفساد المالي والإداري، وتوجيهه نحو الاستثمار فلا شك أن ذلك سوف يعود بالعديد من الآثار الإيجابية على النمو الاقتصادي.

الجدول رقم (٢)

حجم النفقات الجارية والاستثمارية في العراق خلال الفترة ٢٠١٧-٢٠٢٢ بالمليار

دينار

السنوات	إجمالي النفقات	النفقات التشغيلية	النفقات الاستثمارية	نسبة النفقات التشغيلية إلى إجمالي النفقات	نسبة النفقات الاستثمارية إلى إجمالي النفقات
٢٠١٧	٧٥.٤٩٠.١	٥٩.٠٢٥.٦	١٦.٤٦٤.٥	٧٨.٢	٢١.٨
٢٠١٨	٨٠.٨٧٣.٢	٦٧.٠٥٢.٩	١٣.٨٢٠.٣	٨٢.٩	٢٠.٦
٢٠١٩	١١١.٧٣٢.٦	٨٧.٣٠١	٢٤.٤٣٢.٦	٧٨.١	٢١.٨
٢٠٢٠	٧٦.٠٨٢.٤	٧٢.٨٧٣.٥	٣.٢٠٨.٩	٩٥.٧	٤.٤
٢٠٢١	١٠٢.٨٤٩.٤	٨٩.٥٢٦.٧	١٣.٣٢٢.٧	٨٧	١٣
٢٠٢٢	١١٦.٩٥٩.٦	١٠٤.٩٤١.١	١٢.٠١٨.٥	٨٩.٧	١٠.٣

إعداد الباحث

مصدر البيانات: تقارير البنك المركزي العراقي السنوات من ٢٠١٧-٢٠٢٢.

٣- أثر الفساد في الاستثمار الأجنبي المباشر:

استنتج البنك الدولي في إحدى دراساته أنه كلما نقص مؤشر الفساد بنسبة ١٪ ازداد جذب الاستثمارات الخارجية بنسبة ٤٪، ويؤدي هذا الازدياد في نسبة الاستثمارات إلى خفض معدل البطالة ورفع مستويات الدخل، وتعزيز الاستقرار وأن انخفاض مؤشر الفساد بنسبة ١٪ يؤدي إلى زيادة نسبة رأس المال الوطني^(١).

٤- أثر الفساد على القطاع الضريبي:

يترتب على الفساد في مجال القطاع الضريبي آثاراً خطيرة أهمها أنها تؤدي بالمكلف بالضريبة إلى التصريح الكاذب بوعائها مما يخفض من قيمة الضريبة التي يدفعها، وبالمقارنة مع غيره الذي يدفعها كاملة يعد إخلافاً بمبدأ العدالة الأفقية التي تقوم على

١ شاكور عبد الهادي حسين، الفساد الإداري والمالي في العراق وآثاره المالية والاقتصادية، مرجع سابق، ص ٢٨٥-٣١٣.

أساس المعاملة المتماثلة للأفراد ذوي القدرة المتساوية على الدفع، ومن جانب آخر فإن هذا يعد إخلالاً بمبدأ العدالة الرأسية التي تقتضي معاملة ضريبية مختلفة للأفراد ذوي القدرة المختلفة على الدفع، مما يترتب عليه في النهاية إخلال الفساد بمبدأ العدالة الاجتماعية في توزيع الأعباء العامة، كذلك فإن الممارسات الفاسدة في القطاع الضريبي يترتب عليها مقدرة زائفة للمكلفين بها مما يؤدي إلى زيادة العجز في الموازنة العامة، وإلى انخفاض زائف في الطاقة الضريبية للمجتمع ككل، إضافة إلى توجيه الدعم لغير مستحقه بل نجده موجه إلى الصناعات الاستهلاكية ذات الإنتاج الضخم والعائد السريع بل وإلى الاستيراد على حساب الصناعة المحلية^(٢).

ثانيًا: وسائل مكافحة الفساد في العراق:

نظرًا لكون الفساد ظاهرة عالمية، فقد يظن البعض أنه يمكن وضع قواعد لمكافحة الفساد بآليات موحدة وثابتة، وبحيث تكون صالحة للتعميم في جميع الأقطار، وفي كل الأزمان، إلا أن هذا الاعتقاد ليس بالصحيح على الإطلاق، ذلك أن تباين البيئات والمجتمعات والحضارات من جهة، وقابلية هذه الظاهرة للتكيف والتأقلم مع البيئات والظروف المختلفة بأشكال وأساليب متباينة، يجعل من الصعب وجود آليات موحدة^(٣).

وسنحاول في هذا المطلب أن نوضح آليات ووسائل مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، وذلك من خلال بيان دور الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد، ثم متطلبات مكافحة الفساد في العراق، وذلك على النحو الآتي:

١- الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد في العراق:

تبنت الدولة العراقية هدف مكافحة الفساد منذ عام ٢٠٠٣ صراحة أو ضمنا هدف محاربة الفساد، اعتقادا منها بأهمية مكافحته وتقليص آثاره السلبية على المجتمع والاقتصاد والدولة في العراق، بل إن البعض أعلن أن خطورته لا تقل عن الإرهاب بما يفرض من أعباء مادية ومعنوية تديم القطيعة بين المواطن والدولة، فضلا عن كونه يمثل اعتداء على القانون والقيم الإنسانية السوية، ويشكل عقبة في طريق تحقيق التنمية في البلد، وقد تبنت الحكومات المتعاقبة استراتيجيات لمكافحة الفساد بداية من استراتيجية ٢٠١٠ - ٢٠١٤ - وصولاً إلى استراتيجية مكافحة الفساد للأعوام ٢٠٢١ - ٢٠٢٤، إلا أن التساؤل يثور حول الهيئات المعنية بتنفيذ هذه الاستراتيجيات؟

٢ سليمان بوفاسة، بن ناصر جبارة، آثار الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، مرجع سابق، ص ٣٩١ - ٤٢٠.

٣ هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية...، مرجع سابق، ص ٥٨٣.

وواقع الأمر، فإن المشرع العراقي قد أعطى لبعض الهيئات المعنية مهمة محاربة ومكافحة الفساد بكافة أنواع، وأهم هذه الهيئات هي هيئة النزاهة، والتي أنشئت بموجب القانون (٣٠) لسنة ٢٠١١ والمعدل بالقانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٩، وديوان الرقابة المالية المنظم بالقانون رقم (٣١) لسنة ٢٠١١، وسنعرض لهاتين المؤسستين، ودورهما في مكافحة الفساد، وذلك على النحو الآتي:

أ- هيئة النزاهة والكسب غير المشروع:

تعد هيئة النزاهة والكسب غير المشروع، هيئة حكومية رسمية مستقلة معنية بالنزاهة العامة ومكافحة الفساد، أنشئت بموجب القانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١، حيث عددها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥، ضمن الهيئات المستقلة والخاضعة لرقابة مجلس النواب، ثم تغيير اسم الهيئة إلى هيئة النزاهة والكسب غير المشروع بموجب التعديل رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩^(١)، وتختص هيئة النزاهة بمنع الفساد ومكافحته، وذلك من خلال الوسائل القانونية المقررة لها في تحقيق وتأدية وظيفتها، ومنها وسائل قانونية، وأخرى تربوية وإعلامية وتثقيفية، وتؤدي ذلك من خلال الحملات الإعلامية وعقد الندوات والدراسات والبحوث^(٢).

وتقوم بإصدار لوائح تنظيمية ملزمة، والتحقق في حالات الرشاوي وقبول الهدايا، واستخدام أساليب المحسوبية والتمييز على أساس طائفي أو عرقي أو قبلي، أو استخدام الأموال العامة لغير الأغراض المخصصة لها، وواقع الأمر، فإن هيئة النزاهة بوصفها هيئة رقابية مختصة بمكافحة الفساد، فهي تعمل في بيئة معقدة جداً، ولكل الاعتبارات أن الفساد بأشكاله المختلفة موجود في المستويات كافة، وعلى كافة الأصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والتربوية والتعليمية والأمنية والعسكرية والقضائية، وبالتالي فإن الهيئة لا تعيش في بيئة آمنة ومستقرة في ظل أشكال من الصراعات والأزمات المتكررة والمستمرة بين الأحزاب والكتل السياسية في العراق، ولذلك فإن الإنجازات التي حققتها الهيئة محدودة بالضرورة بسبب هذه التحديات^(٣).

وواقع الأمر، فإنه من بين المعوقات التي تواجه الهيئة هي عدم إكمال قانون حق الاطلاع على المعلومة، ونقصد بحق الاطلاع على المعلومة، أنه حق من حقوق المواطن ونهج

١ المادة الأولى من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٩، جريدة الوقائع، العدد (٤٥٦٨)، بتاريخ ٢٣/١٢/٢٠١٩.

٢ نهال حسن إبراهيم أحمد، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، مرجع سابق، ص ١٠.

٣ المؤتمر الاقليمي حول تعزيز التعاون بين هيئات مكافحة الفساد وتطور آليات الوقائية، عمان، الأردن، ٢٠٠٨، ص ٥.

تتبعه النظم الديمقراطية في منح المواطن الحق في الوصول إلى الوثائق الرسمية والاطلاع على ما يدور في المؤسسات الحكومية^(٤)، وهو الأمر الذي من شأنه الارتقاء بوسائل مراقبة أنشطة الحكومة والكشف عن بؤر الفساد، كما أنه يفضح الاستغلال التي تطال الأموال العامة واتفاقها في غير أوجه صرفها، إلا أن هذا القانون لم يصادق عليه بعد، ويبقى الوصول للمعلومات محدود، وحرية الوصول للمعلومات والحق في الوصول ما زال من المسائل غير المعالجة قانونياً ما يعيق عمل هذه المؤسسات، ويتعارض مع استراتيجيات مكافحة الفساد التي تتطلب الشفافية والمسؤولية في المقام الأول.

وواقع الامر، فإن هيئة النزاهة لها سلطات واسعة لممارسة أعمال التحقيق في قضايا الفساد التي تدخل ضمن اختصاصها، فهي تمارس صفة المحقق الذي يباشر التحقيق تحت إشراف قاضي التحقيق من ناحية، ومن ناحية أخرى فقد تكون طرفاً في القضية فعليها ملاحقتها بموظف حقوقى بالإضافة إلى محققها الذي يباشر التحقيق، ومع ذلك فليس لها الحق في الطعن في قرار قاضي التحقيق^(٥).

ب- ديوان الرقابة المالية:

يعد ديوان الرقابة المالية للدولة هو الجهاز الرقابي المركزي، ويمثل أحد المؤسسات الدستورية الداعمة للعملية الديمقراطية في العراق، وقد صدر قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١، وبموجبه تم توسيع صلاحياته وتطويرها، ومن أبرز ما تضمنه القانون، هو منحه صلاحيات التحقيق الإداري في حالات معينة، والتي تمثلت في حالات المخالفات المالية المكتشفة من قبله بشكل مباشر، في الجهات التي لا يوجد فيها مكتب المفتش العام، أو في حالة أخرى وهي تخلف مكتب المفتش العام عن إكمال التحقيق خلال ٩٠ يوماً من تاريخ إشعاره من الديوان^(٦).

وهذا معناه، أن المشرع لم يمنح الديوان صلاحية التصدي واتخاذ القرار بنفسه عند اكتشاف المخالفات المالية، إلا في حالة عدم وجود مكتب للمفتش العام أو عدم تصديده للتحقيق خلال ٩٠ يوماً، وهو ما يحتاج إلى تدخل تشريعي يقضي بأحقية التصدي للديوان

٤ مصطفى أحمد حسين، دور هيئة النزاهة في مكافحة الفساد في العراق بعد عام ٢٠٠٣، مجلة الأطروحة، الدراسات القانونية، المجلد الثالث، العدد الخامس، ٢٠١٩، ص ١١٣-١٣١.

٥ المادة (١١/ثانياً) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١.

٦ نهال حسن إبراهيم أحمد، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، مرجع سابق، ص ١٠.

مباشرة بالتحقيق عند اكتشاف المخالفات المالية^(١).

ويعتبر ديوان الرقابة المالية، هو الجهة المسؤولة عن التدقيق المالي التي تتمثل مهمتها في إصدار اللوائح التنظيمية للمراجعة المالية والمحاسبية، والقيام بالتحقيق في جميع المسائل المرتبطة بفعالية صرف واستخدام الأموال العامة، وإحالة جميع الادعاءات أو الأدلة المتعلقة بالفساد إلى هيئة النزاهة أو مكتب المفتش العام في الوزارة المعنية، والقيام بالمراجعة المالية وعمليات تقييم الأداء والكشف عن حالات الفساد والاحتيال وإعداد ونشر التقارير السنوية المتعلقة بعمليات المراجعة المالية، وما يرتبط بها من مكافحة الفساد المالي^(٢).

٢- متطلبات مكافحة الفساد في العراق

لا شك أن نجاح استراتيجيات مكافحة الفساد، يقتضي توافر العديد من العوامل، وهذه العوامل تتباين وتختلف باختلاف الظروف والعوامل المنتجة له سياسية كانت أم اقتصادية، والمتفق عليه هو ضرورة مشاركة جميع الفاعلين الأساسيين في المجتمع من أجل الوصول إلى نتائج إيجابية بناءة وتشكيل استراتيجية للإصلاح ومكافحة الفساد، وذلك من خلال مباشرة الإصلاحات التي تستوجب توفر الإرادة السياسية وتحقيق الفصل بين السلطات، وتفعيل المؤسسات العقابية ومباشرة إصلاح المؤسسات الإدارية، وتعميق أسس النزاهة في العمل العام بتفعيل مبادئ المحاسبة والمساءلة والنزاهة والشفافية والإفصاح، وتفعيل دور وسائل الإعلام مع إشراك المجتمع المدني^(٣).

فهذه العوامل السابقة، تشكل بصفة عامة وحدة متكاملة يمكنها تكوين نظام للنزاهة كفيل بتحقيق أية إصلاحات سياسية أو اقتصادية ومن دونها تتعذر صياغة أو تنفيذ استراتيجية ناجعة لمكافحة الفساد، وهنا يمكن القول أن مكافحة الفساد في العراق تقتضي توافر عدد من هذه العوامل والتي يمكن إيجازها في النقاط الآتية:

- إعادة النظر بالقوانين المتعلقة بالوظيفة العامة، وخصوصاً تلك المتعلقة بالتعيين والترقية في مؤسسات الدولة، وكذلك التي تنظم الجوانب المالية لهذه الفئة بما يتلاءم مع حالة السوق والأسعار، فضلاً عن إعادة الهيكل الإداري في الدولة في جميع مؤسساتها، وفق معايير إدارية وتنظيمية جديدة، وغرس أخلاقيات الوظيفة

١ مازن ليلو راضي، التحول القضائي لرقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد ٦٣، ٢٠١٨، ص ١٢١ - ١٦٢.

٢ نهال حسن إبراهيم أحمد، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، مرجع سابق، ص ١١.

٣ سليمان بوفاسة، بن ناصر جبارة، أثار الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته، مرجع سابق، ص ٣٩١ - ٤٢٠.

العامة وتدريب الموظفين وتشجيعه عليها للحد من الفساد المالي والإداري، إذ أن الموظفين هم عصب الدولة، وهم المفتاح إما للحد من الفساد أو زيادة مظاهره وأشكاله.

- العمل على تعميم ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد، وذلك من خلال تحميل كل جهة مسؤوليتها بداية من الجهات التشريعية، مروراً بالجهات التنفيذية، والمؤسسات المدنية والإعلامية، والتعليمية، والثقافية، فكل مؤسسة لها دورها في نشر وتشجيع ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد والحث على التأكيد على أهمية مكافحة الفساد والتشجيع على الإبلاغ عن أي مخالفات تظهر للناس.

- لابد من تعزيز مبادئ سيادة القانون، والفصل بين السلطات، وتفعيل دور المؤسسات الرقابية والقضائية في العراق، وذلك من خلال إصدار التشريعات التي تكفل تحقيق الشفافية والمساءلة وحق الوصول للمعلومات هذا من ناحية، وتعديل التشريعات القائمة التي تكفل تحقيق الاستقلالية للمؤسسات المختصة بمكافحة وكشف عمليات وصور الفساد المالي والإداري في الدولة، وإعطائها صلاحيات تفوق صلاحيات وسلطات المسؤولين داخل الدولة، والتي تعوق أعمالهم وأهدافهم.

- لابد من تعزيز التعاون على الصعيد الدولي لمكافحة الفساد، ومحاولة الاستفادة من الدول التي استطاعت تحقيق تقدم في هذا الصدد، ومحاولة الحصول على الإجراءات المتخذة من قبل الأجهزة المختصة في البلاد المختلفة لمكافحة ومواجهة الفساد، والوقوف على طبيعة وشكل التشريعات، وآليات التطبيق المتعلقة بمكافحة الفساد، فضلاً عن كيفية وضع الخطط والاستراتيجيات المعنية بمكافحة الفساد، والاستفادة من خبرات من استطاع من الدول التخلص منه.

ومن بين الإجراءات التي أشار إليها المؤتمر كأدوات مهمة من الممكن أن تكافح الفساد،

ما يلي^(٤):

- ترسيخ مبادئ التعليم: يشير ذلك إلى أن الإنسان المتعلم يفترض أن يكون فاضلاً ورافضاً لأشكال وتوجهات الفساد كافة، ولا سيما إذا كان تعليم وتربية الإنسان سليمين، ووفق المبادئ الإنسانية السامية.

- حرية الإنسان وكرامته ونزاهته: وهذه خصال أو صفات حميدة يسعى كل إنسان إلى أن يتصف بها، لأنها تعزز شخصيته ومكانته في المجتمع، خصوصاً إذا كان هذا المجتمع من المجتمعات التي ترعى المبدأ القيمي.

٤ بشرى محمد سامي حسن الأسدي، حاكم محسن محمد الربيعي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية في العراق، المستقبل العربي، المجلد ٣٥، العدد ٤٠٩، ٢٠١٣، ص ٧٦ - ٩٤.

- المساواة أمام القانون من دون تمييز واعتماد العدالة، وهذه مسألة مهمة، إذ كثيراً ما تستأثر الأحزاب المتسلطة بالوظائف العامة للمنتسبين إليها، ولا سيما الوظائف ذات المستوى الأعلى، كالقيادات الإدارية العليا. إن هذا الأمر هو أحد الدوافع للتمرد والفساد الإداري والمالي من قبل الأطراف المهمشة.

الخاتمة

ننتهي في هذا البحث إلى مجموعة من النتائج، وبعض المقترحات التي قد يشكل النظر إليه وسيلة تسهم في مكافحة الفساد في العراق:
الاستنتاجات:

- أن الطبيعة القانونية للفساد هي طبيعة خاصة، بكل مجتمع وظروفه وعوامل تقدمه وتأخره، وأنه يصعب تحديد مظهر واحدًا من مظاهر الفساد المالي والإداري في بلد واحد، وأن الفساد بطبيعته يتأقلم ويتجدد.
 - أن أسباب الفساد المالي والإداري بصفة عامة، والعراق بصفة خاصة، لا تقتصر على نمط واحد أو مظهر محدد، بل إن له عدة أسباب وللبعض منها الأثر الواضح في انتشار ثقافة الفساد، وأن هناك العديد من مظاهر الفساد في العراق، لا سيما مظاهر الوساطة والمحسوبية والمحاباة والاعتداء على المال العام ونهبه، وما نتج عنه من ظهور عدد من الظواهر كظاهرة الجرائم الوهمية، وتهريب النفط وغيرها.
 - أن هناك عوامل اجتماعية وسياسية واقتصادية أسهمت في انتشار الفساد في العراق، بداية من العوامل السياسية الناتجة عن ضعف الاستقرار السياسي، والتخبط، والعوامل الاجتماعية والاقتصادية الناتجة عن إهدار الموارد الاقتصادية، إلا أن هناك عوامل خاصة أثرت في العراق وواقعه، لا سيما الحروب الممتدة على مدى نحو أربعين عامًا، وما عانى منه العراق من احتلال نتج عنه انفتاح، ثم تدخلات خارجية أثرت على النخب السياسية الحاكمة والسياسات الإدارية الداخلية، وأوقعت العراق في فخ الإرهاب ومكافحته، والتخبط السياسي وأثاره السلبية التي نتج عنها فساد استشرى في قلب الدولة ومؤسساتها، والمجتمع ومواطنيه.
- التوصيات:

- ضرورة تبني الاستراتيجيات الوطنية لمكافحة الفساد من مؤسسات الدولة كافة، وبحيث تتضمن هذه الاستراتيجية رؤية شاملة لمعالجة الفساد ودراسة العوامل المسببة له في العراق، ومحاولة فهم طبيعة الفساد في العراق، وكيفية الحد منه، وهو ما يقتضي أن تتضمن هذه الاستراتيجية أبعاد كثيرة اقتصادية وسياسية وإدارية واجتماعية، وأن تسهم فيها جميع شرائح الدولة والمجتمع، من مؤسسات حكومية

وغير حكومية، ومشاركة من جميع أفراد المجتمع وفئاته من مهنيين وحرفيين وسياسيين واقتصاديين وغيرهم، وبحيث يكون لكل منهم دوراً يؤديه لهذا الغرض.

- نوصي بتعديل قوانين المؤسسات الرقابية بما يتيح لها حق الرقابة القضائية وفتح التحقيقات في المخالفات المالية التي يجدونها، وضمان استقلالية هذه المؤسسات بما يضمن عملها وعدم تعرض المؤسسات وذوي السلطة من الفاسدين لها، وأكثر ما نوصي به هو أهمية وضع آليات تضمن استقلالية هذه المؤسسات، وذلك من خلال تحديد طرق تعيين أعضائها وضمان استقلالهم، بما يحول دون تورطهم في الفساد بشكل أو بآخر.

- نوصي بتعديل القوانين الإدارية في الدولة ولاسيما قوانين الخاصة بالموظفين، وبشكل خاص ما يتعلق منها بالجانب المالي، وذلك في محاولة لتقليل الفوارق الكبيرة في الرواتب، وإعادة تنظيم عملية التعيين والحصول على المقابل المالي، بما يضمن تحسين مستوى المعيشة لهؤلاء الموظفين، ومن ثم عدم بحثهم عن وسائل غير شرعية لتحسين دخولهم ما يفتح الباب للفساد، كما يجب تحفيزهم من خلال منحهم الحوافز المالية للشرفاء منهم.

قائمة المصادر:

١. إبراهيم تهامي، ناجي لتيتم، قراءة تحليلية في مضامين وأبعاد ودلالات الفساد الإداري في المؤسسات العمومية الجزائرية، الملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية، بسكرة، ٦، ٧ مايو ٢٠١٢.
٢. أحمد جاسم محمد، مدى توافر مؤشرات الحكم الرشيد وأثرها على النمو الاقتصادي في العراق، مجلة الاقتصادية الخليجية، العدد التاسع عشر، البصرة، العراق، ٢٠١١.
٣. أحمد عباس عبد الله المحمدي، والباحثة سوسن جبار عودة، الفساد المالي والإداري وأثره على الاقتصاد العراقي بعد الاحتلال (الأسباب والمعالجات)، مجلة كلية التربية الأساسية، ملحق العدد ٧٥، ٢٠١٢.
٤. أحمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، ط ١، المجلد الثالث، عالم الكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨.
٥. أحمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٢.
٦. إيمان عبد الكاظم جبار، الفساد المالي والإداري وأثره في التنمية في العراق، مجلة كلية التربية للبنات للعلوم الإنسانية، المجلد الثاني عشر، العدد ٢٢، ٢٠١٨.

٧. بشرى محمد سامي حسن الأسدي، حاكم محسن محمد الربيعي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية في العراق، المستقبل العربي، المجلد ٣٥، العدد ٤٠٩، ٢٠١٣.
٨. تغريد داود سليمان، الفساد الإداري والمالي في العراق وأثره الاقتصادي والاجتماعي، أسبابه، أنواعه، مظاهره، سبل معالجته، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، جامعة الكوفة، المجلد العاشر، العدد ٣٣، ٢٠١٥.
٩. حامد حسن محيسن، الجرائم الاقتصادية وأثرها على اقتصاديات الدول، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، ٢٠١٩.
١٠. خالد راغب الخطيب، والدكتور فريد كورتل، الفساد الإداري والمالي... العضلة والحل في تجارب بعض الدول، مجلة رماح للبحوث والدراسات، العدد الرابع، مركز البحث وتطوير الموارد البشرية - رماح، ٢٠٠٨.
١١. خالد زيدان عبد الهادي، الفساد المالي والإداري وأثره في زيادة الأزمة المالية، دراسة استطلاعية في البنك المركزي العراقي/ بغداد، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الرابع، الاقتصادي الخفي وإدارة الأزمات. جامعة تكريت / كلية الإدارة والاقتصاد / منشور بمجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، المجلد ١٦، عدد خاص، الجزء الثاني، ٢٠٢٠.
١٢. خسائر البلاد من عقود التسليح توازي موازنات أربع سنوات، الصباح الجديد، ٢٦ ديسمبر/ كانون الأول ٢٠١٨ متاح عبر الموقع الإلكتروني: <http://newsa-bah.com/newspaper/172234> ، تاريخ الاطلاع: ٢٠٢٣/١٢/٢.
١٣. داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠٩، نوفمبر، ٢٠٠٤.
١٤. سليمان بوفاسة، وبن ناصر جبار، أثار الفساد المالي والإداري وسبل مكافحته-حالة الجزائر-، مجلة مصر المعاصرة، المجلد ١٠٥، العدد ٥١٣، الجمعية المصرية للاقتصاد السياسي والإحصاء والتشريع، ٢٠١٤.
١٥. سوسن كريم الجبوري، الفساد الإداري والمالي وأهم آثاره الاقتصادية في العراق، مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية، السنة السابعة، العدد الواحد والعشرون، ٢٠١١.
١٦. شاكر عبد الهادي حسين، الفساد الإداري والمالي في العراق وآثاره المالية والاقتصادية، وقائع المؤتمر العلمي السابع: مظاهر الفساد وانعكاساتها الاقتصادية والاجتماعية وسبل معالجتها في العراق، جامعة البصرة-كلية الإدارة والاقتصاد، ٢٠١٣.

١٧. شرون حسينة، العلاقة بين الفساد والجريمة المنظمة، مجلة الاجتهاد القضائي، العدد الخامس، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بسكرة، ٢٠٠٩.
١٨. عبد العال الديربي، محمد صادق إسماعيل، جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٢.
١٩. عبد المجيد محمود عبد المجيد، الفساد، تعريفه، صورته، وعلاقته بالأنشطة الإجرامية الأخرى، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠١٤.
٢٠. فواز خلف ظاهر، الفساد المالي والإداري، وغياب ثقافة النزاهة، الأسباب وسبل المعالجة، دراسة قانونية، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد السابع، العدد ٢٦، ٢٠١٨.
٢١. فيروز ضيف، جرائم الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف العمومي، رسالة ماجستير، جامعة محمد خيضر، بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٣، ٢٠١٤.
٢٢. قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١٩، جريدة الوقائع، العدد (٤٥٦٨)، بتاريخ ٢٣/١٢/٢٠١٩.
٢٣. مازن ليلو راضي، التحول القضائي لرقابة ديوان الرقابة المالية الاتحادي في العراق، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد ٦٣، ٢٠١٨.
٢٤. محمد محمود مصطفى، الرقابة الإدارية، الطبعة الأولى، دار البداية، عمان، ٢٠١٢.
٢٥. محمود صادق سليمان، الفساد، الواقع والدوافع والانعكاسات السلبية، مجلة الفكر الشرطي، العدد ٥٤، الشارقة، مركز بحوث الشارقة، الامارات العربية المتحدة، ٢٠٠٥.
٢٦. مصطفى أحمد حسين، دور هيئة النزاهة في مكافحة الفساد في العراق بعد عام ٢٠٠٣، مجلة الأطروحة، الدراسات القانونية، المجلد الثالث، العدد الخامس، ٢٠١٩.
٢٧. المؤتمر الاقليمي حول تعزيز التعاون بين هيئات مكافحة الفساد وتطور آليات الوقائية، عمان، الأردن، ٢٠٠٨.
٢٨. نصيف جاسم العبادي، الدور التنموي للتغيرات السياسية في العراق للمدة من ٢٠٠٣-٢٠١٢، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة البصرة، العراق، ٢٠١٣.
٢٩. نصيف جاسم علي، الفساد المالي والإداري في الاقتصاد العراقي، الأسباب والمعالجات المقترحة، المجلة الدولية أبحاث في العلوم التربوية والإنسانية والآداب

واللغات، المجلد الأول، العدد السادس.

٣٠. نعمان منذر يونس، وبكر حميد جاسوم، وعطية محمد إسماعيل، تحليل واقع الفساد المالي والإداري في العراق وفق مؤشر مدركات الفساد (cpi)، المؤتمر العلمي الرابع، الاقتصاد الخفي وإدارة الأزمات، مجلة جامعة تكريت / كلية الإدارة والاقتصاد / مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية / المجلد (١٦) العدد (خاص) ج ٢ / ٢٠٢٠.

٣١. نهال حسن إبراهيم أحمد، آليات مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق، مجلة كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة. العراقية، المجلد الأول.

٣٢. هشام الشماع، الفساد الإداري والاقتصادي في العراق، تقارير مركز الجزيرة للدراسات، ٢٠١٨.

٣٣. هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، المجلد ٣٠، العدد الثاني، ٢٠١٥.

٣٤. وحيد محمود رمو، وآلاء عبد الواحد ذنون: دراسة دور المدقق القضائي في مواجهة حالات الفساد المالي والإداري في العراق، (دراسة الدور والتأثير)، مجلة جامعة تكريت - كلية الإدارة والاقتصاد / مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية / المجلد الثاني، العدد ٤٢ / المجلد الثاني، ٢٠١٨.

٣٥. Huntington, ٢٠٠١, Modernization and corruption, article in the book of: Political corruption: Concept and contexts, by Arnold. J. Heidenheimer and Michael Johnston, ٣rd edition, Transaction publisher.

