اسباب انتشار ظاهرة الفساد الاداري والمالي في العراق

م.م حمزة عيدان شياع

الجامعة التقنية الوسطى

معهد الادارة التقني

المستخلص

تعتبر ظاهرة الفساد الاداري و المالي من الظواهر الخطيرة التي تشكو منها اغلب الدول وبالأخص دول العالم الثالث ومنها العراق، لما لها من خطر على الامن الاجتماعي ،والتنمية الاقتصادية و التي تنطوي على تدمير القدرة المالية والإدارية، وبالتالي عجز الدولة على مواجهة تحديات عمليه البناء والاعمار وقد حازت هذه الظاهرة على اهتمام كبير جدا من قبل الباحثين أصحاب الشأن المهتمين بهذا المجال ، من اجل اعداد دراسات وبحوث لازمة الغرض منها مكافحه الفساد ، و الحد من انتشاره .

وقد تضمن البحث مفهوم الفساد الاداري والمالي وبيان اسبابه المختلفة ، وقد تم التوصل الى عده استنتاجات تبين خطر هذه الظاهرة على الحياه المجتمعية.

واخيرا تضمن البحث عدد من التوصيات اهمها تشريع القوانين ذات العلاقة، و التي تطبق على الجميع بدون استثناء ،ونشر الوعي القانوني و الاخلاقي في المساهمة على مكافحة الفساد الاداري والمالي من خلال وسائل الاعلام والمؤسسات الحكومية و منظمات المجتمع المدني.

Abstract

The phenomenon of administrative and financial corruption is one of the most serious phenomena that most countries, especially the third world countries, such as Iraq, suffer from because they have a danger to social security and economic development, which involves the destruction of financial and administrative capacity, and thus the inability of the state to meet the challenges of construction and reconstruction. This phenomenon has received great interest from researchers interested in this field, in order to prepare studies and research necessary to combat corruption and reduce its spread.

The research included the concept of administrative and financial corruption and its various reasons. Several conclusions were reached indicating the danger of this phenomenon to the community life.

Finally, the study included a number of recommendations, the most important being the enactment of relevant laws, which apply to all without exception, and the dissemination of legal and moral awareness in contributing to combating administrative and financial corruption through the media, government institutions and civil society organizations.

المقدمة

تعتبر ظاهرة الفساد الاداري والمالي ظاهرة عامة عرفتها كافة المجتمعات وتتأثر هذه الظاهرة بعده عوامل منها القيم والاخلاق والعادات المتعارف عليها في المجتمع ومدى شعور الشعوب بالانتماء الى الوطن اضافة الى التأثيرات السياسية والمكاسب الخاصة التي يمكن تحقيقها عن طريق الانتماءات الفئوية والعشائرية والطائفية .

ان اثار هذه الظاهرة السلبية وتأثيرها على الجوانب الاقتصادية والادارية حيث استغل اصحاب النفوس الضعيفة السلطة الوظيفية للحصول على مكاسب مادية عن طريق استغلال الوظيفة العامة وبذلك انحرفت واندثرت الاهداف الاساسية التي كانت تصب في خدمة المجتمع لتخدم فئة معينة .

تعتبر ظاهرة الفساد الاداري والمالي سبباً رئيسيا في انعدام الثقة بين الدولة صاحب السلطة وبين الشعب بسبب انتشار هذه الظاهرة وعدم وجود الحلول الجذرية لها .

قد تزايد الاهتمام من قبل الباحثين بهذه الظاهرة من كافة الاختصاصات الاجتماعية والانسانية وذلك لما لها من تأثير في مفاصل الحياة المتعددة .

ان الوقوف في وجه هذه الظاهرة يتطلب العديد من الاجراءات الشاملة التي تعتمد على بحوث ودراسات تشخص المشكلة اول بأول بعيدا عن الشعارات والدعاية الاعلامية التي لا تجدى نفعا استنادا الى مبدا الوقاية خير من العلاج .

هدف هذا البحث :-

يهدف البحث الى التعرف على مفهوم الفساد الاداري والمالي واثارة السلبية في مؤسسات الدولة والاسباب التي من شأنها ان تؤدي الى انتشار ظاهرة الفساد الاداري والمالي .

مشكلة البحث :-

تكمن مشكلة البحث في محورين الاول ظاهرة الفساد الاداري بسبب ضعف الجهات الرقابية عن تطبيق القانون والثاني تعدد صوره واسبابه بسبب عدم تفعيل القوانين المتعلقة بالفساد الاداري .

منهج البحث :-

لقد تناولنا في هذا البحث المنهج التحليلي لأسباب الفساد الاداري والمالي وصوره .

تقسيم البحث :-

تم تقسيم البحث الى مبحثين الأول منهما مفهوم الفساد الاداري والمالي ، والثاني اسباب الفساد الاداري والمالي ، ثم الخاتمة وقد ضمناها الاستنتاجات والتوصيات .

المبحث الاول

مفهوم الفساد الاداري والمالي

ظاهرة الفساد الإداري والمالي ظاهرة سلبية منتشرة في اغلب دول العالم لما لها من خطر وتداعياتها على النمو الاقتصادي والاداري وقد اخذت هذا الظاهرة الجانب الكبير من اهتمام المختصين والباحثين والمشرعين لغرض الوقوف على اسبابها وصورها واثارها ، ومن اجل الاحاطة بهذا الموضوع وجب علينا ان نقسم هذا المبحث الى مطلبين .

المطلب الاول :تعريف الفساد

المطلب الثاني : صور الفساد

المطلب الاول

تعريف الفساد

نلاحظ في معاجم اللغة العربية ومؤلفات الفقهاء ونصوص القران الكريم والسنة النبوية كثيرا كلمة الفساد وتتضمن جميعها مضمون واحد ،وعلية سوف نبين المعنى اللغوي للفساد في الفرع الاول وفي الفرع الثاني نبين المعنى الاصطلاحي للفساد .

الفرع الاول

الفساد لغة

فالفساد هو التلف والعطب والاضطراب والخلل وخروج الشيء عن الاعتدال وللفساد اكثر من معنى في اللغة منها ضد الاصلاح يقال : اصلح الشي بعد إفساده[1].

جاء ذكر الفساد في معجم الوسيط على انه الخلل واضطراب ويقال افسد الشيء اي اساءة استعماله[2].

ولا يختلف الامر كثيرا في اللغة الفرنسية حيث له معاني عديدة تختلف باختلاف استعمالها حيث يلاحظ الفساد يأتي معناه الرشوة او يرد بمعنى خرق القانون ، وكما يأتي الفساد بمعنى السرقة والاختلاس[3].

اما الفساد في اللغة الانكليزية فان الرشوة من المعاني المرادفة للفساد[4]،وفي اللغة الانكليزية الفساد معناه ايضا المحسوبية والتحيز ، والاحتيال والغش ان هذه المصطلحات تعبر عن اعمال فاسدة تؤدي الى تدمير هيبة الدولة[5]ولقد وردة في القران الكريم الفاظ الفساد قال الله تعالى :"ولا تفسدوا في الارض بعد اصلاحها"[6]

الفرع الثاني

الفساد اصطلاحا

لا يوجد تعريف واحد للفساد بل هنالك تعاريف متعددة يمكن ان تعرف الفساد سواء كان فقهاء علم القانون او العلوم الادارية ، او علم الاجتماع .

يعرف الفساد قانونيا بأنه" تصرف وسلوك وظيفي سيئ ، فاسد خلاف الاصلاح ، هدفة الانحراف والكسب الحرام ، والخروج على النظام للمصلحة الشخصية"[7].

كما يعرف ادارياً بأنه" النشاطات التي تتم داخل الجهاز الاداري الحكومي ، والتي تؤدي فعلا الى انحراف ذلك الجهاز عن هدفة الرسمي لصالح اهداف خاصة ، سوء كان ذلك بصفة متجددة ام مستمرة ، وسواء كان بأسلوب فردي ام بأسلوب جماعي منتظم"[٨] .

يمكن تعريف الفساد اجتماعيا بأنه" الاسلوب الذي ينحرف على المعايير والقواعد التي تنظم ممارسات وظيفة عامة ، او اداء دور جماعي للحصول على نفع شخصي او جماعي غير مستحق ، او التهاون في الالتزام بمعايير الاداء السليم للواجبات ، او تسهيل ذلك للأخرين"[٩].

كان للبنك الدولي تعاريف متعددة منها " الفساد وهو اساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة "[١٠] .

يتضح من التعريف اعلاه بان الفساد هو ممارسات الاستغلال السيء للوظيفة الحكومية او الخاصة عندما يتعلق الامر باستغلال الوظيفة باللجوء الى الرشوة او الغش او التهرب الوظيفي او افشاء الاسرار كل ذلك من اجل الحصول على مكاسب مادية او معنوية .

المطلب الثاني
صـور الفساد الإداري

للفساد صور يحكمها القانون الجنائي وهي الرشوة ، الاختلاس ...وهذه الصور اكثر شيوعا من غيرها التي يحكمها القانون الاداري والتي تتمثل بـ هدر المال العالم ،الابتزاز ، استغلال الوظيفة العامة وسوف نتناول في بحثنا صور الفساد الاداري التي يحكمها القانون الجنائي .

يعتبر الموظف هو الطرف الاساسي في صور الفساد الاداري واعتبرها قانون العقوبات العراقي بأنها جرائم وحدد لها عقوبات منصوص عليها في الباب السادس٣٠٧-٣٤٠ وهي تعتبر من الجرائم المخلة بالواجبات الوظيفية ومنها الرشوة والاختلاس ، استغلال الوظيفة للمصلحة الخاصة وتعتبر هذه الجرائم اكثر ضررا في المجتمع لأنها تؤدي الى ضياع حقوق افراد المجتمع وضياع او انعدام الخدمة الاجتماعية التي بدورها تؤدي الى ضياع الاواصر الاجتماعية بين افراد المجتمع ومن اجل معالجة هذه الجرائم يتطلب منا البحث والتقصي والجهد في معرفة الادوات والاشخاص الذين يرتكبونها وهذا لا يأتي الا بنزاهة الوظيفة قبل نزاهة الموظف العام[١١].

الفرع الاول
الرشـوة

تعتبر جريمة الرشوة من اقدم الجرائم فقد عرفها البابليون ،وعرفها الاشوريون ،وكذلك عرفها القانون الروماني، وقد نص عليها قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل بأنها "طلب او قبول كل موظف او مكلف بخدمة عامة لنفسة او لغيرة عطية او منفعة او ميزة او وعد بشئ من ذلك "[١٢] ، كما عرفتها المادة ٣٠٨ من القانون اعلاه بأنها " كل موظف او مكلف بخدمة عامة طلب او قبل لنفسة او لغيرة عطية او منفعة او ميزة او وعد بشي من ذلك لإداء عمل او الامتناع عن عمل لا يدخل في اعمال وظيفته ولكنه رغم ذلك ....."[١٣].

وتعرف الرشوة بأنها قيام الموظف بالمتاجرة بسلطته الوظيفية لعمل شيء او الامتناع عن عمل يدخل ضمن اختصاصه الوظيفي وبهذا تكون جريمة الرشوة قائمة بين شخصين الموظف الذي يتاجر في الوظيفة وصاحب المصلحة الذي يريد قضائها فيسمى الاول بالمرتشي والثاني بالراشي [١٤] .

الرشوة كما هي محرمة في القانون العقوبات العراقي فأنها محرمة في تشريعات الدول الاخرى [١٥].

وقد حرم الدين الاسلامي الرشوة في قولة تعالى :

"ولا تأكلوا اموالكم بينكم بالباطل وتدلوها الى الحكام لتأكلوا فريقا من اموال الناس بالإثم وانتم تعلمون"[١٦].

الرشوة من اكثر صور الفساد انتشارا في مفاصل الحياة المختلفة ومظاهر الرشوة كثيرة ومختلفة قد تكون هذه الرشوة سابقة للعمل او لاحقة للعمل فأنها تعتبر رشوة ، مادامت تنصب في عمل وظيفي او تبادل منفعة الغاية منها التأثير في المقابل .

للرشوة اثار سلبية خطير يجب الوقوف عندها منها :-

الرشوة ممارسة غير اخلاقية[١٧]، ولها اثار سلبية تودي الى الانحراف في سير المنظمات الحكومية .

الرشوة تزيد من اعباء الحياة الاجتماعية لما فيها من تأثير من شراء الذمم مما يؤدي الى انعدام الثقة بين الشعب والسلطة وان انعدام الثقة بين الشعب والسلطة الدولة يؤدي الى عدم احترام القانون وللرشوة اثار جانبية خطيرة عندما تصبح حالة عامة تقاس بمبدأ تدفع الرشوة تحصل على خدمة ،الرشوة تُدفع الى اصغر موظف وكذلك تُدفع الى اكبر موظف حسب قيمة الرشوة .

ان الرشوة تُدفع احيانا من اجل الحصول على حقوق مشروعة لم يستطيع اصحاب الحقوق الحصول عليها بسبب تلكؤ من قبل بعض الموظفين في انجازات المعاملات لانهم لا يعتبرون ذلك واجب عليهم الا اتجاه من يرون ان لهم مصالح معهم [١٨] .

الرشوة لها اثارها من حيث الحصول على المناصب وهذه المناصب لها اهميتها في البلد ومما لها التأثير في الواقع المجتمعي، واثاره السلبية على المجتمع حيث يتم بهذه الطريقة او بواسطة الرشوة حصول اشخاص على مناصب وهم غير مؤهلين لهذا المنصب ،او غير كفؤيين او غير اصحاب اختصاص ، و الطرق الشائعة في الحصول على الرشوة سوء كانت بطلب من صاحب المصلحة ، او من قبل الموظفين كثيرة منها يتم عن طريق الحصول على العقود الحكومية المزايدات، المناقصات ،المشتريات وكذلك لغرض الحصول على المزايدة الحكومية الرعاية الطبية، والحصول على قطع اراضي وكما

ان الرشوة شأن كبير في جانب تحصيل الضرائب الى يتم من خلال ذلك دفع الرشوة لتقليل الضريبة ، الرشوة تدخل في عملية الحصول على رخصة اجازة سوق السيارة، او جواز السفر خلافا للقانون وتدخل الرشوة في مجالات كثيرة اخرى لها اثرها السلبي في الحياة العامة منها تأخير الاجراءات القانونية من قبل اصحاب الاختصاص من اجل الحصول على منفعة مادية الرشوة، وكذلك للرشوة اثر مهم جدا في عملية التعيين والترقية وصرف المكافئات المالية[١٩] ، ولكن الاخطر بين كل هذا وذاك في موضوع الرشوة هو من خلال الدعاوي القضائية التي يتم دفع المبالغ الرشوة في بداية التحقيق مما يؤدي الى ان يتحول المتهم الى بريء والبريء الى متهم والاخطر في ذلك ايضا عندما ينحاز القاضي الى احد الاطراف الشكوى بسبب الرشوة ويصدر حكما بناءاً على ما حصل عليه من منفعة مادية او معنوية وبهذا يسمى الفساد القضائي [٢٠].

يتضح من اعلاه بأن تأثير الرشوة يؤدي الى ضياع او هدر حقوق الدولة والافراد بالطرق الغير مشروعة وبذلك تنعدم أو تضعف ثقة المواطن بالدولة ، وبالتالي فأن خطورة الرشوة لا تقل عن خطورة الارهاب الذي يهدد النظام السياسي والاجتماعي والاقتصادي .

الفرع الثاني

الاختلاس

كما وضحنا بان الاختلاس هو صورة من صور الانحراف الجنائي، وجب علينا ان نبين الاختلاس من حيث :-

اولا : تعريف الاختلاس لغويا :

يعرف الاختلاس في اللغة على انه "اخذ الشيء من حيازة شخص اخر "[٢١].

ثانيا : تعريف الاختلاس اصطلاحا :

يعرف الاختلاس بأنه" انتهاز الفرص في غفلة من الجميع للحصول على ما يريد مما هو ممنوع علية ويعاقب اذا حصل علية "[٢٢].

قد عالج المشرع العراقي جريمة الاختلاس في المواد ٣١٥-٣٢١ من قانون العقوبات العراقي المرقم ١١١ لسنة ١٩٦٩

"اختلاس الموظف او المكلف بخدمة عامة للأموال او الاشياء الموجودة في حيازته بسبب وظيفته"[٢٣]

"استيلاء الموظف او المكلف بخدمة على الاموال التي تعود للدولة او سهل ذلك **لغيرة** "[٢٤]

ثالثا :- أثار الاختلاس

يعتبر الاختلاس مظهر من مظاهر الفساد الاداري او صورة من صور الفساد الاداري اكثر شيوعا وخطورة على قيم المجتمع لأنه يؤدي الى استغلال المال العام من قبل الموظفين الذين يستغلون وظائفهم ونفوذهم بذلك ، مما يؤدي ذلك فقدان هيبة الدولة بسبب عجز القانون عن التنفيذ على اصحاب النفوذ والسلطة مما يؤدي ذلك الى زعزعة الثقة بين افراد المجتمع وبين موظفي الدولة ، وان هذه الظاهرة التي يتبعها الموظف للوصول لغايات عن طريق اختلاس اموال الدولة بطريقة او اخرى تعتبر مظهر من مظاهر الفساد التي يتوجب علينا وضع برنامج عمل للإصلاح الاداري [٢٥] .

يتضح لنا ان جريمة الاختلاس تمثل اعتداء على المال العام من قبل الموظف الذي تسلم المال بسبب الوظيفة ، وبالتالي فأن التأثير السيء على المصلحة العامة ينعكس سلباً على العلاقات العامة والفردية لأنها تنعكس سلباً على اخلاقيات المجتمع .

المبحث الثاني

اسباب الفساد الاداري والمالي

ان الفساد الاداري والمالي ظاهرة سلبيه لها اسباب عديده منها سياسية وقانونية والاسباب الاقتصادية و الاجتماعية ، واسباب ادارية ، فضلا عن الانحراف الوظيفي الذي يقوم به الموظف وضعف الرقابة و النقص و الغموض في التشريعات كلها اسباب تؤدي الى تنامي ظاهرة الفساد ، وتختلط صورة الفساد الاداري بأسباب الفساد الاداري ومنها الوساطة فهي صورة من الفساد الاداري ، بينما المحسوبية والمحاباة والرشوة فهي سبب من اسباب الفسادالاداري[٢٦] ،واستنادا الى مبدا الوقاية خير من العلاج من الواجب تشخيص الاسباب ووضع المعالجات قبل وقوع الفساد وسوف نبين الاسباب اعلاه في عدة مطالب:-

المطلب الاول / الاسباب السياسية والقانونية

المطلب الثاني / الاسباب الاقتصادية والاجتماعية

المطلب الثالث/ الاسباب الادارية والتنمية

المطلب الاول:

الاسباب السياسية والقانونية:

ان النظام السياسي هو المحور الرئيسي للدولة ويتمثل في محتوى التنظيمات ومؤسسات الدولة فاذا اختل توازن هذا النظام فأن تأثيره سوف يمتد الى النشاطات الاقتصادية و الاجتماعية والادارية[٢٧] ،ومن اهم الاسباب السياسية هو ضعف السلطة التشريعية والتنفيذية والقضائية وبالتالي ضعف الاجهزة الرقابية المختصة بالرقابة على مظاهر الفساد.

ان تداخل السلطات في ما بينها وعدم وجود نظام سياسي يستند الى دستور دائم يعمل بنظام الفصل بين السلطات يؤدي بالتالي الى انتشار ظاهرة الفساد الاداري [٢٨]،و العوامل الاخرى تؤدي الى تنامي ظاهرة الفساد الاداري والمالي المتمثلة بضعف ممارسات الديمقراطية وانتشار حالة الاستبداد السياسي في العديد من الدول ساهم بشكل كبير في انتشار هذه الظاهرة [٢٩]،و اشتراك الدولة في الحروب وعدم وجود نظام سياسي مستقر بالتالي يؤدي الى تنامي هذه الظاهرة بسبب ضعف الوعي السياسي ،لادارة شؤون الدولة بسبب عدم وجود عامل الخبرة والكفاءة.

اما الاسباب القانونية:

ان الاسباب القانونية لها دورا بارزا ومؤثرا في عمليه انتشار ظاهرة الفساد الاداري والمالي، ذلك بسبب غياب التشريعات اللازمة او سوء صياغة القوانين والتعليمات ،وغموض بعض النصوص مما يتيح لبعض الموظفين من استغلال والغموض او الفراغ القانوني لتحقيق مكاسب خاصة[٣٠].

من الطبيعي ان المواطن يفقد الثقة بالدولة عند غياب النصوص القانونية ، لمعالجة ظاهرة الفساد وتسلط اصحاب النفوذ بالسيطرة على المواقع العليا في الدولة وهذا بدورة يضعف ويقلل من هيبة الدولة من جانب المواطن وهذ بدورة يقتل روح التنافس بين افراد المجتمع في حب تطوير بلدهم .

المطلب الثاني:
الاسباب الاقتصادية والاجتماعية

تعتبر الاسباب الاقتصادية والاجتماعية ذات تأثير كبير في تنامي ظاهرة الفساد الاداري والمالي لان هذه الاسباب لها صلة وثيقة بحياة المواطن ويختلف تأثير الاسباب الاقتصادية باختلاف الظروف الاقتصادية ويلاحظ وجود ظاهرة الفساد حتى في حالة الانتعاش الاقتصادي اي وجود انحرافات كثيرة متمثلة بالواسطة و العمولة في التعاملات الاقتصادية[٣١].

من الاسباب الاقتصادية التي تؤدي الى ظهور وتنامي هذه الظاهرة بشكل سريع هي عدم وجود خطط استشارية متكاملة ومستقبلية للاقتصاد من قبل الدولة ، و ضعف مستوى المعيشة للأفراد، وقلة الحوافز المادية والمعنوية في الوظيفة العامة مما يتيح للأفراد بالشعور بأن الوظيفة وجدت لخدمة مصالح خاصة وليست خدمة عامة للمجتمع ،وكما نلاحظ ان اغلب المشاريع الاقتصادية تتسم بضعف الاداء لأنها تمارس من قبل اشخاص غير مؤهلين ولا يتمتعون في الكفاءة والخبرة في العمل الاقتصادي وهذا يتم عن طريق صفقات تجارية مشبوهة هذه الاسباب والعوامل ساهمت بشكل او بأخر في تنشيط ظاهرة الفساد الاداري والمالي وبمساهمة الدولة التي تمتاز بضعف الرقابة على المؤسسات الاقتصادية .

اما الاسباب الاجتماعية:

ومن اسباب والعوامل التي ادت الى تنامي ظاهرة الفساد منها:

- التباين بين طبقات المجتمع كان وما يزال عاملا مؤثرا في انتشار او تنامي هذه الظاهرة ،فضلا عن الحرب و الاحتلال وما يتبعها من عدم استقرار سياسي ،واداري وامني وضعف الوعي الثقافي ،وضعف الاداء الحكومي ، وغموض النصوص التشريعية ،واستغلال والفراغ القانوني تولدت طبقة اجتماعية قوية بطرق وصور غير مشروعة، وبقيت طبقة اخرى من الشعب تعاني بسبب فساد الطبقة الفاسدة وسيطرتها [٣٢].
- ضعف الحس الوطني، الذي يعتبر سبب من اسباب تنامي ظاهرة الفساد ويرجع السبب في ذلك الى ضعف مفهوم الانتماء الوطني الوطنية أي حب الشخص لوطنه ،وهذه الظاهرة موجودة في اغلب الشعوب العربية بسبب سيطرة الافكار و المبادئ المتعارف عليها في قبالهم و اعرافهم، حيث ان الاهتمام بالفرد والمبادئ الوطنية له دورا كبيرا في الاسهام الدائم في التآلف الاجتماعي والذي يعتبر القوة المانعة ضد صور الفساد، وبعكس ذلك فأن ضعف الولاء الوطني او الانتماء الوطني يعكس سلبا على اداء اعمالهم في الوظائف مما يؤدي الى ظهور الفساد وانتشاره[٣٣].

ان عدم تطبيق القانون وضعف سلطة الدولة لها اثرا كبيرا في الولاء الى الوطن لان ذلك يجعل ميول الاغلبية الى القوى الاخرى، المتمثلة بالأحزاب او الطائفية ، والسياسة الخاطئة للسلطة ،او السياسة التعسفية ضد شعوبهم تدفعهم الى ممارسة عصيان الاوامر حتى لو كانت هذه السياسة مشروعة[٣٤].

يتضح من اعلاه ان التباين بين طبقات المجتمع من حيث المستوى المعيشي وضعف الانتماء الوطني من اجل تحقيق مصالح خاصة ادت بشكل مباشر الى تنامي ظاهرة الفساد .

المطلب الثالث
الاسباب الادارية والتنظيمية

ان الاسباب الادارية والتنظيمية لها اثرا كبيرا في انتشار او تنامي ظاهرة الفساد الاداري، ومن اهم الاسباب الادارية والتنظيمية هي :

١- التخلف الاداري
٢- نقص كفاءه الموظفين

٣- غياب الرقابة
٤- التضخم الوظيفي

١-التخلف الاداري:

يتمثل التخلف الاداري في عدم قدرة الادارة في تحقيق الاهداف التي تسعى اليها الدولة من خلال الوظيفة التي تتمثل في صياغة او ترجمة تلك الاهداف الى برامج او سياسات تحقق التقدم في كافة مفاصل الادارة لان التخلف قد يكون موجوداً في أي عنصر من عناصر الادارة[٣٥].

ومن الاسباب الرئيسية للتخلف الاداري هي عدم توفر الاستقرار السياسي والاجتماعي والاقتصادي وتفشي ظاهرة الفساد بأشكاله وأنواعه داخل الادارة الحكومية ،ومن الاسباب الاخرى هي ضعف مصادر ايرادات الدولة وارتفاع عدد السكان وانخفاض المستوى الصحي[٣٦]، و اضافه لذلك عامل مهم وهو عامل الروتين المتبع في الدوائر الحكومية الذي يعتبر سبب من الاسباب اعلاه في تنامي ظاهرة الفساد والتي تنعكس سلباً على الاداء الوظيفي .

ثانيا :نقص كفاءه الموظفين :

من اجل تنفيذ الدولة للسياسة الوظيفية وتحقيق اهدافها لابد من وجود وسيلتين اساسيتين هما المال العام وكفاءة الموظفين ومن الاسباب التي تؤدي الى عدم كفاءة الموظفين هو الاختيار الغير صحيح للموظفين للعمل الاداري في الوظيفة العامة، إذ يجب تعيين الموظف حسب اختصاصه وقدرته الوظيفية في المكان المناسب[٣٧].

ومن الاسباب التي ادت الى اختيار الموظفين الغير مؤهلين هي بعد احداث ٢٠٠٣ بعد انهيار مؤسسات الدولة وترك الكثير من الموظفين لوظائفهم بسبب الفراغ الامني وكذلك بسبب القرارات التي اتخذتها سلطة الاحتلال ومنها حل الجيش العراقي السابق مما ادى ذلك الى ملى هذا الفراغ بتعين اشخاص غير مؤهلين ،اضافة الى ذلك ان الاحزاب كان لها دورا كبيرا في عملية توظيف الاشخاص التابعين الى هذا الحزب بعيدا عن مبدأ الكفاءة والخبرة المطلوبة في التعيين كما ساهمت بشكل كبير ظاهرة الفساد في تعيين اشخاص غير مؤهلين وغير كفونين في الوظيفة عن طريق الرشوة او تزوير المستندات بعيدا عن مبدا الكفاءة في طريقة اختيار الموظفين.

ثالثا :غياب الرقابة:

ان الغاية الأساسية من الرقابة هي تشخيص مواقع الخلل الوظيفي ومحاسبة المقصرين ، وهذا لا يعني عدم وجود رقابة بل ان الرقابة موجودة ولها دورها ومنها الرقابة البرلمانية التي يكون دورها الرقابة على السلطة التنفيذية من حيث المحاسبة والمراقبة ، لان الهدف الاساسي للرقابة البرلمانية هو حماية مصالح الشعب ، و لكن نلاحظ في النظم البرلمانية ان الوزارة تكون تابعة للحزب صاحب الأغلبية في البرلمان وهذا مما يؤدي الى سكوت الأغلبية البرلمانية عن الكشف عن اخطاء الوزارة اضافة الى ذلك انها تقوم بتغطية سلبيات الوزارة لكي لا تحرجها امام الراي العام[٣٨].

اما الرقابة القضائية فان دورها يقتصر على الهيئات القضائية من حيث تطبيق قانون وخوفا من الانحراف الذي يؤدي الى ضياع حقوق عن طريق الرشوة و الوساطة والمحسوبية وشهادات الزور وذلك اذا ابتعد القاضي عن تطبيق القانون بصوره صحيحه وابتعد المواطن الى اللجوء الى المحاكم وذلك بسبب فقد الثقة في الحصول على حقة من المحاكم .

بينما الرقابة الادارية ودورها كشف المخالفات التي تصدر عن الموظف العامة في العمل الاداري ومحاسبة المقصرين.

ان الجهات الرقابية قد تكون هي من ساهمت في انتشار ظاهرة الفساد بسبب ضعف السلطة الرقابية وانتشار الفساد فيها لحصولها على المكاسب .

رابعاً :التضخم الوظيفي:

ان الاسباب التي تدفع بالشخص لغرض الحصول على عمل وظيفي كثيرة منها من اجل المركز الاجتماعي الذي يحظى به الموظف او هو لضمان الحصول على راتب يعتمد عليه بعد التقاعد من الوظيفة او الالتحاق الى الوظيفة الحكومية بسبب عدم وجود وظيفة في القطاع الخاص[٣٩].

ان التضخم الحكومي هو احد اسباب التي تؤدي الى تنامي ظاهرة الفساد الاداري والمالي من خلال توظيف اعداد كبيره من الموظفين بسبب تدخلات سياسية وحزبية ويؤدي وبدون حاجة الى خدماتهم وقد بينت تقارير كثيرة من قبل جهات رقابية بأن النسبة الأكبر من التعيينات بعد عام ٢٠٠٣ لم تكن بالصورة الصحيحة وكانت تعيينات عشوائية واكثر من الحد المقرر للتعيين وبعيدا عن الشروط المطلوبة في التعيين مما ادى ذلك الى ترهل الوزارات الحكومية بأعداد كبيرة اي وجود بطالة مقنعة[٤٠].

يتضح لنا ان عدم قدرة الادارة على تحقيق اهدافها وتنفيذ سياستها وبرامجها الوظيفية يتمحور في عدة اسباب اشرنا لها اعلاه ادت بالنتيجة الى تنامي وانتشار ظاهرة الفساد .

الخاتمة

ان الهدف الاساسي من بحثنا هذا هو تحديد اسباب الفساد الاداري بأنواعه المختلفة ،و تحديد اثاره السلبية و القضاء عليها، لكي يمكننا النهوض بالبلد الى بر الامان في جميع جوانبه السياسية والاجتماعية والاقتصادية والأمنية حفاظا على الفرد وصيانة كرامته .

الاستنتاجات:-

١- للفساد الاداري تعاريف متعددة تختلف باختلاف مصادره.

٢- تبين لنا ان الفساد الاداري والمالي ظاهرة طبيعية قديمة في مجتمعات بلدان العالم الثالث ومنها العراق، فقط اصاب الجهاز الاداري اسباب وصور مختلفة ساهم في تنامي هذه الظاهرة منها اسباب سياسية متمثلة بفساد الحكام والمسؤولين، ومنها اسباب اقتصاديه متمثلة بالحصول على العقود والامتيازات ،و الفساد المالي متمثل بالحصول على المال ،واضافة الى ذلك الفساد الاداري الذي له اثراً كبيرا في جوانب الحياة العامة.

٣- عدم فعالية الأنظمة الجنائية في مكافحه الفساد وضعف القيم الأخلاقية التي تعبر عن الأمانة والصدق لدى الموظف في اداء العمل الوظيفي و عدم التكافؤ في الحصول على فرص العمل بين ابناء المجتمع ادى الى تنامي وانتشار هذه الظاهرة.

٤- كما تبين لنا كلما كان مستوى الرقابة الحكومية ضعيف وغياب التشريعات ،وغموضها كلما كان هنالك ارتفاع في مستوى الفساد وبالتالي يكون سبب رئيسي في فقدان الثقة بين الدولة والمواطن وبالعكس ،كلما كان هناك انخفاض في مستوى الفساد في جوانب الحياة العامة كلما كان هنالك ثقه قوية بين الدولة والمواطن.

التوصيات :-

١- تشريع قوانين عامة شاملة لمكافحة الفساد و بكل انواعه و صوره ويسري على الجميع بدون استثناء.

٢- نشر الوعي القانوني والاخلاقي بين المواطنين بصفه عامه ،و الموظفين بصفه خاصه ،واشعارهم بأن البلد بلدهم وعدم اضاعه الوقت و الفرص و الابداع ،فلا يمكن لأي بلد ان يتطور الا بجهود ابناءه .

٣- اعاده النظر في تشريعات الخدمة المدنية، من خلال اصلاح نظام التعيين وجعله مركزيا كما كان في السابق ، ومعالجة القوانين الاخرى ذات الثغرات القانونية والتي يمكن استغلالها لتحقيق اغراض او مكاسب خاصة ،مثل قانون " المفصولين السياسيين ،السجناء السياسيين ،والتعويضات المختلفة " .

٤- تطبيق مبدأ المساءلة والشفافية و المتابعة الادارية و الأخلاقية على جميع العاملين في المؤسسات الحكومية بصورة مستمرة.

٥ -المساهمة الرئيسية قبل منظمات المجتمع المدني ووسائل الاعلام في الرقابة ،ونشر ثقافه النزاهة للمحافظة على المال العام .

٦- النهوض بالقطاع الخاص ووضع استراتيجية بعيدة الامد من اجل القضاء على البطالة.

٧- جعل الهيئات الرقابية قضائية مستقلة بعيدا عن تدخل الجهات او الاحزاب السياسية في عملها .

٨-الاستفادة من تجارب الدول الاخرى في مكافحة الفساد من خلال التعاون الدولي .

الهوامش :-

١- ادم نوح علي معايدة ، مفهوم الفساد الاداري ومعايير التشريع الاسلامي ، مجلة الجامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية العدد ٢ ، مجلة ١٢ .دمشق .جامعة دمشق ٢٠٠٥ ،ص ٤١٣.

٢- يوسف خليفة يوسف ، دراسة حالة الامارات العربية المتحدة ، نشر في كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ط١، مركز دراسات الوحدة القديمة بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية ،بيروت ٢٠٠٤ ،ص٥٧٧ .

٣- عنتر بن مرزوق ، مقاربة الاسلامية في تحديد مفهوم الفساد ، المجلة العربية للعلوم السياسية ، العدد ٣٠ ،مركز دراسات الوحدة العربية ،بيروت ص٥٩-٩٥ .

٤- نقلا عن : عماد صلاح عبد الرزاق ، الشيخ داود ، الفساد والاصلاح ، منشورات اتحاد الكتاب العرب ، دمشق ، ٢٠٠٣ ،ص١٩ .

٥- عنتر بن مرزوق ، .مقاربة الاسلامية في تحديد مفهوم الفساد ، مرجع السابق ، ص٩٥.

٦- سورة الاعراف ، اية ٥٦ .

٧- نقلا عن عبد الكريم بن سعيد ابراهيم الخشران ، واقع الاجراءات الامنية المتخذة للحد من جرائم من وجهة نظر في اجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية ، رسالة ماجستير ، قسم العلوم الشرطية ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية ، ،ص٢٢.

٨- مرتضى نوري محمود ، الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الاداري والمالي في العراق ، المؤتمر العلمي حول النزاهة اساس الامن والتنمية ، هيئة النزاهة، العراق ، ديسمبر ٢٠٠٨ ،ص٧.

٩- عبد الكريم بن سعيد ابراهيم الخشران ، مصدر سابق، ص ٢٢.
١٠-انظر SAM VAKNIN ,CRIME AND CORRUFTION ,UNITED PRESS- INTEATION,SKOPJE MACEDONIA,2003,P/18.
١١-انظر : سهير عبد المنعم ، الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ،١٩٩٥ ص١٠٣.
١٢-م / ٣٠٧ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل.
١٣-م/ ٣٠٨ من القانون اعلاه .
١٤-داود السعدي المحامي /شرح قانون العقوبات البغدادي مطبعة النقيض الاهلية بغداد ١٩٣٩ ص١٤٤.
١٥-انظر المواد ١٥١-١٥٥ من قانون العقوبات اللبناني والمواد ٣٤١-٣٤٥ من قانون العقوبات السوري والمواد ١٠٣-١٠٧ من قانون العقوبات المصري .
١٦-سورة البقرة ،الايه ١٨٨.
١٧-الجرائم المخلة بالشرف نص المادة ٢١ ف /١/ ٦من قانون العقوبات النافذ .
١٨-انظر :د. محمد قاسم القريوتي ، الاصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق دار وائل للنشر، عمان، ٢٠٠١ ،ص٤٠.
١٩-محمود شريف ، الجريمة المنظمة عبر الوظيفة ، ط١،دار الشروق ، القاهرة ، ٢٠٠٤،ص٣٥
٢٠-د. السيد علي شتا ، الفساد الاداري والمجتمع المستقل ، المكتبة المصرية للطباعة والنشر والتوزيع ،الاسكندرية ،٢٠٠٣،ص٥٨.
٢١- د. واثبة داود السعدي، : قانون العقوبات القسم الخاص ،المكتبة القانونية بغداد، شركة العاتك لصناعة الكتب القاهرة ،ص٣٠.
٢٢-انظر : عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود ،الفساد والاصلاح ، مصدر سابق ، ص٢٨ .
٢٣-المادة ٣١٥ من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ السنة ١٩٦٩ .
٢٤-المادة ٣١٦ من المرجع السابق .
٢٥-د. محمد قاسم القريوتي ،مصدر سابق ،ص٤٢.
٢٦-انظر بيتر ايغن ، الشبكات الفساد و الافساد العالمية ، ترجمة محمد جديد ،طبعة الاولى قدمس للنشر والتوزيع ،دمشق ،٢٠٠٥،ص٨٢.
٢٧- الدكتور عبد الرحمن محمد العيساوي ،سيكولوجيا الإدارة، الاسكندرية ،الدار الجامعية ،١٩٩٩ ،صفحه ٢٥٣.
٢٨- عبد القادر عبد الحافظ الشيخلي ، الوساطة في الادارة الوقاية ومكافحة ،المجلة العربية للدراسات الامنية للعدد ١٩ ، الرياض ، ص ٢٦٢ .
٢٩- عمار طارق عبد العزيز : الفساد الاداري وطرق معالجة تفيد المركز العراقي للأبحاث ، ٢٠٠٦ ،ص٨.
٣٠-عماد صلاح عبد الرزاق ، الفساد ، والاصلاح ، منشورات اتحاد الكتاب العرب، مصدر سابق ،ص١٠٤.
٣١-انظر دكتور احمد محمد عبد الهادي ،الانحراف الاداري في دول النامية ،مركز الاسكندرية للكتاب ،الاسكندرية ١٩٩٧،ص١٠٤.
٣٢-صباح عبد الكاظم شبيب ،دور السلطة العامة في مكافحه الفساد الاداري، في العراق، رسالة دكتوراه، ٢٠٠٨ ، صفحه ١٧٥ .
٣٣-دكتور صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الاداري، كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية ،دار النشر بالمركز العربي للدراسات التنمية والتدريب ،الرياض ١٤١٤ هجري.
٣٤-الدكتور عبد الرضا فرج بدراوي ، الفساد الاداري في العراق الاسباب ووسائل معالجته، كلية الإدارة والاقتصاد جامعه البصرة،٢٠٠٤ صفحه٦١ .
٣٥-انظر ، دكتور موسى اللوزي ،التنمية الادارية ،الطبعة الثانية، عمان، دار وائل، للنشر،،٢٠٠٢، صفحه ٨٦ ،وما بعدها .
٣٦-للمزيد من وسائل الادارية الدكتور علي محمد بدير و الدكتور مهدي السلامي الدكتور عصام البرزنجي ، مبادئ واحكام القانون .
٣٧- الاداري ،جامعه بغداد، كليه القانون، ١٩٩٣، صفحه ٢٨٩، وما بعدها.
٣٨-ا.د. ابراهيم عبد العزيز شيحا، اصول الادارة العامة ،الاسكندرية ، منشاء ادارة المعارف ، ٢٠٠٤ ، ص٤٤٩ .
٣٩-انظر الدكتور حسين عثمان محمد عثمان قانون القضاء الاداري الاسكندرية، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٣،ص ٦٦ .
٤٠-انظر الدكتور ابراهيم عبدالعزيز شيحا المصدر السابق صفحه ٤٥٣ .
٤١-انظر تقرير الشفافية الخاصة الصادر من مكتبه التفتيش العام في وزاره النفط لسنه ٢٠٠٨ صفحه ١٢ .

المصادر :
اولا: اللغة العربية
أ / الكتب
القران الكريم
١- أ.د. ابراهيم عبد العزيز شيحا : اصول الادارة العامة ، الاسكندرية ، منشاء ادارة المعارف ، ٢٠٠٤ .
٢- احمد محمد عبد الهادي :الانحراف الاداري في الدول النامية ، الإسكندرية للكتاب ، الاسكندرية ، ١٩٩٧ .
٣- د. حسين عثمان محمد عثمان : قانون القضاء الاداري الاسكندرية دار الجامعة الجديدة للنشر ٢٠٠٣ .
٤- د. السيد علي شتا : الفساد الاداري والمجتمع المستقل ، المكتبة المصرية للطباعة والنشر والتوزيع ،الاسكندرية ،٢٠٠٣.
٥- داود السعدي المحامي : شرح قانون العقوبات البغدادي مطبعة النقيض الاهلية بغداد ١٩٣٩ .
٦- سوزان روز اكرمان:الفساد الحكم ، الاسباب العواقب والاصلاح ،ترجمة فؤاد سروجي ، ط١ ، دار الاهلية عمان ،٢٠٠٣.
٧- د. صلاح الدين فهمي محمود : الفساد الاداري ، كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية ،دار النشر بالمركز العربي للدراسات التنمية والتدريب ، الرياض، ١٤١٤ هجري.
٨- عبد الرحمن محمد العيساوي : سيكولوجيا الادارة ،الاسكندرية الدار الجامعية ، سنة ١٩٩٩.
٩- د. علي محمد بدير ،والدكتور مهدي سلامي والدكتور عصام البرزنجي : مبادى واحكام القانون الاداري ، جامعة بغداد ، كلية القانون ١٩٩٣.
١٠- د. محمد قاسم القريوتي : الاصلاح الاداري بين النظرية والتطبيق دار وائل للنشر، عمان ،٢٠٠١ .
١١ د. موسى اللوزي : التنمية الادارية ، الطبعة الثانية ، عمان، دار وائل، للنشر،٢٠٠٢.
١٢ د. واثبة داود السعدي : قانون العقوبات القسم الخاص ،المكتبة القانونية بغداد، شركة العاتك لصناعة الكتب القاهرة.
١٣-يوسف خليفة يوسف : دراسة حالة الامارات العربية المتحدة ، نشر في كتاب الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ط١، مركز دراسات الوحدة القديمة بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية ، بيروت ٢٠٠٤ .
الرسائل الجامعية :
١- صباح عبد الكاظم شبيب : دور السلطة العامة في مكافحه الفساد الاداري، في العراق رسالة دكتوراه، ٢٠٠٨ .
٢- سهير عبد المنعم : الحماية الجنائية لنزاهة الوظيفة العامة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ،١٩٩٥.
٣- عبد الكريم بن سعيد ابراهيم الخشران : واقع الاجراءات الامنية المتخذة للحد من جرائم الفساد من وجهة نظر اجهزة مكافحة الرشوة في المملكة العربية ، رسالة ماجستير ، قسم العلوم الشرطية ، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية ،٢٠٠٣ .
البحوث والمقالات :
١- عبد القادر عبد الحافظ الشيخلي:الوساطة في الادارة الوقاية ومكافحة ،المجلة العربية للدراسات الامنية للعدد ١٩ ، الرياض .
٢- د. عبد الرحمن صبري :غياب الشفافية والمسالة في الدول العربية ،الفساد والتنمية .مركز البحوث دراسات وبحوث الدول النامية ،كلية الاقتصاد والعلوم السياسية جامعة القاهرة ١٩٩٩.
٣- أ.د.ادم نوح علي معايدة : مفهوم الفساد الاداري ومعايير التشريع الاسلامي ، مجلة الجامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية العدد ٢ ، مجلة ١٢ ، دمشق ، جامعة دمشق ٢٠٠٥.
٤- ياسر خالد بركات الوائلي : الفساد الاداري مفهومة ومظاهرة واسبابه مع اشارة الى تجربة في الفساد ، مجلة النبا، العدد٨٠ كانون الثاني ٢٠٠٦.
د. علي وتوب : توصيف ظاهرة الفساد ، مقال منشور على الموقع httpi//www.aisabaah.com
٦- عياد محمد علي باشا : الفساد الحكومي في الدول النامية ، اسبابه واثارة الاقتصادية والاجتماعية ، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية المجلد ٥ العدد ٣ ، ٢٠٠٢.
٧- عماد صلاح عبد الرزاق ، الفساد : والاصلاح ، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق ، ٢٠٠٣.
٨- عنتر بن مرزوق : .المقاربة الاسلامية في تحديد مفهوم الفساد ،المجلة العربية للعلوم السياسية ، العدد٣٠ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت .
٩- مرتضى نوري محمود : الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الاداري والمالي في العراق ، المؤتمر العلمي حول النزاهة اساس الامن والتنمية ، هيئة النزاهة، العراق ، ديسمبر ٢٠٠٨.
ثانيا: اللغة الاجنبية :
١- بيتر ايغن:الشبكات الفساد و الافساد العالمية ، ترجمة محمد جديد ،طبعة الاولى قدمس للنشر والتوزيع ،دمشق ،٢٠٠٥ .
القوانين :
١- القوانين العراقية :
- قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل .
٢- القوانين العربية :
- قانون العقوبات اللبناني .
- قانون العقوبات المصري .
- قانون العقوبات السوري .