الفساد الإداري والمالي في العراق:
الاشكالات- الآثار- المعالجات

م.م. رغد علي حسن
كلية الإمام الكاظم (عليه السلام) للعلوم الإسلامية الجامعة

(مُلَخَّصُ البَحث)

باتت ظاهرة الفساد تشكل تحدياً كبيراً لشعوب المعمورة بكافة دولها ونظمها السياسية الديمقراطية منها أو الاستبدادية، واصبحت لها عواقب وآثار وخيمة على مجمل الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية، والتي تم الاشارة اليها في هذه الدراسة. إذ تزداد احتمالات انتشار الفساد في الدول التي تعاني من ظاهرة عدم الاستقرار السياسي والتغييرات المستمرة لنظم الدول وقوانيها؛ الأمر الذي يؤدي إلى انعدام المؤسسات السياسية المستقرة ونظم المسألة والمحاسبة والمراقبة على المال العام ممّا يؤدي إلى انعدام الشفافية في العمل التنفيذي وغيرها من الاعمال الحكومية ومنذ ٢٠٠٣ وحتى عام ٢٠١٣ يحتل العراق المراتب المتقدمة في مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية الدولية.

فيوصف من أكثر بلدان العالم فساداً الامر الذي بات يقوّض العملية التنموية والنهوض في المجتمع العراقي وبناء المؤسسات السياسية الفاعلة والمستقرة وكذلك التقليل من فرص الاستثمار.

إن هذه النتيجة التي وصل اليها العراق مؤخراً يمكن إرجاعها إلى عوامل عديدة ومتنوعة تتفاعل مع بعضها باستمرار لتهدد نسيج المجتمع العراقي والحياة السياسية بأكملها ولعل أبرز هذه العوامل عدم الاستقرار السياسي وضعف الوعي المجتمعي وسياسات الاحتلال واعتماد اساليب المحاصصة السياسية والطائفية والقومية في إدارة الدولة ومؤسساتها الناشئة الى وجود حصانة لكبار المسؤولين التنفيذيين والتشريعيين في الدولة العراقية وزعماء الأحزاب السياسية.

والفساد في أي دولة أو منظومة دولية أو اقليمية هو من دون شك مؤشر دالّ على وجود خلل في الإدارة العامة بصورة عامة وانعكاس حقيقي لعدم توافر الحكم الصالح وآلياته الفاعلة والمانعة لهذه الظاهرة.

المقدمة :

يعد الفساد بصوره وتجلياته كلها من أخطر الآفات التي تنخر جسد المجتمعات في الدول المتقدمة منها والنامية ، فالفساد ظاهرة دولية نمت وتطوّرت على مدى العصور وانتشرت في المجتمعات كلها على اختلاف عقائدها وانظمتها السياسية وباختلاف درجة نموها السياسي والاقتصادي والاجتماعي ، إلا أن خطورة الفساد اقوى تأثيراً في الدول النامية؛ لأنها هشّة التكوين وتعاني ضعفاً في تطبيق القانون وتوفير الخدمات لتعيش حالة التبعية .

لقد شهد العالم اهتماماً متزايداً في السنوات الأخيرة بقضية الفساد ونتيجة لخطورة ظاهرة الفساد فقد تعددت الدراسات التي تناولتها بالفحص والتحليل ، فالانسان مجبول بالفطرة على عمل الخير وعمل الشر وهو يمتلك قرار الاختيار بينهما ، فالمعركة بين الخير والشر هي ذات المعركة بين الاصلاح والفساد .

أهمية البحث :-

تأتي أهمية الدراسة من أن موضوع الفساد يشغل العالم حالياً ، فهو يشكّل ظاهرة مهمّة ، ليس في العراق فحسب بل في مجتمعات العالم النامي بمؤسساته الحكومية على نحوٍ واضح وكبير؛ فالفساد هو سبب المشكلات الاقتصادية وسبب بقائها متخلفة وهنا لا بد من مساهمة الدولة في محاربة الفساد الإداري والمعالجة الجذرية له ومواجهته للتوصل الى بناء دولة أسس قوية ومتينة تصل بها الى مرتبة الدول المتقدمة .

هدف البحث :-

يهدف البحث الى توضيح مفهوم وأسباب الفساد الإداري والمالي والسياسي وآثاره السلبية في الاقتصاد العراقي ووضع الحلول الممكنة والمستقبلية لمعالجة هذه الظاهرة الخطيرة والقيام بالإصلاحات الشاملة في مؤسسات الدولة مما يؤدي الى دعم الاقتصاد العراقي والنهوض بالمجتمع وجعله معافى من آفة الفساد .

إشكالية البحث :-

وجود الفساد الإداري والمالي المتجذر في بنية المؤسسات الحكومية والمختلطة ووجوده في أنشطة القطاع الخاص ، مع اختلاف وفوارق نسبية في نوعه وشدته يجعل منها عقبة في طريق تقدم عملية التنمية بأصعدتها المختلفة والابتعاد عن الخطط والبرامج التنموية ، فما هي الاستراتيجيات والحلول المقترحة لمعالجة ظاهرة الفساد الإداري والمالي والسياسي ؟

فرضية البحث :-

إن الإجابة عن الاسئلة التي تطرحها وتثيرها اشكالية البحث تنطلق من فرضية مفادها ان هناك جملة من التوصيات والآليات التي يجب اتباعها من أجل تخليص القطاع العام والخاص من الفساد بأنواعه وأشكاله المختلفة المتمثلة بالرشوة، والاختلاس، والوساطة والمحسوبية وحتى غسيل الأموال الذي يعد أحد انواع الفساد الإداري والمالي .

منهجية البحث :-

كي تكون الدراسة متكاملة ومن أجل الإجابة عن الاسئلة التي تثيرها إشكالية الدراسة فقد وجدنا من الضروري الاعتماد على المنهج التاريخي لعرض الفساد الإداري والمالي والسياسي الذي يعتبر آفة مجتمعية فتاكة وهي قديمة وجدت في مختلف العصور ومختلف المجتمعات الغنية والفقيرة والمتعلمة والأمية والقوية والضعيفة ، حتى يومنا هذا ولكي نتحقق من الفرضية فقد وجدنا من الضروري الاعتماد على المنهج التحليلي في تحليل ظاهرة الفساد ولاسيما في العراق وما شهده من تغيرات بعد عام ٢٠٠٣ .

هيكلية البحث :-

تم تقسيم هذا البحث الى أربعة مباحث ، تناول المبحث الاول مفهموم الفساد لغةً واصطلاحاً والاصطلاح واهم مؤشرات الفساد ، وتناول المبحث الثاني أنواع الفساد وأشكاله أما المبحث الثالث فقد تناول أسباب الفساد المالي والإداري، وخُصِصّ المبحث الرابع لسبل معالجة واصلاح الفساد المالي والاداري في العراق .

المبحث الاول :- مفهوم الفساد ومؤشراته

أ- الفساد لغةً :-

الفساد في اللغة مصدر الفعل (فَسَدَ) من فَسَدَ الشيءُ الذي يعدُّ بالضم فساداً فهو فاسد أي (بطل) والفساد نقيض الصلاح ، والفساد البطلان ، ويقال فسد الشيءُ أي بطل الشيء واضمحل(١).

ويقال ايضاً في اللغة العربية فسد الشيء: لم يعد صالحاً وغالباً ما يأتي الفساد من ذلك الشيء ، أما لفظة الافساد فتدل على تحقق الفساد بفعل خارجي والافساد لا يتعلق بذات الفاسد بل بالجهة أو الشخص الذي يحيل الأمر الصالح فاسداً وهو المفسد (٢).

أما الفساد في اللغة الانكليزية مشتقٌ من مصطلح (corruption) في اللغة الانكليزية من الفعل اللاتيني (rumpere) أي كسر الشيء وقد يكون هذا الشيء المراد كسره هو مدونة لسلوك أخلاقي أو اجتماعي أو غالباً ما تكون قاعدة إدارية للحصول على مكسب مادي (٣).

وتضمن القرآن الكريم الاشارة الى الفساد ومساوئه وعواقبه وكيفية اجتنابه أو محاربته وخطورة هذه الظاهرة السلبية وسبل معالجتها في قوله تعالى ((ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون)) (٤) ، ويأتي الفساد بمعنى الطغيان والتجبر في قوله تعالى ((تلك الدار الآخرة نجعلها للذين لا يريدون علواً في الارض ولا فساداً والعاقبة للمتقين)) (٥) .

وعد الله سبحانه وتعالى الفساد صنو الطغيان والاستبداد فقال تعالى((للذين لا يريدون علواً في الارض ولا فساداً)) .

واعتمد القرآن الكريم الاخبار اولاً : "والله لا يحب الفساد" ومن ثم الارشاد فقال " ولا تفسدوا في الارض بعد اصلاحها" (٦).

ومن ثم اعتمد النصح فقال "ولا تبغ الفساد في الارض ان الله لايحب المفسدين"(٧) ، وبعدها اعتمد التحذير فقال : " والله يعلم المفسد من المصلح"(٨)، ثم اعتمد التأنيب فقال: " واذا قيل لهم لا تفسدوا في الارض قالوا انما نحن مصلحون الا انهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون"(٩) ، وانتقل الى الغضب فقال : " واذا تولى سعى في الارض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد"(١٠)، وقد اصدر حكماً على الفاسدين وهو الآتي " انما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الارض فساداً ان يقتلوا أويصلبوا أو تقطع أيديهم وارجلهم من خلاف أو ينفوا من الارض" (١٢)، هذا في دار الدنيا اما في دار الخرة فقد أعد لهم سبحانه هذا "الذين طغوا في البلاد ، فاكثروا فيها الفساد ، فصب عليهم ربك سوط عذاب ، ان ربك لبالمرصاد" (١٣) .

ب- الفساد اصطلاحاً :-

هناك عدة تعريفات للفساد منها (١٤):-

- الانحراف الاخلاقي للمسؤولين في الحكومة والإدارة .
- التنازل عن املاك الدولة من أجل مصالح شخصية.

كما عرفت الامم المتحدة الفساد بأنه (استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة) وتدخل ضمن اشكال الفساد الآتية (١٥):-

أ- الرشوة بجميع اشكالها .

ب-الاختلاسات في القطاعين العام والخاص .

ت-المتاجرة بالنفوذ .

ث-إساءة استغلال الوظيفة .

ج- الإثراء غير المشروع .

ح- غسل العائدات الاجرامية .

خ- إخفاء الممتلكات المتأتية من جرائم الفساد .

د- إعاقة سير العمل.

ذ- إكمال المشروع أو المشاركة والإعانة على ما سبق ذكره.

أما هيئة النزاهة في العرق فأن قانون تأسيسها الأول (الأمر رقم ٥٥) الخاص بتأسيس الهيئة الذي يتضمن أن (قضية الفساد) تعني قضية جنائية تتعلق بحالة يشتبه بأنها تنطوي على خرق نص مما يأتي من المواد :- (٢٩٦،٢٩٠،٢٩٣،٢٧٦،٢٧٥،٢٧١،٢٧٢،٢٣٣،٢٣٤) من قانون العقوبات رقم (١١) لسنة ١٩٦٩ وكذلك الفقرات من(٣٠٧ إلى ٣٤١) الفصل السادس من قانون العقوبات وأي بند من قانون العقوبات ينطبق عليه نص البنود (٥،٦،٧) من الفقره (١٣٥) المضافة بموجب الامر رقم (٥٥) اعلاه [١٦].

أما تعريف الفساد من وجهة نظر الإداريين فهو كما يأتي [١٧]:-

- (مجموعة الاعمال المخالفة للقوانين والهادفة الى التأثير بسير الإدارة العامة أو قراراتها أو نشاطاتها بهدف الاستفادة المالية المباشرة او الانتفاع غير المباشر).
- (سلوك بيروقراطي منحرف يستهدف تحقيق منافع شخصية بطريقة غير شرعية).
- (استغلال موظفي الدولة لمواقعهم وصلاحياتهم للحصول على كسب غير مشروع أو منافع يتعذر تحقيقها بطرق مشروعة).

لكن التعريف المعتمد في هذا الصدد هو التعريف الصادر عن البنك الدولي وهو (استخدام الوظيفة العامة لتحقيق منافع خاصة أو الاستغلال السيء للوظيفة العامة والمتمثلة ب"الرسمية" من اجل تحقيق المصلحة الخاصة) .

تندرج في المعنى أعلاه جميع ممارسات الاستغلال السيء للوظيفة الحكومية أو الخاصة إذا تعلق الأمر بالشركات الكبرى ومن ذلك (العمولات ، الرشاوى ،

التهرب الضريبي ، تهريب الاموال ، الغش الكمركي أو التهرب من الكمارك، إفشاء أسرار العقود أو الصفقات ،الوساطة أو المحسوبية في الوظائف العامة) (١٨).

مؤشرات الفساد :-

تصدر منظمة الشفافية الدولية ثلاثة مؤشرات حول الفساد في العالم وهي ما يأتي (١٩):-

أ- مؤشر مدركات الفساد CPI -corruption Reception Index

يسلط المؤشر الضوء على الذين يقبلون الرشوة في القطاع الخاص وليس في القطاع العام.

ب- **مؤشر دافعي الرشوة** كانت منظمة الشفافية الدولية واعية للمشاكل كلها التي عانى منها المؤشر الأول ، فحاولت أن تنشىء نوعاً من التوازن فاصدرت ما نسميه مؤشر دافعي الرشوة الذي يحاول أن يبين المصادر التي تعد الرشوة كلفة هذا المؤشر اعلى لأن منطقة الشفافية هي التي تقوم بتعين الشركة بنفسه التي تقوم بالاستبيان .

ج- البارومیتر العالمي للفساد Global corruption Barometer

يختلف البارومیتر العالمي للفساد عن المؤشر مدركات الفساد وعن مؤشر دافعي الرشوة، لأنه ينتمي إلى ما يسمى استطلاع الجمهور أو المسح الجمهور، إذ أنه لا يسأل الخبراء ولا يسأل رجال الاعمال، بل يسأل الناس في البيت، ربة البيت، المرأة في الشارع، يسأل... والحقيقة أنه تم سؤال حوالي (٦٣,٠٠٠) شخص في (٦٠) دولة وهو رقم ضخم جداً عن تجربتهم الشخصية مع الفساد ، وعن احتكاكهم اليومي ، وعن رأيهم في حكوماتهم ، وعما إذا كانوا متفائلين وتم التوصل إلى نتيجة مؤداها أن أفقر الناس أفقر الاسرهم أكثر الناس الدين يضطرون إلى دفع الرشوة، ان هذا المؤشر البارومتر يقيس نسبة التفاول عند الجمهور بالنسبة إلى حكوماتهم .

المبحث الثاني :- أنواع الفساد وأشكاله

أولاً :- أنواع الفساد :-

تتجلى ظاهرة الفساد بعدة انواع وأهمها ينتج في كثير من الاحيان من فساد العاملين في مؤسسات الدولة الذي يتمثل بنشاطات وسلوكيات منحرفة من قبل أفراد او مجموعات لتحقيق مصالح ومكاسب خاصة وعامة ، وأهم أنواع الفساد هي ما يأتي (٢٠):-

أ- **الفساد العرضي** :- هو الفساد الذي يحدث في قاعدة الهرم الحكومي أو في قاعدة هرم النشاط الاقتصادي للقطاع الخاص .

وعرفه المختصون بأنه (الفساد الذي يحدث نتيجة الاستغلال غير المشروع في قاعدة الهرم الحكومي أو هرم النشاط الاقتصادي الخاص من قبل بعض المسؤولين أو الموظفين للصلاحيات الإدارية أو المنصب الحكومي المخول لهم وفق القانون ، وقد يكون هذا الاستغلال لأغراض شخصية أو نفعية أو لميول قبلية مما يخل بالعمل الحكومي كتسليم مشاريع اقتصادية لشركات معينة خارج اطار المناقصات مع مقابل مادي أو نفعي مما يؤثرعلى نزاهة العملية ويضر بالصالح العام واشتراك بنوك معينة في عمليات مالية مشبوهة مثل تمويه الأرصدة ، وكذلك مخالفة القوانين واللوائح والقيم والأخلاق والسرية التامة في ممارسة الفساد وبطريقة غير مباشرة والاعتماد على التحايل والخديعة في التعامل والروتين في عمل دوائر الدولة ووضع العراقيل في طريق مصالح المواطنين والتقاعس عن أداء الواجب (٢١).

ب-**الفساد المنتظم أو النظامي** :- يحصل عندما تتحول إدارة المنظمة أو معظمها الى إدارة فاسدة ، بمعنى ان يدار العمل برمته من قبل (شبكة فساد المدراء في المنظمة).

ت-**الفساد الشامل** :- هو النهب الواسع للمال العام عن طريق الصفقات الوهمية وتحويل الممتلكات العامة الى مصالح شخصية وتتم ممارسة هذا النوع من الفساد من قبل القمة المتربعة على رأس الهرم وهو من اخطر أنواع الفساد إذ يشمل السياسة والمال والإدارة (٢٢).

وعرفه المختصون بأنه (استخدام المنصب العام من قبل بعض الشخصيات المتنفذة كالوزراء والوكلاء والمستشارين) للحصول على امتيازات خاصة أو الحصول من الآخرين على عمولات مقابل تسهيل حصولهم على هذه الامتيازات من دون وجه حق أو الحصول على الامتيازات الخاصة كالاحتكارات المتعلقة بالخدمات العامة ومشاريع البنية التحتية والوكالات التجارية للمواد الأساسية (٢٣).

والبعض الآخر يعرفه بأنه (هو استغلال المنصب العام للحصول على الامتيازات الخاصة أو التصرف بالاملاك العامة بطريقة غير قانونية أو الحصول على بعض الصفقات التجارية أو على الإعفاءات الضريبية أو منح تراخيص للأشخاص أو للشركات بشكل غير قانوني)، كما يتم استعمال المنصب العام لتحقيق مصالح شخصية سياسية أو غيرها مثل تزوير الانتخابات أو لشراء أصوات

الناخبين أو تمويل الحملات الانتخابية من اموال الدولة ، أو التأثير في قرارات المحاكم من طريق الرشوة أو الابتزاز.

ثانياً :- أهم أشكال الفساد الإداري والمالي :-

هناك عدة أشكال لظاهرة الفساد التي تتصف بمجموعة من السلوكيات التي يقوم بها البعض ممن يتولون المناصب العامة ، وبالرغم من التشابه أحياناً والتداخل فيما بينها إلا أنه يمكن إجمالها على النحو الآتي:-

أ- الرشوة :-

الرشوة في اللغة عرفها ابن الاثير بأنها الوصلة الى الحاجة بالمصانعة ، وأصلة من الرشاء الذي يتوصل به الى الماء ، فالراشي الذي يعطي من يعينه على الباطل، والمرتشي الآخذ، والرائش الذي يسعى بينهما ، واللغة تقول إن الراشي هو الذي يعطي من يعينه على الباطل ، فهو يدفع مالاً من أجل ان يستفيد حقاً ليس له ، أو أن يعفي نفسه من واجب عليه (٢٤).

الرشوة اصطلاحاً هي المبالغ التي يتقاضاها المسؤول الفاسد لتسهيل أمر حصول شخص أو جهة معينة على منفعه شخصية بغير وجه حق باعطائها الافضلية التي لا تستحقها على سواها خارقاً بذلك القانون، أو هي المبالغ المالية التي يدفعها شخص أو جهة معينة للحصول على منفعة شحصية .

وقد عرفت منظمة الشفافية الدولية الرشوة بأنها (الحصول على أموال أو اية منافع اخرى من تنفيذ عمل أو الامتناع عن تنفيذه وفيه مخالفة للاصول أو اساءة استغلال الوظيفة أو الثراء غير المشروع أو عدم التقيد بالقوانين والأنظمة وعدم تقديم الخدمة بعدالة ومساواة) (٢٥).

وتعرف بأنها (طلب الموظف أو المكلف بخدمة عامة لنفسه أو لغيره عطية أو منفعة أو وعداً بشيء لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل أو الاخلال بواجباته الوظيفية وهي من ابرز اشكال الفساد الإداري والمالي واكثرها انتشاراً ، أو حصول شخص على منفعة تكون مالية في الغالب لتحرير أو تنفيذ اعمال خلاف التشريع أو أصول المهنة) (٢٦).

ب- الوساطة :-

تعرف منظمة الشفافية الدولية الوساطة بأنها (التدخل لصالح فرد أو جماعة دون الالتزام بأصول العمل والكفاءة اللازمة مثل تعيين شخص في منصب معين لاسباب تتعلق بالقرابة أو الانتماء الحزبي رغم كونه غير كُفء أو مستحق) (٢٧).

والبعض الآخر يعرف الوساطة بأنها (محاباة شخص أو جهة معينة على حساب الآخرين في تقديم منفعة ما ، مثلاً اسناد الوظائف المرموقة الى أبناء الشخصيات أو اصحاب النفوذ السياسي أو الاجتماعي بحجة أن اختيارهم هذا تم بناء على اختيارات روتينية اصولية وهذا الادعاء لا اساس له ولا يوجد من يعترض على عدم صحته) (٢٨).

ت-المحسوبية :-

تعرف منظمة الشفافية الدولية المحسوبية بأنها (تنفيذ أعمال لصالح فرد أو جهة ينتمي لها شخص مثلا عائلة – منطقة – حزب ... الخ ، دون أن يكونوا مستحقين لها ، وتعد المحسوبية من أخطر أنواع جرائم الفساد لكونها غير مرئية أو محسوسة ويصعب أثباتها بأدلة أو براهين على عكس الرشوة والاختلاس الذي يمكن كشفه بالتزوير والوثائق والمستندات) (٢٩).

ث-الاختلاس :-

يعرف بسوء استغلال المال العام ويعني الاستحواذ على المال من دون وجه حق والتصرف فيه لتحقيق مصالح شخصية .

والاختلاس هو سوء استعمال الاموال المعهودة لشخص معين أو التصرف بها بشكل غير قانوني وتغطية هذا التصرف عن طريق التلاعب في الدفاتر والسجلات المحاسبية وللاختلاس طرق متنوعة منها (٣٠):-

١- **الاختلاس النقدي :-** هو التصرف بشكل غير قانوني بالنقد الذي تملكه المنشأة ومن الطرق التي يلجأ اليها الاختلاس النقدي هي :-

- سرقة النقد من الصندوق أو تحرير شيك مسحوب لنفسه على مصرف المنشأة وتحميله المصروفات من دون التلاعب في الحسابات وهذه تدعى بالخطأ أو الغش غير المغطى لأن مرتكبيه يحاولون تغطيته أو إخفاءه في الحسابات أما لعجزه عن تدبير وسيلة لتغطيته أو لاقتناعه بعدم ضرورة تدبير أي وسيلة .
- عدم قطع وصل قبض من أمين الصندوق عندما يقوم المدين بتسديد دينه بحجة عدم وجود وصولات صرف لديه في ذلك الوقت أو يعتمد على الثقة في التعامل بينه وبين المدين فيختلس المبلغ ويعده دينا معدوما بعد مدة .
- عدم تثبيت بعض المبيعات في السجلات واختلاس ثمنها وقد لا يُكتشف هذا النوع من الاختلاس إن لم يكن هناك نظام محكم للرقابة .

٢- **التلاعب** :- النجاح في التدليس أو التضليل بغية الغش أو إيذاء طرف آخر ، ويرتبط التلاعب العادي بتعمد إساءة عرض البيانات وتعمد إخفاء الحقائق المهمة لتضليل فرد عن طريق الغش والخداع في المطالبة بحقه في الاصول أو حقوقه المستودعة أو جعله يدخل في عقد غير مرضي ، ويشترط لحدوث التلاعب توفر النية والتعمد لإخفاء بعض الحقائق بهدف الحصول على منافع شخصية أو التضليل ، ويتم التلاعب بتوفر الاركان الآتية :-

- الحافز :- الدافع الذي يدفع الانسان لإشباع رغبة ما .
- الجاذبية :- وهو هدف مقبول من وجهة نظرالقائم بالتلاعب .
- وجود الفرصة والتغطية الكافية لآثار التلاعب .

وتعرف المادة (١٧) من اتفاقية مكافحة الفساد الاختلاس بأنه قيام موظف عمومي عمداً لصالح شخص أو كيان آخر باختلاس أو تبديد أي ممتلكات أو أموال أو اوراق مالية عمومية أو خصوصية أو أشياء أخرى ذات قيمة عُهِدَ بها اليه بحكم موقعه أو تسريبها بشكل آخر (٣١).

ج- **نهب المال العام** :- هو الحصول على أموال الدولة والتصرف بها من غير وجه حق تحت مسميات مختلفة.

ح- **الابتزاز والمحاباة** :- الابتزاز هو الحصول على أموال من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح مرتبطة بوظيفة الشخص المتصف بالفساد أما المحاباة هو تفضيل جهة على اخرى في الخدمة بغير حق للحصول على مصالح معينة (٣٢).

خ- **غسيل الاموال** :-

يرجع اصطلاح غسيل الاموال مصدراً الى عصابات المافيا وهي من أخطر جرائم عصر الاقتصاد الرقمي وتمثل التحدي الحقيقي امام مؤسسات المال والأعمال على تحقيق فعالية مواجهة الأنشطة الإجرامية ومكافحة انماطها المستجدة وتعد جريمة غسيل الاموال مخرجاً لمأزق المجرمين خاصة تلك التي تدر اموالاً باهضة ناجمة عن أنشطة غير مشروعة (كتجارة المخدرات وتهريب الاسلحة والرقيق والقمار والانشطة الاباحية والابتزاز المالي والاختلاس وتجارة الاعضاء البشرية والاطفال والقطع الاثرية).

وقد احتاجت هذه العصابات الى إضفاء المشروعية على هذه الاموال للتخلص من مشكلة اخفائة في أماكن غير مضمونه وعدم قدرتها على التعامل مع البنوك

وأول من قام بمحاولة غسيل الاموال أشهر عصابات أمريكا (الى كابون) وتمت محاكمة هذه العصابة ولكن ليس بتهمة غسيل الاموال وانما بتهمة التهرب الضريبي عام ١٩٣٠ .

عاد المصطلح للظهور في عام ١٩٧٣ في فضيحة ووتركيت أمريكا ، إلا أن ظهوره القانوني كان عام ١٩٨٢ في أول دعوى امام القضاء الامريكي .

يعد تعريف البعثة الاوربية الصادر عام ١٩٩٠ هو الاكثر شمولاً بغسيل الاموال وينص على أنه (عملية تحويل الأموال المتحصلة من الأنشطة الإجرامية بهدف إخفاء أو إنكار المصدر غير الشرعي والمحظور لهذه الأموال أو مساعدة أي شخص ارتكب جرماً لتجنب المسؤولية القانونية عن الاحتفاظ بمتحصلات هذا الجرم) (٣٣)، والمعنى الوافي والبسيط لغسيل الاموال هو (إظهار المال الناتج عن جرائم جنائية كترويج المخدرات، أو الأرهاب أو الفساد أو غيرها ، بصورة أموال لها مصدر قانوني ومشروع) .

وهناك عدة طرق يمكن ادخالها لمكافحة غسيل الاموال في النشاط الاقتصادي لشراء اصول رأسمالية أو عمليات إقراض أو استثمارات في دول فقيرة تعاني من حاجة شديدة للاستثمارات في مختلف المجالات ، وتتصدر هذه الاعمال بعض البنوك الناشطة على المستوى الدولي لقاء فوائد مغرية (٣٤).

تنطوي عملية غسيل الاموال على مراحل وسلسلة من الإجراءات ويكون لإدراك مراحلها أهمية في تحديد ما ينشأ من صور جرمية ترتبط بهذه المراحل ، وبشكل عام فأن غسيل الأموال يمر بمراحل أساسية ثلاثة يمكن أن تحصل جميعها دفعة واحدة ويمكن أن تحصل كل مرحلة فيها مستقلة عن الاخرى والواحدة تلو الأخرى ، وهي على النحو الآتي (٣٥):-

المرحلة الاولى :- هي عملية إدخال المال في النظام المالي القانوني وهدف هذه المرحلة التخلص من كمية النقد الكبيرة التي بين يدي مالكها في البلد أو الموضع الموجودة فيه وذلك بنقلها من موضعها أو موضع الحيازة وتحويلها الى اشكال نقدية أو مالية مختلفة كالشيكات السياحية والحوالات البريدية وغيرهما.

المرحلة الثانية :- هي عملية نقل وتبادل المال القذر ضمن النظام المالي الذي تم ادخالها فيه .

المرحلة الثالثة :- تتمثل عملية دمج المال نهائياً بالأموال المشروعة لضمان إخفاء المصدر القذر لهما،ولتحقيق نجاح هذه العمليات الثلاث فإن استراتيجيات

غسيل الاموال الجرمية تنطلق من الحاجة الى اخفاء المصدر الحقيقي للملكية غير المشروعة والحاجة الى المحافظة على ترتيبات عملية غسيل الاموال والحاجة الى تغيير الالية وتعددها من أجل تحصيل كمية كبيرة من النقد المشروع.

وتشير الدراسات حول ظاهرة غسيل الاموال بوصفها جريمة الفساد العظمى في العراق الى عمق التحليل في تحديد المنطلقات والآثار والمسببات وما ينبغي فعله ويمكن استعراض بعض منه لتعميم الفائدة ويعد غسيل الاموال فساد اقتصادي كبير لأنه مرتبط بصفات المقاولات والتجارة الخطيرة والتوكيلات التجارية من الشركات العالمية المتعددة الجنسية-تهريب العملة الصعبة- وتزوير العملة الوطنية والسمسرة (٣٦).

فضلاً عن الابتزاز اليومي من المساومة على أمن وكرامة وأعراض وأرواح المواطنين من قبل المتنفذين والعصابات وقوة السلاح ليتحول الفساد الى سمة ملازمة للطائفية والبيروقراطية الى جانب الكسب غير المشروع والغش الصناعي والتجاري والتهريب العلني وقد بلغت عملية غسيل الاموال القذرة المديات القصوى في مضمار تهريب النفط ومشتقاته والتلاعب بمواعيد توزيع الحصص التموينية وأوزانها واحجامها وذلك لأن الذي يقود الحياة السياسية هي الاحزاب الطائفية التي تعد النتاج الطائفي قانوناً وتشريعاً ونظام حياة (٣٧).

المبحث الثالث :- أسباب الفساد في العراق

اولاً :- أسباب الفساد الاجتماعية :-

هناك عدة عوامل للفساد الاجتماعي متصلة بالنسيج المعنوي والاجتماعي والاقتصادي للمجتمع العراقي ، من المفيد الوقوف على هذه الاسس من أجل معرفة تأثيرها على الفساد في العراق وأهم هذه الأُسس ما يأتي (٣٨):-

أ- عوامل اجتماعية – دينية :-

يستند هذا العامل الى تحليلات عالم الاجتماع العراقي الدكتور علي الوردي الذي يشير الى ان هناك صراعاً بين القيم الدينية والقيم الاجتماعية في العراق والذي ادى الى بروز ظاهرة الازدواجية في الشخصية العراقية ، فالقيم الاجتماعية تطورت خلال الآف السنين من الثقافة البدوية والمعتقدات الموروثة التي تحترم التفاخر والقوة والسلطة .

وفي القيم البدوية ليس هناك قيمة اجتماعية لظاهرة جمع المال بل هناك قيمة فقط لحفظ المال ، واذا نظرنا الى المثل الاسلامية التي تتضمن التسليم لله والتقوى

والعدالة عندها نلاحظ تناقضات تنشأ من ذلك، ففي الوقت الذي يعرب الناس عن إعجابهم بالسلوك الاجتماعي البدوي الذي يحترم الشخص الحاصل على الثروة والسلطة وليس هناك حسبان ديني أو اجتماعي لمثل هذا السلوك طالما انه يعكس معه الجرأة والشجاعة ، وعليه هذه الازدواجية في الشخصية العراقية تسمح للفساد بأن يكون عرضة للانتقاد الشديد والاعجاب في الوقت نفسه (٣٩).

ب- عوامل اجتماعية – نفسية :-

ينظر الى العوامل الاجتماعية النفسية بأنها تدفع الاشخاص الى السعي للحصول على الحاجات الاساسية وعليه فهذه العوامل تُسهم في تطور حالة الفساد الإداري ، اي ان سقوط النظام في ٢٠٠٣/٤/٩ مثل حلماً للكثير من العراقيين الذين استبشروا خيراً ولكن مثل هذا الحلم لم يدم طويلاً إذ إن الحكم الجديد انتج حالة من الفوضى ففي عام ٢٠٠٤ تشكل مجلس الحكم وهو هيكل صوري لا صلاحيات حقيقية لديه ، وان عدم فعالية الحكومة بعد تشكيلها ادى الى ظهور الجماعات المسلحة وانتشارها وقد بدأت بالهجوم على المدنيين دون رادع ، وفي المدة المحصورة بين (٢٠٠٤ – ٢٠٠٧) وصل عدد الضحايا الى المليون شخص في العراق (٤٠) ، عدا الجرحى والمهجرين والمهاجرين ، وقد قادت هذه الحالة الى عدم استطاعة الكثير من الناس تأمين حاجاتهم الاساسية رغم المنح الدولية والتبرعات التي أنفقت في العراق من كثير من الجهات الاجنبية .

وكل ذلك أدى الى فقدان الامل بالمستقبل لدى غالبية الشعب الامر الذي حمل معه تأثيرات اجتماعية مهمة أدت الى جعل الناس يركزون اهتمامهم على الحصول على حاجاتهم الاساسية واصفاف الضمير لديهم ، مما ادى الى اعتقاد الناس بأن جميع المسؤولين فاسدون ومن هنا فأن الفساد في مثل هذه الحالة لم يعد ينظر اليه على أنه وصمة عار اجتماعية (٤١).

وتظهر التداعيات الخطيرة على حياة المواطنين جراء الاختلالات الكبيرة التي تصيب أداء الأجهزة الحكومية وانحراف الكثير من المؤسسات المالية والخدمية عن مهامها الاجتماعية ، وتظهر هذه الآثار في الاشكال الآتية (٤٢):-

أ- انحسار العدالة بتعميق التمايز الطبقي بين الفئات والشرائح الاجتماعية من جراء الرشوة والاختلاسات في مؤسسات الدولة .

ب-ضياع حقوق الضعفاء بانحسار الكثير من الفرص عنهم وفقدانهم لحقهم القانوني في المساواة نتيجة عجزهم عن دفع الرشاوى ومنافسة المتسلطين .

ت-فقدان الثقة بالعمل في مؤسسات الدولة والشعور بالاغتراب لعدم الانتفاع من خدماتها بصورة صحيحة ، مما يسهل استغلال الضعفاء ضمن هذه الاجواء (٤٣).

ث-انخفاض معنويات العاملين وفقدانهم الامل في الاصلاح مما يولد لدى البعض التفكير في البحث عن مجال عمل آخر حتى وان كان خارج البلاد .

ج- انتشار قيم الغش والكذب والرذيلة والمنافسة غير الشريفة ، هذه الاختلافات السلبية التي يختلف بها المفسدون سرعان ما تنتشر وتصبح منظومة الاخلاق الاجتماعية الموروثة تولد صراعاً ثقافياً داخل المجتمع وينقسم فيه المجتمع ما بين مقاوم ومدافع بين القيم الفاضلة والقيم الفاسدة الداخلة تحت وطأة الظروف تبدأ عدى التضامن الاجتماعي والتوافق وتتراضى ليفسح المجال للانحلال والفرقة .

ح- خراب الذمم وتصبح مخالفة للقوانين وشيوع الكسب الحرام مما يسهل على المفسدين التجاوز على الآداب العامة ونشر الفساد الاخلاقي.

ثانياً :- اسباب الفساد الاقتصادية :-

تظهر آثار الفساد بشكل عام على التنمية وتخصيص الموارد ، وعلى الكفاءة الاقتصادية والرخاء الاقتصادي ، والقدرة التنافسية للاقتصاد ، إذ أكدت بعض التقارير وجود علاقة عكسية بين القدرة التنافسية للاقتصاد وتفشي الفساد ، وانتشار البطالة والفقر .

إن أهم ما يمكن التركيز عليه في آثار الفساد في الواقع الاقتصادي هو ما يأتي (٤٤):-

أ- فقدان الحكومة لموارد مالية طائلة ينجم عنها انخفاض الايرادات المستحقة عن أنشطة الانتاج والدخل والواردات بسبب ارتباط بعض المسؤولين عن هذه الانشطة بقضايا الفساد، إن ضرائب الدخل والمهنة والعقار والرسوم بمختلف أنواعها تشكل نسبة كبيرة من ايرادات الميزانية العمومية (٤٥).

ب- الفساد والتبعية الاقتصادية يؤدي الى النقص الكبير في واردات الحكومة، تزداد المشكلة حدة وسوءاً من جراء عجزها عن اعتماد السياسات المالية المناسبة ، إذ تلجأ الى الاقتراض من الخارج لتمويل التنمية وما يترتب من اعباء خدمة الدين الخارجي باستقطاع نسبة من حصيلة صادرات الدولة من

النقد الأجنبي ، وتعميق التبعية الاقتصادية والسياسية بفقدان الاستقلالية في اتخاذ القرار .

ت-للفساد آثار سلبية في مشاريع الاستثمار تثير الكثير من الدراسات النظرية والتطبيقية بأن الفساد المالي والإداري له آثار سلبية في النمو الاقتصادي ، إذ ان خفض معدلات الاستثمار ومن ثم خفض حجم الطلب الكلي سيؤدي الى تخفيف معدل النمو الاقتصادي ، مما يساعد على تراجع مستويات المعيشة.

ثالثاً :- أسباب الفساد السياسية :-

عرفت الامم المتحدة الفساد السياسي بأنه استغلال السلطة العامة لتحقيق مكاسب خاصة ، أو هو تغليب مصلحة صاحب القرار على مصالح الاخرين ،اي تقديم المصالح الخاصة لصانعي القرار على المصالح العامة، وهذا دليلٌ على وجود الفساد السياسي ، ورغم الضبابيات التي تغطي عليها ، ولاسيما دعوات الشفافية التي تقف بالمرصاد ، والانظمة السياسية ترفع دائماً شعارات براقة ضد الفساد ، خاصة في الديمقراطيات التقليدية ، إلا أنها عاجزة عن مواجهة جرائم الفساد الآخذة في الانتشار داخل أو بسبب الاجهزة الحكومية والأجهزة الحزبية المتنافرة ومجموعات الضغط ومجموعات المصالح (٤٦).

وينظر للفساد السياسي عادة من زاويتين :-

اولاً :- زاوية القيادة السياسية العليا التي ترفع شعارات الاستقامة وتعلن الحرب على الفساد ولكن لا تترجم شعاراتها على الواقع العملي بسبب الاجهزة الحكومية التي تهيمن عليها الاحزاب اي لا تتردد في استقطاب الأفراد والشركات والمؤسسات الاقتصادية الى عضويتها من دون شروط تلزم تلك المؤسسات الاقتصادية بالاستقامة وايضاً البحث وراء اصوات الناخبين.

ثانياً :- زاوية الفساد السياسي العام الذي يأخذ اشكالاً معروفة من أهمها (٤٧):

١- الرشاوى المباشرة للقيادات الإدارية والسياسية.

٢- الرشاوى المستمرة التي تأخذ شكل تبرعات للأحزاب السياسية وتمويل الانتخابات ورشوة الناخبين.

يؤكد (fisman) (٤٨) على أن العلاقة الطردية بين الفساد السياسي وارتفاع معدلات الفساد في دوائر الحكومة والقطاع العام وتعدد صوره ، وانتشار الوساطة والمحسوبية من جهة ، وبين النظم السياسية المعتدلة وانخفاض معدلات الفساد ،

فالصحافة الحرة وكشف الفساد والمفسدين والمسائلة بوساطة قوانين صارمة ودقيقة وقيم إخلاقية ودينية يتم تطبيقها على نحو متوازن معادل بين المواطنين كافة ، وارتباط انشطة الفساد في المجتمع الى حد كبير بنظام العدالة الاجتماعية التي تمثل احد العوامل المهمة في إبراز هذه الانشطة فالفساد من وجهة نظره يمثل انتهاكاً للمعايير القائمة الرسمية وغير الرسمية وضمانا لامتيازات الفرد الذي يرتكب الفساد . وتشير الدراسات التي قامت بها منظمة الشفافية العالمية المعنية بالكشف عن الفساد حول العالم في تقريرها السنوي الاخير لعام ٢٠٠٨ أن العراق يحتل المرتبة الثالثة في قائمة الدول الاكثر فساداً ، وكشف الدليل الذي اصدرته منظمة الشفافية الدولية – الاتحاد الدولي ضد الفساد " ان العراق يقع في المرتبة (١٧٨) مسجلاً (١٠٥) ، من أصل (١٠) مكنه على مقياس الشفافية ، ان تحتل الصومال وميماغار المرتبة (١٧٩) الاخيرة بدرجة (١٠٤) لكل منهما ، ورأى التقرير الذي اصدرته المنظمة ان البلدان المضطربة بعمق مثل العراق تقع في قعر اللائحة " (٤٩)، وصنفها على أنها البلدان الاكثر فساداً وعليه الاقل شفافية.

وقال مدير المنظمة " إن البلدان التي تمزقها الصراعات تدفع ضريبة ضخمة من قدرتها على الحكم"، أي تصبح المؤسسات العامة في هذه البلدان اما عاجزة أو غير موجودة ، ولفتت منظمة الشفافية الدولية في تقريرها الى التلازم القوي (٥٠)، بين الفساد والفقر ، مشيرة الى أن (٤٠%) من البلدان التي حصلت على درجات اقل من (٣) على مقياس الشفافية مصنفة في البنك الدولي على انها دول ذات مستويات دخل منخفضة ، واصدرت ايضا الولايات المتحدة تقريرا اختص بمتابعة اداء مفوضية النزاهة العامة والمفتشين العامين في الوزارات العراقية، ووجه انتقادات شديدة الى اجراءات مكافحة الفساد في المؤسسات العراقية ،وقلل من قدرة العراق على انقاذ قوانين مكافحة الفساد .

واستعرض التقرير مواد الدستور العراقي المتعلقة بالمؤسسات المستقلة ، كما فحص المفتش العام،والواجبات التي يضطلعون بها ، ثم عرج إلى تعريف الوزارات ووجباتها . ويقول التقرير إنه ينبغي الاعتراف بأن ما قوانين مكافحة الفساد إلا جزء واحد فقط من جهود مكافحة الفساد ، كما ضمن جهود المجتمع المدني بوصفها جزءاً حيوياً ، ومنها جهود الشفافية والمسائلة، والاصلاح الاقتصادي ، ونظام التعليم العام ، وخلاصة التقرير ان العراق حالياً غير قادر ولو على تنفيذ أول قوانين مكافحة الفساد ، ثم يشرع في شرح ما توصل اليه في هذه النقطة

قائلاً : إن الفريق أثناء الدراسة قام بدراسة شاملة لهذه الحالات في مفوضية النزاهة العامة ، وراجع اداء مؤسسات مكافحة الفساد (٥١).

رابعاً :- التحديات التي تواجه محاربة الفساد :-

تم اتخاذ عدة تدابير في العراق لمواجهة الفساد على صعيد إقرار بعض التشريعات والقوانين ودعم الهيئات الوطنية المعنية بمكافحة الفساد في مؤسسات الدولة ، الا انه هناك تحديات ومخاطر تواجه عملية محاربة ظاهرة الفساد في المؤسسات العراقية ، لذا لا بد من المواجهة والتصدي لها ولا يمكن الاستهانة بها لأنها تهدد البلد وتغذي الارهاب، وتعرقل التنمية بجوانبها كلها (٥٢).

وهناك عدة تحديات ومخاطر نذكر منها (٥٣):-

أ- الارهاب وانعدام الامن، فالتهديد يواجه الاشخاص العاملين في هيئات مكافحة الفساد.

ب-تحديات تواجه المؤسسات الرقابية .

ت-انعدام الخبرة المهنية المطلوبة في بعض أجهزة ومؤسسات الدولة .

ث-عدم استخدام الشفافية في العمل وعدم الموافقة على الاصلاحات الهيكلية في مؤسسات الدولة .

ج- البنى الادارية والعقلية التي ترى في الاصلاح تجاوزاً وفتح ابواب جديدة لمفاهيم لم تمتد عليها لذا ترفض تنفيذ عملية الاصلاح لظاهرة الفساد.

المبحث الرابع :- الفساد في مؤسسات الدولة العراقية وسبل إصلاحه

يمكن بوساطة الاسباب والآثار المتعلقة بظاهرة الفساد أن نسلط الضوء على الفساد في المؤسسات الحكومية وأثر الدولة في إصلاح الفساد الإداري والمالي ، وسبل الإصلاح وكيفية المعالجة للتخلص من هذه الآفة المجتمعية .

اولاً :- نشوء ظاهرة الفساد في المؤسسات الحكومية وتحليلها :-

إن ظاهرة الفساد مستشرية في البنية المجتمعية وفي مؤسسات الدولة منذ نظم الحكم المتتابعة على العراق وتفاقمت هذه الظاهرة بشكل نوعي ابان النظام السابق اذ فتحت منافذ متعددة من الفساد وبصورة واسعة ، وبعد سقوط النظام السابق عام ٢٠٠٣ وقبل تشكيل أول حكومة عراقية انتقلت مظاهر الفساد الاداري والمالي المختلفة الى كل مفاصل الدولة الجديدة ، ومنها مؤسساتها الحكومية إذ اتسمت هذه المرحلة التي شهدها العراق بأوضاع اجتماعية وسياسية واقتصادية غير مستقرة وبتزايد حالات الفساد التي تمثلت بفتح ابواب الانحراف في القيم الاخلاقية التي

يعتد بها المجتمع العراقي وبحالات الكسب السريع بوساطة وسائل الفساد والمحافظة على المراكز الوظيفية باستعمال العنف السلوكي (٥٤).

ساعد على انتشار ظاهرة الفساد الانفلات الامني الذي حصل ما بعد سقوط النظام السابق وغياب المساءلة والشفافية وضعف تطبيق القوانين، إذ أنه انتشر في البنى التحتية في مؤسسات الدولة واتسع في الجهاز الوظيفي واخلاقيات العمل ، وقيام بعض العاملين على تحقيق مزايا ومكاسب خاصة لهم تخالف القوانين السائدة في المجتمع .

ثانياً :- متطلبات اصلاح الفساد في المؤسسات الحكومية :-

تحرص الدولة على اصلاح اوضاع الفساد الاداري والمالي في مؤسساتها جميعاً والذي كان موجوداً في السابق واصبحت له أبعاد جديدة بامتداده الى الافراد والمؤسسات الخاصة والحكومية ، وذلك بتكثيف جميع الجهود سواء أكانت حكومية أم غير حكومية لكشف المتلاعبين بالمال العام وإيجاد بعض الحلول والمعالجات الضرورية للحد من هذه الظاهرة والخروج بنتائج إيجابية تسهم في تقدم المجتمع وعليه تسريع عملية التنمية بجوانبها المختلفة ، وتتطلب عملية الاصلاح وضع المتطلبات الاساسية الآتية (٥٥):-

١- تفعيل دور الاعلام والقنوات الفضائية والصحافة في امور ومعالجة الفساد الإداري والمالي والمساهمة في نشر القيم والاخلاقيات الوظيفية ، وتنظيم الاتصال بين الدوائر الرسمية ذات العلاقة والعمل بمبدأ الشفافية ووضع المعلومات في متناول المواطنين .

٢- وجود شعور وطني بالاصلاح يتعهد الجميع العمل به واتحاذ الخطوات اللازمة للتغيير الشامل بوساطة وضع آليات ملائمة لمحاربة الفساد بكل انواعه .

٣- اتباع الوسائل العلمية المتقدمة لحفظ الوثائق في أقراص مضغوطة وتوزيعها في اكثر من جهة واستحداث شعب في المؤسسات الحكومية خاصة لحفظ جميع البيانات والمستمسكات بحسب ما معمول به في الدول الأخرى.

٤- المعرفة بمفهوم اخلاقيات العمل الايجابية التي تؤثر في التنمية البشرية على نحو إيجابي وترسيخها وتعزيزها لدى المرؤوسين من قبل المديرين والتدريب على الثقافة الوظيفية .

٥- شمول عملية الاصلاح للمؤسسات الحكومية كلها من طريق تطوير هياكلها وتحديث اساليب العمل فيها .

٦- تحفيز مؤسسات الدولة نحو الاصلاح ومواجهة الصعوبات التي تواجه عملية الاصلاح .

٧- تطبيق القوانين والعقوبات لمرتكبي الفساد من موظفي الدولة والقطاع الخاص .

٨- الارتقاء بالاداء الاداري والمالي في المؤسسات الحكومية المختلفة من طريق وضع نظام متكامل لأداء الموظفين، ويكون التقييم وفق معايير كفاءة وخبرة الفرد وخلفيته .

٩- توحيد النشاط التعاقدي للدولة في دائرة متخصصة يحد بشكل كبير من ظاهرة الفساد الاداري والمالي والالتزام بالاجراءات القانونية عند إجراء عملية التعاقد .

١٠- تفعيل العمل باتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد التي تمت الموافقة على انضمام العراق اليها.

١١- استقلالية القضاء وإعداد كوادر قضائية تؤدي الامانة الملقاة على عاتقها .

١٢- تعيين القيادات الادارية العليا على أسس علمية وموضوعية ، وليس على القرابة والمحسوبية .

ثالثاً :- أثر الموظف الحكومي في القضاء على الفساد :-

يمكن أن يحدد مفهوم أخلاقيات العمل بأنه مجموعة القواعد والضوابط والقيم التي تحدد السلوك الذي يفترض على الموظف الالتزام بها عند ممارسته لعمله في أي وقت وأي مكان، وأن يكون منهج الموظف هو تمسكه بجملة من الاخلاقيات الوظيفية لضمان زيادة انتاجيته ، وهناك مجموعة من الواجبات المفروض اتباعها من الموظف لتحقيق مفهوم اخلاقيات العمل وهي الآتي (٥٦):-

١- تأدية الواجبات الوظيفية وإتقان العمل والاخلاص فيه وعدم إفشاء أسرار العمل .

٢- المحافظة على أوقات العمل الرسمي .

٣- تطبيق القوانين والأنظمة .

٤- المحافظة على المال العام والابتعاد عما يخل بشرف الوظيفة العامة .

٥- احترام وطاعة الرؤساء ومراعاة آداب الذوق العام وحسن المعاملة .

٦- إدراك الموظف محوريته في عملية الإصلاح .

٧- زيادة خبرته وكفاءته وانتاجيته في العمل .

رابعاً :- إنجازات الحكومة العراقية في معالجة أوضاع الفساد في العراق :-

تسعى الحكومة العراقية الى مرحلة البناء واعادة الحياة الى الشعب ومواكبة مسيرة التقدم بعد مواجهة افة الفساد الإداري والمالي والتي تعد الأكثر فتكاً بعد

الارهاب ، وحققت انجازات كثيرة في هذا الشأن مدة تسلم حكومة الوحدة الوطنية في المدة مابين (٢٠٠٦- ٢٠٠٨) ،إذ أصبحت لدى الحكومة ثلاث جهات رقابية تلاحق انواع الفساد كافة متمثلة بديوان الرقابة المالية – هيئة النزاهة – دائرة المفتش العام ، وبذلت الحكومة جهداً كبيراً في معالجة الفساد الاداري والمالي من طريق وضع بعض التسهيلات والانجازات على المستوى الاداري والمالي وبحسب الآتي(٥٧):-

أ- تسهيل مهمة الجهات الرقابية وتذليل الصعوبات التي تعترض عملها والتنسيق بين هذه الجهات .

ب-تفعيل عمل الجهاز القضائي للبت بقضايا الفساد ومتابعتها من قبل هيئة النزاهة وإحالتها الى المحاكم الجنائية او المحاكم الاخرى وتنفيذ العقوبات في المفسدين .

ت-تفعيل الجانب الاعلامي الذي يفضح ممارسات الفساد بكل اشكاله وتعبئة المواطنين في التصدي للمفاسد والاخبار عنها .

ث-استعمال ٧٠% من الطاقات الرقابية في انجاز مهام التدقيق وتوجيه ٢٠% من هذه الطاقات لانجاز مهام تقويم الاداء .

ج- تشكيل لجنة عليا للعقود في رئاسة الوزراء تتولى تدقيق وضبط الشروط القانونية والتجارية والمالية للعقود الكبيرة .

ح- تدقيق العقود التي تزيد مبالغها اكثر من (١٥٠) مليون دينار عراقي واحالتها الى الهيئة الرقابية العامة في نشاط الجهة المتعاقدة .

خ- الانضمام الى المنظمات المهنية المعنية بمحاربة الفساد .

د- توعية الموظفين من طريق عقد الاجتماعات بالالتزام بالقيم الاخلاقية والحس الوطني والوظيفي وتحفيزهم على تظافر الجهود لمنع ظاهرة الفساد الاداري والمالي وتصحيح ذمم القائمين بتنفيذها في حالة وجودهم .

ذ- التقييم العلمي المبني على الكفاءة والخبرة الانتاجية للموظفين وتحفيز الجيد منهم.

الخاتمة :

تحرص الدول على محاربة الفساد الاداري والمالي لأنه يشكل آفة خطيرة في جميع ميادين الامن والاقتصاد والتنمية، ويؤدي الى انهيارها مما يسبب اعاقة تقدم البلد ونهب ثرواته ومنع حركته فضلاً عن أن تفشي هذه الظاهرة يسبب عرقلة مسيرة التطور والعمران والتقدم والرفاهية الاقتصادية للدولة وعدم تحقيق هذه الاهداف التي تتوخاها في سيرة عملها ، إن الفساد الاداري والمالي له امتدادات

طويلة في المجتمع العراقي ، فهو ينتشر في البنى التحتية في الدولة والمجتمع ، والجهاز الوظيفي ونمط العلاقات المجتمعية فيبطئ من حركة تطور المجتمع والتقدم الاقتصادي ، لذا يجب ان تعزز الحكومة العراقية من قدراتها من طريق الشفافية واصدار القوانين وتطبيقها على ارض الواقع حتى تتمكن من تحديد الفساد ومعالجته وفق القانون وبناء مجتمع سليم معافى خالٍ من الامراض الاجتماعية واعادة الامور الى وضعها الصحيح ومواكبة عجلة تقدم الدول من جميع النواحي.

ويعد تشكيل هيئة النزاهة ومكاتب المفتش العام في العراق خطوة في الطريق الصحيح لمكافحة الفساد الاداري والمالي ، وسيكون لها الأثر الايجابي في تحجيم مدى انتشار الفساد وستكون اكثر فعالية عندما يتم التنسيق بينها وبين المنظمات الدولية المهتمة في هذا المجال .

الاستنتاجات :

ومن كل ما تقدم نستنتج في موضوع الفساد الاداري والمالي والسياسي وآثاره السلبية في الاقتصاد العراقي هي الآتي :-

أ- ضعف الجهاز الرقابي وعدم توحيد المهام الاساسية له والتهاون مع المقصرين والتستر عليهم بسبب تفشي ظاهرة الفساد .

ب-العنصر الاساسي للقضاء على الفساد هو وضع حلول شاملة تتناول هيكلية المؤسسات الحكومية وبنيتها والعنصر البشري وتنظيم اساليب العمل .

ت-الفساد الاداري والمالي يصبح عائقا امام التنمية والاصلاحات الاقتصادية اذا انتشر في القطاعات الحكومية والأهلية .

ث-عدم الاكتراث بخدمات المواطنين يساعد على التخلف والفساد الادراي والمالي .

ج- التوافق المتكامل بين المؤسسة وموظفيها وبين القطاع الخاص ووجود الشعور الوطني سيحقق الاصلاح في عملية الفساد .

ح- تفعيل الاعلام والصحافة وتنظيم الأشغال بين الدوائر الرسمية يساعد في نشر الاخلاقيات الوظيفية يكون سبباً في معالجة الفساد الاداري والمالي .

خ- اتباع الوسائل العلمية المتقدمة لحفظ الوثائق يقلل من التلاعب او ضياع المستمسكات الرسمية .

د- عمل هيئة النزاهة ومكاتب المفتش العام في العراق بحيادية خطوة في الاتجاه الصحيح لمكافحة الفساد الاداري والمالي .

التوصيات:

كثيرة هي الحلول والوسائل المقترحة من الخبراء والمختصين في الشؤون الاقتصادية والاجتماعية والتربوية لإنقاذ الوضع المتردي في عراقنا المنكوب، ومهما اختلفت هذه الحلول جزئيا او كليا فأنها في النهاية محاولات جادة ومخلصة وتصب في صالح البلد ، وسأدلي بدلوي موصية بالآتي:-

أ- تعاون الادارة العليا والموظفين والتنسيق بين جميع الجهات المعنية في الدولة لمكافحة الفساد وبذل الجهود الكبيرة والتكاتف لمواجهته والقضاء عليه لأنه مهمة وطنية مقدسة .

ب-تفعيل عمل هيئات الرقابة الداخلية في المؤسسات الحكومية ومساندة عمل هيئة النزاهة وتطبيق القانون للقضاء على التجاوزات غير السليمة .

ت-التقييم العلمي المبني على الكفاءة والخبرة الانتاجية للموظفين وتحفيز الجيد منهم.

ث-السعي لجعل العراق في مرتبة متقدمة في تقارير الشفافية الدولية من طريق محاربة الفساد في المؤسسات الحكومية .

ج- تنفيذ عدد من أنظمة العمل الالكترونية التي تمكنها من اكتشاف السلبيات والانحرافات في العمل.

ح- العمل على عدم تبلور ظاهرة الفساد الخطيرة التي تصبح عقبة في طريق تقدم عملية التنمية باصعدتها المختلفة .

المصادر :

١- الصحاح الجواهري ، ولسان العرب ، مادة (فسد) ، ط١ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت، ١٩٩٠،ص٥٠.

٢- موسى فرج ، سنوات الفساد التي اضاعت كل شيء ، ط١ ، دار الروسم ، بغداد ،٢٠١٥ ،ص٢٨.

٣- صبري محمد خليل ، مفهوم الفساد : تعريفه واسبابه ووسائل مكافحته ، على الرابط الآتي :www.sudaneseonline.com

٤- القرآن الكريم ، سورة القصص ، اية ٨٣ .

٥- القران الكريم ، سورة القصص ، اية ٨٣ .

٦- القرآن الكريم ، سورة الاعراف ، اية ٥٦ .

٧- القران الكريم ، سورة المائدة ، اية ٦٤ .

٨- القران الكريم ، سورة البقرة ، اية ٢٢٠ .
٩- القران الكريم ، سورة البقرة ، اية ١١-١٢ .
١٠- القران الكريم ، سورة البقرة ، اية ٢٠٥ .
١١- القران الكريم ، سورة هود ، اية ١١٢ .
١٢- القران الكريم ، سورة المائدة ، اية ٣٣ .
١٣- القران الكريم ، سورة الفجر ، اية ١١-١٣ .
١٤- سالم عبود ، ظاهرة الفساد الاداري والمالي : دراسة في اشكالية الاصلاح الاداري والتنمية ،ط١ ،دار الكتب والوثائق الوطنية ، بغداد ، ٢٠٠٨، ،ص١٦.
١٥- محمود عبد الفضيل ،الفساد الإداري والمالي ،مجلة قضايا عراقية ،ط٢ ،دار الغدير الثقافية،العدد الاول ،بيروت،٢٠٠٩،ص٢٠.
١٦- موسى فرج ، مصدر سبق ذكره ،ص٣٤.
١٧- المصدر نفسه ،ص٣٣.
١٨- سالم عبود ، ظاهرة الفساد الاداري والمالي : دراسة في اشكالية الاصلاح الاداري والتنمية ،ط١ ،دار الكتب والوثائق الوطنية ، بغداد ، ٢٠٠٨ ،ص١٦.
١٩- أروى حسن ، مؤشر الفساد في الاقطار العربية اشكاليات القياس والمنهجية، حلقة نقاسية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية الديمقراطية، مركز دراسات الوحدة العربية، ط١، بيروت، ٢٠١٠، ص٩٧.
٢٠- المرسي السيد حجازي ، التكاليف الاجتماعية للفساد ،مجلة المستقبل العربي،مركز دراسات الوحدة العربية، العدد(٢٦٦)،بيروت، ٢٠٠١،ص٩٥.
٢١- خالد بن سعد بن سعيد ، ندوة الفساد الإداري والمالي – رئيس تحرير مجلة العلوم الإدارية بجامعة الملك سعود،العدد(١٣٠)،٢٠٠٧،الرياض،ص١٠-١١ .
٢٢- محمد عرفة ، مفهوم ظاهرة الفساد ، مجلة قضايا عراقية،ط٤،دار الغدير الثقافية،العدد الثاني،بيروت،٢٠٠٩،ص٢٩-٣٠.
٢٣- خالد بن سعد بن سعيد ، مصدر سبق ذكره ، ص١٢.
٢٤- موسى فرج ، مصدر سبق ذكره ، ص١٦٩ .
٢٥- مجموعة باحثين ، منظمة الشفافية الدولية ، ص١٠ .
٢٦- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ ،الرشوة في المادة (٣٠٧)،ط١،دار النهضة للنشر والتوزيع،١٩٦٩،ص١٥٠، للمزيد ينظر : سالم عبود ، مصدر سبق ذكره،ص٤٠.

٢٧- مجموعة باحثين ، منظمة الشفافية العالمية،مصدر سبق ذكره،ص١١-١٢.
٢٨- محمد عرفة ، مصدرسبق ذكره ،ص ٣٢.
٢٩- مجموعة باحثين ، منظمة الشفافية العالمية،مصدر سبق ذكره،ص١٥.
٣٠- مي فريد ، نهب المال العام ، الفساد رؤية نظرية ، مجلة الاهرام، مركز الاهرام للترجمة والنشر، العدد(١٤٣)، القاهرة،١٩٩٩،ص١٦٦.
٣١- مسلم عوينة ، اتفاقية مكافحة الفساد عام ٢٠٠٥، جريدة الوقائع العراقية،العدد(٤٠٩٣)، بغداد،تشرين الأول ٢٠٠٨،ص٢.
٣٢- مي فريد، مصدر سبق ذكره ، ص١٦٧.
٣٣- علي الوزان ، التجارة الالكترونية وغسيل الاموال ، على الرابط الآتي :
www.hotisnganime.com
٣٤- داود نادر ، مركز المستقبل للدراسات والبحوث ، على الرابط الآتي :
www.mcsr.net
٣٥- محمد عرفة ، مصدر سبق ذكره ، ص ٣٦-٣٧-٣٨ .
٣٦- ادام اسحاق ، ظاهرة غسيل الاموال (المشكلة – الآثار – المعالجة) ، ط١ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٧ ، ص٣١١.
٣٧- حيدر علوان حسين ، ظاهرة غسيل الأموال ، مجلة العمل والمجتمع ، وزارة العمل والشؤون الاجتماعية،العدد(١٧)،٢٠١٣،ص١٩٠-١٩١.
٣٨- مدحت كاظم القريشي ، الفساد الاداري والمالي في العراق اسبابه وتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية وسبل مكافحته ، شبكة المعلومات الدولية،العدد(٢)، ٢٠١٢/٩/٢٧، على الرابط الآتي : www.googie.com
٣٩- مجموعة باحثين موقع عراق الغد ، الفساد في العراق _ الشفافية غائبة والكبار مشاركون_ ،شبكة المعلومات الدولية ، العدد(٢) ، ٢٠١٢/٢/٢٦، على الرابط الآتي:
www.googie.com علاء
حافظ عبد الكاظم ،الاثار السلبية للفساد في الاقتصاد والاستثمار ، جريدة النهار البغدادية، العدد(٢٢) ،كانون الثاني ٢٠١١ ، ص٢.
٤٠- المصدر نفسه ، ص٣ .
٤١- محمد الامين البشري ، الفساد والجريمة المنظمة ، ط٦ ، مركز الدراسات والبحوث ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، الرياض ، ٢٠٠٧ ، ص١٢٥ .
٤٢- المصدر نفسه ،ص١٢٣-١٢٤.

٤٣- لويس حبيقة ، تفسير الفساد وليس تبريره ، ط٥، مركز المستقبل للدراسات والبحوث ، بيروت ، ٢٠٠٥ ، ص١٣٣-١٣٤ .

٤٤- المصدر نفسه ، ص ١٣٠ .

45- world bank group work low-in come counteries under stressi apask force report , washington d.c., world bank ,2002,p301.

46- alberto vnucci, corruption , political partiesand political protection, enl woricing papers of the robert schuman center , florence european university institnte ,2000, p135.

47- fisman, raymondand roberta gatli- decentra lization and : evidence across countries, journal of public economics ,2002,pp45-325.

٤٨-مجموعة باحثين ، منظمة الشفافية العالمية ، شبكة المعلومات الدولية ، على الرابط الآتي :
www.google.com

٤٩- المصدر نفسه .

٥٠- مجموعة مؤلفين اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد المعتمدة بواسطة الجمعية العامة للامم المتحدة في ٢٠٠٣/١٠/٣١ ، ودخلت حيز التنفيذ في ٢٠٠٥/١٢/١٤ ، مركز العراق للابحاث ، بغداد ، ٢٠٠٩ ، ص١١٠.

٥١- مشهور ابو عيد ، الفساد الاداري والمالي الاكثر انتشاراً ، موسوعة النهرين ، ط٣ ،عمان ،٢٠٠٨ ، ص١١٠-١١١.

٥٢- المصدر نفسه ، ص١١٢-١١٣ .

٥٣- نشرة دورية ، دائرة التعليم والعلاقات العامة ، العدد الثالث ، هيئة النزاهة العامة ، ٢٠٠٧ .

٥٤- داود نادر نوشي ، الفساد الاداري والمالي الوجه الآخر للارهاب ، الوطنية ، الثلاثاء ٦ مايو ٢٠٠٨ .

٥٥- محمد غالي راهي ،الفساد المالي والاداري في العراق وسبل معالجته ، مجلة الكوفة ، المجلد الاول ،العدد الثاني ، الكوفة ، ٢٠٠٩، ص٢١٣.

٥٦- برهم صالح ، حكومة الوحدة الوطنية عامل من التقدم (٢٠٠٦-٢٠٠٨) ، ط١،الملتقى الوطني لمكافحة الفساد ، بغداد ، ٢٠٠٨ ، ص٣ -٥ .

Abstract

Corruption has become a major challenge for the peoples of the world in all its countries and democratic political systems, or autocratic, and have consequences for the entire political, economic and social life, which was referred to in this study. As the increase in the probability of spreading corruption in countries that suffer from political instability and the continuous changes in the systems of countries and their laws, which leads to the lack of stable political institutions and systems of matter and accounting and control of public funds and this leads to the lack of transparency in the executive work and other government works and from 2003 to the year 2013 Iraq occupies the advanced ranks of Transparency International's Corruption Perceptions Index.

To be described as one of the most corrupt countries in the world, which is now undermining the development process and advancement in Iraqi society and the building of political institutions active and stable as well as reduce investment opportunities.

This result reached by Iraq recently can be traced back to many and varied factors interacting with each other constantly to threaten the fabric of Iraqi society and political life as a whole. Perhaps the most prominent of these factors are political instability and the lack of social awareness and policies of occupation and the adoption of methods of political quotas, sectarianism and nationalism in the administration of the state and its emerging institutions. Immunity for senior executives and legislators of the Iraqi state and leaders of political parties.

Corruption in any country or international or regional system is undoubtedly an indication of the imbalance in public administration in general and a real reflection of the lack of good governance and effective mechanisms and opposition to this phenomenon.