أثر الفساد المالي والإداري على الموازنة العامة.

The impact of financial and administrative corruption on the public budget Researcher.

بحث مشترك مقدم من قبل
الاستاذ الدكتور خالد الخير
الجامعة الإسلامية في لبنان/ جمهورية لبنان
المدرس المساعد حيدر حمزة محمد حسين الحلي/haiderhamza1963@gmail.com
Mustansiriyah University / الجامعة المستنصرية

الخلاصة.
لاشك أن الفساد الإداري والمالي على الموازنة العامة يؤثر على الأنشطة والسلوكيات غير النزيهة، وغير المشروعة في إدارة الموارد العامة على المالية والكفاءة والشفافية للموازنة العامة للحكومة، تأثير الفساد الإداري بشكل عام على الموازنة العامة بالأسلوب السلبي. الفساد الإداري يضر بمختلف جوانب إدارة الموارد الحكومية، مما يؤثر على الاستدامة المالية والفعالية الحكومية. إذا لم يتم مكافحة الفساد وزيادة النزاهة والشفافية في الإدارة الحكومية، فإن ذلك يمكن أن يكون له تأثير سلبي على الاقتصاد والمجتمع بشكل عام.
الكلمات المفتاحية: أثر ،الفساد المالي والإداري ، الموازنة العامة.

Abstract.
The impact of administrative corruption on the public budget is an issue that encompasses the effect of dishonest and illegitimate activities and behaviors in the management of public resources on the financial health, efficiency, and transparency of the government's budget. In general, administrative corruption has a negative impact on various aspects of government resource management, affecting financial sustainability and government effectiveness. If corruption is not combated, and integrity and transparency are not increased in government administration, it can have a detrimental effect on the economy and society as a whole.
Key words :The impact , financial and administrative corruption , the public budge Researcher.

المقدمة.Introduction

إن مشكلات الاقتصاد العراقي تتعلق بنمط الاقتصاد الريع، ولقد أدت البنية المالية التي تتوافر عليها الدولة الريعية إلى شخصنة الانفاق العام وتسييسه، وتعزيز ميول السياسيين لطلب الريع، مما أدى إلى الإغراق في تبني المناهج التقليدية في اعداد الموازنة والقبول بالعجز المتنامي فيها دون اعتبار للأولويات الاستراتيجية وحالة الاقتصاد وأوضاع المالية العامة، مع ضعف الشفافية في العمليات المالية الحكومية وبالأخص تلك المرتبطة بالمشتريات الحكومية ومنح المناقصات، مما أدى إلى تزايد حالات الفساد والافساد المالي. وفي الوقت الذي يعاني فيه الاقتصاد العراقي من الركود وهو الامر الذي يستلزم اتباع سياسات نقدية ومالية توسعية، غير اننا نجد بالمقابل اتباع الحكومة إجراءات تقشفية غير محسوبة العواقب، ناهيك عن الخلل في اعداد الموازنة العامة العراقية التي لا زالت تعتمد أسلوب موازنة البنود التي اعتمدها البريطانيون منذ تأسيس الدولة العراقية عام 1921 التي تركز على سلامة الصرف من حيث توافقها مع القوانين والتعليمات النافذة، ورغم ذلك يشير الواقع العملي إلى عدم قيام مجلس الوزراء العراقي بتقديم حسابات ختامية لجمهورية العراق منذ عام 2011.

أولاً/ أهمية البحث (research importance):

تظهر أهمية البحث في أن الموازنة من أكثر المواضيع استراتيجية وأداتها في تطبيق نصوص القانون، لاسيما إن مختلف التشريعات الوضعية تناولت هذا الموضوع وكان لكل منها آراءها الخاصة مثل التشريع العراقي واللبناني وأيضاً من خلال التعرف على مدى ملائمة النصوص القانونية الخاصة بالرقابة على إعداد الموازنة العامة من خلال إجراء مقارنة بين هذه النصوص في مختلف التشريعات العراقية واللبنانية ومتابعة تلك النصوص في نشأتها وتطويرها والارتباط ذلك بالسعي إلى إيجاد الحلول الملاءمة والمطلوبة.

ثانياً/ إشكالية البحث (research problem):

يثير موضوع بحثنا إشكالية رئيسة تتمحور حول "ما مدى تأثر إعداد الموازنة العامة للدولة بالمعوقات التي تحيطها ولعل أبرزها الفساد الإداري والمالي"؟ وما هي الآليات والسبل لمواجهة هذه المعوقات في كل من لبنان والعراق؟.

ثالثاً/ منهجية البحث (research Methodology):

سنعتمد في الدراسة على المنهج التحليلي من خلال تحليل نصوص القانون العراقي واللبناني ومن ثم مقارنتها للوصول الى افضل الحلول المناسبة.

رابعاً/ خطة البحث (search Plan):

سنقوم بمعالجة هذا الموضوع من خلال الاعتماد على التقسيم الثنائي حيث سنعالج في المطلب الأول الاثار العامة للفساد الإداري والمالي، اما في المطلب الثاني سوف نتطرق الى الاثار الخاصة بإعداد الموازنة العامة.

المطلب الأول/الآثار العامة للفساد الإداري والمالي على الموازنة العامة.

(General effects of administrative and financial corruption)

الفساد ظاهرة مجتمعية تنتشر بمساعدة عوامل وأسباب عديدة ومختلفة تتضافر لتؤدي لهذه الظاهرة ويقسم المهتمون بهذه الظاهرة تلك الأسباب إلى أسباب سياسية واقتصادية وقانونية وأخلاقية وحتى نفسية أو أدبية، وسنحاول الوقوف على أكثر تلك الأسباب شيوعاً وأكثرها تأثيراً في تنامي هذه الظاهرة وشيوعها، بالإضافة إلى أن شيوع هذه الظاهرة لها عدة آثار مدمرة وفي جميع المفاصل التي تنتشر فيها سواء كان على الجانب السياسي أو الاقتصادي أو الاجتماعي.

لتسليط الضوء على ما تقدم، تم تقسيم هذا المطلب على فرعين وفق الآتي:

الفرع الأول: أثر الفساد الإداري في أداء واجبات الوظيفة العامة.

الفرع الثاني: آثار الفساد.

الفرع الأول/أثر الفساد الإداري والمالي في أداء واجبات الوظيفة العامة.

(The impact of administrative corruption on the performance of public office duties)

يظهر هذا الأثر ويمد الفساد أذرعه إلى كثير من المفاصل في المجتمع والدولة، وله آثار سلبية خطيرة على الوظيفة العامة وأدائها، لأنه يؤثر بشكل سلبي في كفاءة الأداء، وبالتالي يؤدي إلى ضعف الجهاز الحكومي من خلال تراكم العناصر غير المؤهلة فيه وإدارتها له[1].

أولاً: الإهمال في أداء الوظيفة العامة. **(Negligence in performing public duties)**

يظهر الإهمال في أداء الوظيفة واضحاً لدى الموظف، أو المكلف بخدمة عامة الذي يغفل عن القيام بالأعباء الوظيفية المنوطة به بمقتضى الأحكام المقررة في القانون أو التعليمات أو الأنظمة، أو يتقاعس الموظف عن أداء عمل كلفه به رؤساؤه، أو لا يكترث بتنفيذ العمل المنوط به من رؤسائه، أو يبدي الرعونة عند تنفيذه[2].وقد عرفت المادة (35) من قانون العقوبات العراقي الجريمة غير العمدية بقولها: "تكون الجريمة غير عمدية إذا وقعت النتيجة الإجرامية بسبب خطأ الفاعل، سواء كان هذا الخطأ إهمالاً أو رعونة أو عدم انتباه أو عدم احتياط، أو عدم مراعاة القوانين والأنظمة والتعليمات"[3]. وفيما يتعلق بإهمال الموظفين في واجباتهم نجد أن المشرع في قانون العقوبات العراقي قد عالج هذه المسألة في (م /341) المتعلقة بالإهمال الذي يقع من موظف أو من مكلف بخدمة عامة فجاء فيها: "يعاقب... كل موظف أو مكلف بخدمة عامة تسبب بخطئه الجسيم في إلحاق ضرر جسيم بأموال أو مصالح الجهة التي يعمل بها أو يتصل بها بحكم وظيفته، أو بأموال أو مصالح الأشخاص المعهود بها إليه إن كان ذلك ناشئاً عن إهمال جسيم بأداء وظيفته...". وجاء في (م /272) من القانون المتعلقة بهروب المقبوض عليه والمحجوز بإهمال حارسه وجاء فيها: "يعاقب... كل من كان مكلفاً بحراسة مقبول عليه أو محجوز أو موقوف أو محبوس أو مرافقته أو نقله وتسبب بإهماله في هروب أحد منهم". إن عدم إشباع حاجات الموظف يسهم إلى حد كبير في ازدياد ظاهرة الإهمال؛ لأن عدم إشباع الحاجات يؤدي إلى الإحساس بعدم الرضا والإحساس بالفشل والضياع واليأس مما ينعكس بالضرورة على سلوك الموظف المؤدي إلى الإهمال من خلال تقاعسه وتهاونه في القيام بواجباته والذي قد يؤدي إلى الإضرار بمصالح الدولة.إن الإهمال من السمات المميزة للعاملين في الدول النامية، وهذا الإهمال يؤثر في إنتاجية تلك الدول في حين يندر الإهمال في الدول المتقدمة وتتزايد الإنتاجية، إذ أن الدول المتقدمة قد قطعت شوطاً كبيراً في فهم العمل ودور العامل وأثرهما في التنمية، أما في المجتمعات المتخلفة فلا يهتم كثيراً بالظروف التي تحيط بالعاملين فيها، من حيث تهيئة الظروف الملائمة للقيام بالعمل، التي تتمثل بتوفير الإمكانات المادية من أدوات العمل، كما تتمثل في السكن ومدى ملاءمته وقربه من مقر العمل، وما إذا كان هناك تسهيلات أخرى، مثل توفير المواصلات وتوفير وجبات الغذاء في أثناء العمل وعدم إرهاق العاملين بواجبات أكبر من طاقتهم، ومكافأة من يستحق المكافأة ومحاسبة المسيء والمشاركة الوجدانية معهم في أفراحهم وأحزانهم[4].

والإهمال إما أن يتخذ صورة امتناع كامل عن مباشرة أعمال الوظيفة من دون سبب مشروع، أو يكون بالتراخي في القيام بها في الوقت المناسب لتحقيق الغرض المرجو منها، أو قيامه بهذه الأعمال من دون اتخاذ العناية التي يتخذها الموظف المعتاد إذا وجد في مثل ظروف المهمل. كما عالج المشرع في قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لعام 1991 المعدل إذ جاء في (م /5ف/10) "يحظر على الموظف التأخر في إنجاز العمل الذي يتسبب عنه تعطيل عمل الآخرين".إن واجب الموظف العام هو الانصياع للأمر الذي يصدر إليه من رئيسه، ما دام متعلقاً بأعمال وظيفته وينفذه فور إبلاغه به، لا أن يناقشه أو يمتنع عن تنفيذه بحجة عجزه عن القيام به، لأن من يصدر الأوامر يكون هو المسؤول الأول والأخير عن سير العمل في الوحدة الإدارية التي يرأسها[5]، أما إذا كان في هذه الأوامر مخالفة للقانون فعلى الموظف أن يوضح لمسؤوله أو رئيسه الأعلى نوعية المخالفة كتابة، وفي هذه الحالة يكون الرئيس هو المسؤول عن المخالفة التي يرتكبها الموظف عندما أكد على تنفيذ الأمر، كما نص عليه قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لعام 1991 المعدل، الذي جاء فيه "احترام رؤسائه والتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامرهم المتعلقة بأداء واجباته في حدود ما تقضي به القوانين والأنظمة

والتعليمات، فإذا كان في هذه الأوامر مخالفة فعلى الموظف أن يبين لرئيسه كتابة وجه تلك المخالفة ولا يلتزم بتنفيذ تلك الأوامر إلا إذا أكدها رئيسه كتابة وعندئذ يكون الرئيس هو المسؤول عنها"[6].

ثانياً: إساءة استعمال السلطة (Negligence in performing public duties)

قد يعطي المشرع للموظف سلطة تقديرية بصدد عمل من أعمال وظيفته، فينحرف الموظف بهذه السلطة عن توخي الصالح العام إلى استهداف مصلحة شخصية له أو لغيره[7]، كما يدخل في السلطة الموظف ترقية بعض المرؤوسين بالاختيار، فيقرر ترقية من هو أقل كفاءة من غيره، أو يكون له سلطة التعيين في وظيفة معينة فيعين أحد المتقدمين، في حين هناك أجدر منه بذلك، وقد يكون ذلك بسوء نية، وحينئذ قد تقع تحت طائلة نص آخر يقرر للفعل عقوبة أشد، كما لو كان الموظف قد أساء استعمال سلطته استجابة لرجاء أو توصية أو وساطة، وقد يكون ذلك بسبب إهمال الموظف في تحري الحقائق وتلمس عناصر التقدير التي يستطيع في ضوئها استعمال سلطته فيأتي اختياره غير محقق للصالح العام[8].

1- تعريف إساءة استعمال السلطة (Definition of abuse of power)

(ويراد به أن يمارس مصدر القرار السلطة التي خولها له القانون لتحقيق أهداف غير تلك التي حددها له)، فعلى رجل الإدارة السعي لإصدار قرارات تحقق الهدف الذي قصده المشرع، أو تحقيق الصالح العام، أما في حالة إساءة استعمال السلطة تستعمل الموظف هذه السلطة لتحقيق أغراض أخرى غير تلك المحددة قانوناً. وإساءة استعمال السلطة يتم في ناحيتين، هما:

أ- من الناحية القانونية (Legally)

عندما ترتكب الإدارة عند إصدارها لقراراتها انحرافاً يتمثل في تحقيق أغراض خاصة أو غايات خاصة حينئذ يتحقق مفهوم إساءة استعمال السلطة، حيث يتخذ القرار في ظل المشروعية، في حين بينما يخفي في ثناياه أهدافاً شخصية تتنافى ومبدأ المشروعية. وهذا أمر منطقي، فلا يتصور أن يصدر قرار يعاقب الموظف بسبب إجراء انتقامي، لأن الذي يحدث عادة هو أن الرئيس يوقع العقوبة الانضباطية استناداً إلى سبب غير مشروع، وقد تكون العقوبة المفروضة غير ملائمة للجريمة الانضباطية، ولهذا السبب فأن إساءة استعمال السلطة تعد مظهراً من مظاهر متابعة الرقابة القضائية على أعمال الإدارة، حيث لا تقتصر الرقابة على فحص الشرعية الخارجية، بل تمتد إلى كشف النوايا الداخلية والبواعث النفسية التي تدفع الإدارة إلى مباشرة سلطاتها وممارسة اختصاصها.

ب- من الناحية العملية (scientifically)

نظراً لانتشار إساءة استعمال السلطة وتوسع مجالاتها تعددت دعاوى بطلان الإجراءات أمام القضاء، وقد يتعدى الأمر ذلك إلى المتابعة القضائية للمتعسف أو المسيء في استعمال السلطة، عليه وجب تحري البواعث الخفية التي كانت الدافع وراء انتهاج ذلك المسلك، لكي يعرف هل كان ذلك العمل في خدمة الصالح العام أم في خدمة الصالح الخاص؟ فكلما كان القرار أو الإجراء الإداري أو القضائي مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة فإنه يفقد مشروعيته[9].

2- اركان وشروط إساءة استعمال السلطة (Elements of abuse of power)

أ- أركان إساءة استعمال السلطة (Elements of abuse of power)

1- الركن المادي (The physical corner): يتمثل هذا الركن في النشاط المادي الإيجابي من المخالف، مثل تسخير الأموال المنقولة أو العقارية خارج الإطار القانوني لنوع من المعاملات المشبوهة.

2- الركن المفترض (The supposed corner): يتمثل في صفة الجاني المتمثلة في الموظف التابع للمسلك الإداري أو القضائي أو ضابط الشرطة القضائية.

3- الركن المعنوي (The moral pillar): يتمثل في القصد الجنائي مع علمه بما يخوله له القانون في إطار المهام المسلمة إليه.

إن عيب إساءة استعمال السلطة من العيوب القصدية، وقوامه أن يكون لدى الإدارة عند إصدارها قرارها قصد إساءة استعمال السلطة والانحراف بها.

ب- شروط تحقق إساءة استعمال السلطة (Conditions for investigating abuse of power):

الشرط الأول: أن تقصد الإدارة بكل أعمالها وتصرفاتها تحقيق الصالح الخاص، أي أن تنحرف عن هدفها الأساس الذي هو السعي لتحقيق الصالح العام.
الشرط الثاني: عدم إضفاء طابع المشروعية على أعمال الإدارة، إذ أن تلك الأعمال إذا لم تجر على وفق إطار قانوني انتفت عنها المشروعية.
الشرط الثالث: أن تكون الإدارة قد تعمدت الوصول إلى النتائج التي تقصد تحقيقها، أي الخروج على الصالح العام، أو تحقيق الغرض الذي لم يقصده المشرع.

الفرع الثاني/ آثار الفساد على الصعيد السياسي والاجتماعي.

(Effects of corruption on political and social side)

إن للفساد آثار على مستوى الدولة والمجتمع وهي متعددة الاتجاهات كون ظاهرة الفساد كما أسلفنا هي نتاج عوامل متشابكة ومتعددة ومتضافرة لإنتاج تلك هذه الظاهرة المزمنة فكذلك آثارها تمتد إلى مختلف النواحي على صعيد الدولة والمجتمع ونبين أهم الآثار الناتجة عن تلك الظاهرة بالآتي:

أولاً: آثار الفساد على الصعيد السياسي (**The effects of corruption on the political level**):

يمكن رصد الآثار السياسية الناتجة عن ظاهرة الفساد والتي نجدها في جميع أشكال المجتمعات الفقيرة منها والنامية، بل وحتى المجتمعات المتقدمة تنعكس عليها آثار الفساد السياسي وهو ما يثبت خطأ وجهة نظر من يقول أن الفساد لا يجد له حاضنة إلا في المجتمعات الفقيرة والنامية، ولنا أن نقف بهذا الصدد عند قضية الفساد التي عصفت بالمفوضية الأوربية والتي أدت إلى استقالة جميع أعضاء المفوضية الأوربية بمن فيهم المفوض الأوربي، وتكمن خطورة آثار الفساد السياسي على مفاصل الدولة كون هيبة الدولة واحترام قوانينها تعتمد على نزاهة المتربعين على سدة الحكم فيها ومقدار التزامهم وتطبيقهم لأخلاقيات العمل السياسي والوظيفة أو الخدمة العامة، ذلك أن المواطن يفقد ثقته بالدولة وقدرتها على تحقيق العدالة حينما يجد أن الفساد قد استشرى في أجهزة الدولة ومفاصلها وتصبح مخالفة القانون هي الأصل والاستثناء هو تطبيق القوانين والالتزام به، مما يؤدي إلى تلاشي قوة الدولة بعد أن فقدت ثقة المواطن بها[10]، ولذلك فإننا إذا أردنا تصنيف الفساد من حيث درجة الخطورة والتأثير فإن الفساد السياسي يأخذ مكانه في قمة الهرم بين أنماط الفساد الأخرى، ونظرا لخطورته فقد كان ولا يزال محط عناية كبيرة من الباحثين.ذلك أن الفساد يؤدي إلى فقدان شرعية الدولة ويسير بها نحو الانهيار.. كما إنه في الوقت نفسه يسير بالدولة نحو تشويه المناخ الديمقراطي في المجتمع فضلا عما يترتب عليه من عنف واضطرابات ضد الحكومة وضد رموز الفساد وخاصة النخبة السياسية التي تتصدى للسيطرة على مقاليد السلطة في البلد مما يؤدي إلى تعظيم حجم المشكلة، إذ أن لهذا الفساد منتفعين مرتبطين بالنظام السياسي الفاسد وهم سيدعمونه بكل ما يملكون ليبقى في مواجهة الرغبة بالإصلاح مما يؤدي إلى عمق الصراع بين النظام السياسي وأعوانه من جهة، ومن يتمسك بالقانون والإصلاح السياسي والقانوني من جهة أخرى، ونجد أبرز آثار الفساد السياسي تتجسد بالأشكال التالية:

1- فقدان الشرعية للنظام السياسي (Loss of legitimacy for the political system): فالفساد السياسي يؤدي إلى زوال شرعية نظام الحكم وإبراز فضائحه خاصة في النظم السياسية الديمقراطية القائمة على التعددية وهنا تصبح النخب الفاسدة هي عوامل هدم للنظام السياسي بالكامل إذ يعتريه الضعف والتدهور على نحو ما حدث في الاتحاد السوفيتي السابق [11].

2- إيجاد مشروعية مصطنعة للفساد (Creates artificial legitimacy for corruption):

فعندما يكون الفساد راجعاً إلى الطغيان والاستبداد للفئات الحاكمة وللمحيطين بهم فإنهم يتراخون جميعا في مكافحته أو يغضون الطرف عن ملاحقة الفاسدين، واعتبار ذلك نوع من التسامح الذي يضمن لهم استمرارية الفساد وعدم إثارة القلاقل الهم في وسائل الإعلام أو المجالس النيابية طالما أن الجميع يرتكبون أفعال الفساد، فتشيع ثقافة الفساد المجتمعي وتكتسب حصانة مصطنعة.

وبذلك يكون للفساد نفوذً لا يجرأ أحد على مواجهته دون أن تراق في سبيل ذلك الدماء، وذلك ما نراه جليا في العراق مرارا وتكرارا في المظاهرات التي لا تكاد تخلو سنة منها منذ سقوط النظام البعثي سنة 2003 وإلى الآن.

3- تشوه المناخ الديمقراطي للدولة (Distortion of the country's democratic climate): وذلك عندما يشيع الفساد بصور متعددة بهدف غسل أموال الفاسدين واستخدامه في شراء أصوات الناخبين للدخول في البرلمان لكسب الحصانة السياسية واستمرار ممارسة الأفعال الفاسدة والإثراء بدون سبب مشروع على حساب الشعب.

فتكون الأموال المتأتية من الفساد عامل إفساد للحياة السياسية ككل داخل المجتمع فالأحزاب السياسية الفاسدة أو الداعمة للأنظمة السياسية التي يعتريها الفساد عادة ما تمول حملاتها السياسية التي يعتريها الفساد من عائدات الفساد لتصبح الديمقراطية شكلية مفرغة من مضمونها وتصبح العملية الديمقراطية مستمرة لحماية الفساد ورموزه [12].

4- شيوع الفوضى والاضطرابات الأهلية (The spread of chaos and civil unrest): يؤدي الفساد لزيادة الفوضى السياسة حتى يتلاشى الاحتماء بالقواعد القانونية وعدم الالتفات لها، مما يشجع على عدم الالتزام بأحكام القانون واللوائح وشيوع لغة القوة وفرض الأمر الواقع كوسيلة عملية لانتزاع الحقوق السياسية وتزوير إرادة الشعب في الانتخابات، وقد يؤدي ذلك إلى ظهور جماعات متطرفة في أفكارها لتحول فكرها إلى سلوك مدمر بعد رفضها للواقع الفاسد.

5- ضعف المشاركة السياسية (Weak political participation): إن انعدام الشرعية بسبب أفعال الفساد تؤدي إلى ضعف المشاركة السياسية نظراً لتقليص دور الأحزاب السياسية الراغبة بالإصلاح وأضعاف قدرة المعارضة وقيام هيمنة وسطوة الحزب الحاكم أو القلة المتنفذة في مفاصل الدولة. هذا بالإضافة إلى عدم مشاركة المواطنين في العملية السياسية كالتصويت والانتخابات والاستفتاء نتيجة غياب الثقة وعدم قناعة المواطن بنزاهة النخبة السياسية وعدم الثقة بالمؤسسات القائمة وأجهزة الرقابة والمساءلة[13].

فالمشاركة السياسية تقتصر على الجماعات التي تمتلك الثروة وركائز القوة الاقتصادية التي تمكنها من إقامة علاقات خاصة مع القيادات السياسية والإدارية وفي نهاية المطاف يتسبب الفساد في حصول توترات اجتماعية وسياسية في الدولة تجبر على عدم ممارسته لحقوقه السياسية بسبب فقدان شرعية الأنظمة الحاكمة من جراء الفساد. فعندما يتفشى الفساد في أي دولة بمختلف صوره فإنه يؤدي إلى إضعاف وتشويه المناخ الديمقراطي في المجتمع وإن لم يكن القضاء عليه كلياً بسبب استبداد الحاكم وسلطته المطلقة، واستخدام عائدات الفساد لشراء أصوات الناخبين للنجاح في اعتلاء عرش البرلمان من أجل كسب الحصانة السياسية والاستمرار في ممارسة التصرفات والأعمال غير المشروعة[14].ولا يقتصر الفساد على التغلغل في البرلمان أو الحكومة فقط، بل قد يمتد إلى المجالس المحلية البلدية وإلى النقابات المهنية والعمالية، ومؤسسات المجتمع المدني[15]، ويؤسس ذلك المناصرة الولاءات الحزبية والفئوية على حساب الولاء للوطن: ويتمثل ذلك بالنهب الواسع للأموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات غير منصفة وكمثال على ذلك أن كلفة تدريب الشرطي العراقي الواحد لمدة (6-8) أسابيع في الأردن تبلغ (50-60) ألف دولار، في حين عرضت ألمانيا والإمارات تدريب الشرطة العراقية مجاناً، أو يعمل على تدريبهم داخل العراق وبتكاليف أقل بكثير مما تقدم ذكره[16]، وكذلك ضياع موارد الموازنة الحكومية ورفع قيمة الخدمات التي يفترض أن تقدمها الحكومة لأسباب سياسية، وارتفاع مرئيات أعضاء القوى السياسية المسيطرين على مواقع المسؤولية، كذلك قد تصدر السلطة السياسية تشريعات لخدمة شريحة معينة، أو لخدمة أشخاص معينين.

6- الانكشاف أمام القوى الخارجية (Exposure to external forces): يعمل الفساد على إضعاف الدولة ويجعلها أكثر انكشافاً أمام القوى الخارجية، فهو يقلل من قدرتها التفاوضية مع الشركات الدولية، ويفتح الباب أمام تمرير هذه الشركات لعقود غير متوازنة مع كبار المسؤولين في هذه الدولة، مما يحرم الدولة من التأييد في المحافل الدولية، فليس من مصلحة دولة أخرى أن تقيم معها علاقات تكون بعيدة الأمد، لعدم استقرار نظام الحكم فيها، وصعوبة التنبؤ بقرارات حكامها [17].

ثانياً: آثار الفساد على الصعيد الاجتماعي (**The effects of corruption on the social level**)

في الجانب الاجتماعي فإن الفساد يشوه البنى الاجتماعية والنسيج المجتمعي لغرض صعود طبقة النخبة الفاسدة إلى أعلى الهرم وهي الأقلية في المجتمع، ويجري دفع الأكثرية إلى القاع الاجتماعي، كما إن مواصلة إنتاج الفساد هو انعكاس لسوء توزيع الثروة توزيعاً عادلاً وبقاء تطبيق القرارات أسير البيروقراطية وبقاؤها في أدراج المكاتب، إن اقتصاد الفساد يؤدي إلى توزيع الدخول بشكل غير متكافئ ومشروع، ويحدث تحولات سريعة ومفاجئة في التركيبة الاجتماعية، الأمر الذي يكرس التفاوت الاجتماعي واحتمالات زيادة التوتر وعدم الاستقرار السياسي فتركز الموارد بأيدي ممارسي الفساد يؤدي إلى اختلال التوازن في المجتمع وصعود هذه الفئة مع انخفاض فئة الأكثرية الفقيرة إلى مستوى التدهور[18].

كما أن الفساد يزيد من الإفقار وتراجع العدالة الاجتماعية نتيجة تركز الثروات والسلطات بيد فئة محددة وسوء توزيع الدخول والقروض والخدمات في المجتمع وانعدام ظاهرة التكافؤ الاجتماعي والاقتصادي وتدني المستوى المعيشي لطبقات كثيرة في المجتمع[19]، وما قد ينجم عن ذلك الإفقار من ملابسات كثيرة قد تؤدي بهذه الفئات المسحوقة إلى ارتكاب الجرائم وبالتالي تعطيل قوة فاعلة في المجتمع ممكن الاستفادة منها لو أحسن التعامل معها. ولعل أخطر ما ينتج عن داء الفساد هو ذلك الخلل الذي يصيب أخلاقيات العمل والقيم الاجتماعية؛ الأمر الذي يؤدي إلى شيوع حالة ذهنية تسبغ على الفرد ما يبرر الفساد والقيام به، حيث يغير الفساد من سلوك الفرد الذي يمارسه، ويجره للتعامل مع الآخرين بدافع المادية والمصلحة الذاتية، دون مراعاة لقيم المجتمع والتي تتطلب منه النظر للمصلحة العامة، إضافة إلى الخلل بكل قواعد العمل وقيمه، وإضافة إلى تأثير الفساد بقيم العمل، فقد يؤدي إلى إلغاء أو أضعاف مفعول الحوافز الموضوعية العادلة، حيث انه بطبيعته الديناميكية القاتلة يثبط عزيمة المنتجين والعاملين الجادين، ويجعل أغلب الإدارات متثاقلة واقل فعالية في منح الحوافز، نتيجة تغلغل الفساد فيها والذي يلغي معه الجدية في العمل، إن إضرار الفساد بتوزيع الدخول وتهشيم النسيج الاجتماعي وخلق طبقة فقيرة جداً وطبقة غنية بالانتفاع من موارد الفقراء، بالتأكيد سيكون له دوره في زعزعة أسس بناءات المجتمع وتفكيكه.

وبذلك تكون الآثار الاجتماعية من أخطر الآثار التي تترتب على سلوكيات الفساد كونها تمس مباشرة بالجوانب الحياتية للمواطن، وأكثر تلك الجوانب مساسا بحياة المواطن والتي يستشعرها بشكل مباشر وهي الجانب الصحي والتعليمي والأمني.

فعلى الجانب الصحي.. نرى تأثير الفساد بسوء إدارة المستشفيات الحكومية وتهالكها وقلة الأسرة وإهمال النظافة وأوقات العمل وهجرة الأطباء والأخطاء الطبية الفادحة ونقص الأجهزة الطبية وعطلها لندرة صيانة الموجود منها، وتدني مستوى المنشأ للأدوية وتفشي المحسوبية والوساطة في العمل والتنقلات والخفارات وعدد ساعات العمل وغيره، كل ذلك أدى إلى زعزعة ثقة المواطن وتوجهه للمعالجة في الخارج، وأدى إلى أن تنعدم الثقة في الخبرة الوطنية والطبيب المحلي، ويشعر المواطن بالغين تجاه وطنه غير الآبه به وبصحته[20].

ومن بين عدد من قضايا الفساد بوزارة الصحة هناك صفقة العرض الخاص بمعامل الأوكسجين البالغة (45) مليون دولار والمخصصة ل(22) معملاً، إذ أرسلت مواصفاتها لشركة واحدة فازت بالعقد بعد أن دفعت عمولات بقيمة (5) مليون دولار[21]، إضافة لعدم وجود آلية واضحة لمقاضاة الشركات التي تورد أدوية مخالفة للمواصفات المطلوبة، ما أدى إلى استيراد عقاقير ملوثة عام (2006) تورط فيها مسؤول كبير في وزارة الصحة، وأشار تقرير للأمم المتحدة بأن (12%) من المستشفيات العراقية تعرضت للأضرار بعد (2003)، وتعرضت (7%) منها لعمليات السرقة، وإغلاق (15%) من وحدات العناية بالأطفال، فضلا عن سرقة معظم التجهيزات والمستلزمات الطبية[22].

أما في جانب قطاع التعليم فيكفي كمثال واحد أن نأخذ ما أشارت إلية مجلة (نيوزويك Newsweek) في تحقيقها بطلاء المدارس في العراق بالنوعية الرديئة، إذ يساوي طلاء المدرسة الواحدة بناء مدرسة بكامل أثاثها ومختبراتها وتجهيزاتها[23]، وإن مستوى التعليم انخفض لإبعاد الكفاءات واعتماد المحاصصة لاختيار القيادات التعليمية دون مراعاة الحاجة والنتائج (2)، وفي نفس السياق أستثنى تقرير (منتدى

دافوس 2015-2016) الذي شمل (140) دولة، العراق والصومال وجزر القمر وجيبوتي واليمن وليبيا والسودان وسوريا لافتقارها معايير الجودة بمستوى التعليم الجامعي والثانوي والابتدائي[24].

أما في قطاع الأمن والعدل فهناك عدد من ممارسات استغلال المنصب والرشوة وإهمال قضايا تمس أمن واستقرار المواطن والدولة، وتسهيل هروب الإرهابيين من السجون، وعدم معالجة الثغرات القانونية التي يلج منها المحتالون وسوء الرقابة على المداخل الحدودية ومزاولة نشاط التهريب، وانعدام ثقة المواطن برجال الأمن، فلا يلجأ المواطن للقانون في حالة الاعتداء عليه بل يلجأ للعنف والقوة، وتزداد معدلات الجريمة والمجرمين، ودخول البضائع غير المرخصة وغير الصالحة للاستهلاك والسلاح والمخدرات والوافدين بطرق غير مشروعة للبلاد.

المطلب الثاني/الآثار الخاصة للفساد الإداري والمالي على الموازنة العامة.

("The specific effects of administrative and financial corruption on the general budget")

يعد المال عصب الحياة ووسيلتها للازدهار والتقدم والسعادة والرفاه، وهو ما جبلت النفس الإنسانية على حبه والرغبة الشديدة في الحصول عليه بالشقاء والتعب والمخاطر، قال تعالى (وَتُحِبُّونَ الْمَالَ حُبًّا جَمًّا)[25]، وإذا كان هذا بالنسبة للأفراد فللدولة والإدارة من باب أولى؛ لأن المال هو الوسيلة الأولى لإشباع حاجات المجتمع المختلفة، وإذا كان المال بهذه الأهمية، فإن الحفاظ عليه وعدم إهداره واستعماله في الوجوه المخصص له واجب والإخلال بتلك الوجوه أو مخالفتها يعد فساداً إدارياً.

إن من آثار الفساد الإداري التي يغفل عنها كثير من الجهات الرقابية في الدولة في أغلب الأوقات هو هدر المال العام وارتكاب العديد من الأفعال التي تؤدي إلى الإضرار به من موظفي الدولة، فالغالب في إدارة أجهزة الدولة أن يقوم العاملون فيها بإساءة استعمال المال العام على النحو الذي يؤدي إلى إهلاكه أو استهلاكه واضعين في اعتبارهم عدم الأهمية أو الضرورة في الحفاظ على هذا المال.

لإيضاح أهمية ما تم ذكره، تم تقسيم هذا المطلب إلى فرعين وفق الآتي:

الفرع الأول: أثر الفساد الإداري على هدر المال العام.

الفرع الثاني: أثر الفساد الإداري والمالي على التنمية.

الفرع الأول/ أثر الفساد الإداري على هدر المال العام.

(The impact of administrative corruption on wasting public money)

من آثار الفساد الإداري التي يغفل عنها كثير من الجهات الرقابية في الدولة في أغلب الأحيان الاعتداء على المال وإهداره وارتكاب العديد من الأفعال التي تؤدي إلى الإضرار به من موظفي الدولة.

ففي إطار الهيئات العامة يقوم بعض الموظفين بإساءة استعمال المال العام على النحو الذي يؤدي إلى إهلاكه أو استهلاكه واضعين في اعتبارهم عدم الأهمية في الحفاظ على هذا المال، نتيجة لسوء تصرفات الرؤساء الإداريين تجاههم، وبالتالي يؤدي عمل الموظف هذا إلى الإضرار العمدي وهدر المال العام من الموظفين انتقاماً لما قام به المسؤولون الإداريون من تصرفات تجاههم ومعاملتهم معاملة سيئة وتوجيه العقوبات لهم، وهذا يؤدي إلى الانحراف في إصدار القرار الإداري.

أولاً: تعريف هدر المال العام **(Definition of wasting public money)**

1- هدر المال العام في الاصطلاح القانوني (Wasting public money in legal terms):

على الرغم من خطورة هدر المال العام في حياة الدولة والأفراد إلا أن القوانين المتعلقة بالمال العام، ومنها القانون المدني العراقي رقم 40 لعام 1951 لم تعط تعريفاً شاملاً ومحدداً لمعناه، كما اختلف الباحثون في تعريفه لاختلافهم فيما يندرج تحت مصطلح هدر المال العام من معان. فذهب بعض الباحثين إلى أن هدر المال العام مرتبط باستغلال المنصب العام، ويندرج تحت هذا التعريف أن يقوم الموظف بإعفاء شركات أو مواطنين من الضرائب المستحقة عليهم من دون وجه حق، أو أن يقوم باستعمال مقدرات المؤسسة المالية، مثل سيارات المؤسسة أو معداتها أو أجهزتها لأغراض غير أغراض عمل المؤسسة وبرامجها الأصلية لهذه الأموال، واستثمارها في أغراض غير مشروعة. يقول آخرون: إن هدر المال العام هو سرقة للأموال والممتلكات العامة الواقعة تحت سيطرة الشخص المسؤول، مثل سرقة أموال

الضرائب أو توزيع الأموال على خدمات ومؤسسات وهمية يقوم هذا الشخص بتشكيلها، وتكون هذه المؤسسات والهيئات غير حقيقية وغير موجودة بشكل فعلي ولكن الشخص يخلقها للحصول على أموال الدولة. إن استعمال الممتلكات الحكومية لأغراض شخصية للموظف أو المسؤول أو قيام المسؤول بإعفاء بعض الأشخاص من دفع الضرائب المستحقة عليهم من دون وجه حق وبشكل يخالف القانون، يؤدي إلى حرمان خزينة الدولة من الأموال الكثيرة التي يمكن انفاقها على تقديم الخدمات للمواطنين. أما فيما يتعلق بهدر المال العام في القانون، فقد نص المشرع الجنائي في جميع دول العالم على تجريم الإضرار العمدي بأموال الدولة ومصالحها العامة التي يعمل بها الموظف. ومنها المشرع العراقي الذي اهتم بحماية الأموال العامة، ويؤكد على أن مسؤولية الحفاظ عليها مسؤولية جميع أبناء المجتمع. كما نص الدستور العراقي في (م/ 27) على أن: "أولاً: للأموال العامة حرمة، وحمايتها واجبة على كل مواطن. ثانياً: تنظم بقانون، الأحكام الخاصة بحفظ أملاك الدولة وإدارتها وشروط التصرف فيها، والحدود التي لا يجوز فيها النزول عن شيء من هذه الأموال"[26].

2- هدر المال العام في الاصطلاح الشرعي (Wasting public money in legal terms):

للمال العام أهمية كبيرة في الشريعة الإسلامية تظهر من خلال ما وضعته من مبادئ وأحكام وما أحاطها به من سياج متين للحماية، يمنع الاعتداء على المال العام والمعاقبة عليه بأشد العقوبات، وهناك آيات قرآنية كثيرة تتحدث عن هدر المال العام واستعماله بغير وجه حق، يقول سبحانه وتعالى (وَمَا كَانَ لِنَبِيٍّ أَن يَغُلَّ وَمَن يَغْلُلْ يَأْتِ بِمَا غَلَّ يَوْمَ الْقِيَامَةِ ثُمَّ تُوَفَّى كُلُّ نَفْسٍ مَّا كَسَبَتْ وَهُمْ لاَ يُظْلَمُونَ) [27]. ولا يختلف الاعتداء على المال العام في الحرمة عن السرقة من المال الخاص؛ بل أن الاعتداء على المال العام أشد حرمة وأعظم إثما عند الله؛ لأنه اعتداء على حق الأمة كلها [28]. ويرى بعض الباحثين أن هدر المال العام هو: "إبطال وإباحة الشيء بغير وجه حق، واستعماله في غير وجهه المشروع، بأخذ المال والاستحواذ عليه علنا وسرا، وإسرافه وتبذيره؛ وذلك يعطل استعماله فيما يجب ويستحق من مصالح الأمة".

ويرى بعض الباحثين أن هدر المال العام هو العكس، وهو: (أخذ المال أو الاستيلاء عليه وإعطائه لمن لا يستحقه، وبمعنى آخر هو هدر المال العام والخاص على حد سواء).

كما عرف بأنه: سوء استعمال المقصود الذي يترتب عليه إتلاف الشيء، أو وسيلة العمل؛ مثل إتلاف السيارات العامة، وآلات التصوير، وغيرها مما ينتج من ذلك إتلاف للأموال العامة وحصول الضرر.

ثانياً: طرق هدر المال العام (Ways to waste public money):

إن هدر المال العام يتم أما عند تخصيصه، ومنها عند انفاقه [29]:

1- هدر المال العام عند تخصيصه (Wasting public money when allocating it):

كثيراً ما يهدر المال العام عند إعداد الموازنات الحكومية في مرحلة تخصيصه بفعل العديد من الأمور، أهمها:

أ- ضعف دراسات جدوى طلب المال العام نتيجة التركيز في هذه الدراسات على كونه مجرد وسيلة للإنفاق من دون ربطه بعملية الإنجاز ذاتها.

ب- تدخل الإدارة في مسألة دعم تكاليف المعيشة من دون قدرتها على تحديد الفئات المستهدفة من هذا الدعم.

ج-خضوع عملية تخصيص المال العام للضغوط السياسية والنفوذ الشخصي، الأمر الذي يعكس عشوائية تقديراته.

والمال العام يعد شركة بين مواطني الدولة، لذلك يمنع اختصاص بعضهم به من دون الآخرين، إلا بمسوغ أو بسبب مشروع، وبخلافه فإن ما يحصل عليه الفرد يعد من أكل أموال الناس بالباطل، وهو محرم وباطل بالنص.

2- هدر المال العام عند إنفاقه (Wasting public money when spending it):

كثيراً ما يهدر المال العام عند إنفاقه على أنشطة الوحدة الحكومية، وذلك بفعل العديد من الأمور، أهمها:

أ- إنفاق المال العام في نهاية العام المالية تجنبا لقيام السلطات المالية بتخفيض التخصيصات المطلوبة في العام التالية.

ب- ضعف نظم الرقابة الداخلية من المنظورين المالي والإداري بالعديد من الوحدات الإدارية.
ت- تركيز عملية المساءلة المحاسبية على مجرد التجاوزات والوفورات، وكلها أمور لا ترتبط بما يجب تحقيقه من أهداف.
ث- عدم وجود المسائل الوقائية التي تحد من هدر المال العام عند تنفيذ الموازنة الحكومية.
ج-البعد عن نظام المحاسبة الاقتصادية التي تعتمد على المقاييس والمعايير الاقتصادية والتي تستند إلى المحاسبة عن الكفاءة الاقتصادية المتمثلة في علاقة مدخلات المال العام بمخرجات الأنشطة التي يتفق عليها.
ح- التعامل مع قواعد قديمة بشأن المناقصات والممارسات وعقود الإنشاءات وغيرها من الأمور التي تؤدي دائماً إلى منازعات مالية وغيرها من الصور السلبية الأخرى.

الفرع الثاني/ أثر الفساد الإداري والمالي على التنمية.

(The impact of administrative and financial corruption on development)

لم يعد يقتصر مفهوم التنمية على زيادة معدلات النمو ورفع الناتج المحلي وتطوير كفاءة الإنتاج وتحسين المستوى المعاشي للمواطنين، فحسب، بل التنمية تعمل من خلال التغيير الجذري في البنية الاجتماعية على الانتقال بالمجتمع ككل إلى حالة أفضل اقتصادياً واجتماعياً بالمعايير المتعارف عليها. فالتنمية بهذا المعنى تقوم على بعدين أساسيين، هما البعد الاقتصادي والبعد الاجتماعي، وهما يسيران معا، ويشرف عليهما البعد السياسي الذي ينطوي على أمرين أيضاً. أولهما: زيادة فعالية الدولة من خلال مؤسساتها في توجيه النشاط البشري. وثانيهما: توفير المناخ الديمقراطي وإتاحة الحريات العامة للمواطنين للمشاركة في توجيه السياسة العامة للبلاد. وبتكامل الدولة يزداد كل منهما مناعة وقوة. وإذا كانت التنمية وسيلة لتطوير الإنتاج وتحسين المستوى المعاشي للمواطنين، وكفاءته والتغيير النوعي في البيئة الاجتماعية، فإن الفساد عدو لذلك التطوير، إذن التنمية ظاهرة معقدة تتداخل فيها قضايا السياسية والإدارة والمال والأعمال، كما إن للفساد آثاراً مكلفة على مختلف ناحي الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

أولاً: أثر الفساد الإداري على التنمية الاقتصادية (**The impact of administrative corruption on economic development**):

يمكن تحديد أهم آثار الفساد على التنمية الاقتصادية بالآتي:

1- يؤثر الفساد الإداري سلباً على النمو الاقتصادي للدول، فمما لا شك فيه أن الخسائر الاقتصادية التي ظهرت نتيجة لقضايا الفساد قد أعاقت معدلات التنمية الاقتصادية في هذه الدول، وأدت إلى ضياع كثير من قيمة الموازنات الإجمالية الخاصة بها حسب ما ورد في العديد من الدراسات الصادرة عن المنظمات الدولية المختصة؛ وفي هذا الصدد يقول "بيتر ايغن" مؤسس مديرية المنظمة الدولية للشفافية ورئيس مجلس إدارتها: "إن الفساد هو أحد العقبات الرئيسة للتنمية الناجحة، بل العامل الأكثر تدميراً لها، ويضيف أن الضرر الذي يصيب عملية اتخاذ القرار الاقتصادي جراء الفساد يفوق الضرر الاقتصادي الناجم عن تهريب الأموال إلى الخارج على ضخامته"[30].

2- يشوه الفساد الهياكل والبنى الاقتصادية، لأنه يحفز على قيام مشاريع خدمية أو قيام مشاريع ذات ربح وفير وسريع على حساب المشاريع الإنتاجية الضرورية التي تشكل أساس التنمية المستقلة.

3- للفساد أثر سيء في حجم ونوعية الاستثمار الأجنبي ونوعيتها، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانات نقل المهارات والتكنولوجيا فإن الفساد يقزم الاستثمار الأجنبي ويجعلها غير مطمئنة.

4- طبقاً للنظرية الاقتصادية التقليدية فإن الفساد يعوق النمو الاقتصادي من خلال استخلاص الريع "الاستئثار بالفائض الاقتصادي" مما يؤثر سلبا في هذا النمو سواء بالنسبة لمنظمي المشروعات المحلية أو الأجنبية[31].

5- يؤثر الفساد الإداري على التضخم. كما حدث ذلك في العراق، حيث شهد الاقتصاد العراقي مشكلة من أهم المشاكل الاقتصادية المتعلقة بالتضخم الذي تزايدت نسبته بشكل كبير بعد عام 2003 بسبب الاختلالات الهيكلية وقيام كثير من المسؤولين الذين لا يتمتعون بالكفاءة بإدارة الوزارات والمؤسسات،

فكانت لهم مساهمة كبيرة في إحداث الأزمات، فعززوا من حالات الفساد في أجهزة الدولة، وتأسيساً على ذلك تزايدت موجات التضخم؛ لأن الارتفاع التدريجي في الأسعار بدأ مع حدوث أزمة المنتجات النفطية، ثم انتقل ليصيب أزمة قطاع النقل والمواصلات، ثم اشتدت الأزمة لتنتقل وتمس حياة المواطن مع اشتداد أزمة الطاقة الكهربائية وازدياد الطلب على البنزين لتشغيل مولدات الطاقة الكهربائية، وقد أسهم ذلك في التفاوت الطبقي في المجتمع.

6- يؤثر الفساد الإداري سلباً في الفعاليات الاقتصادية جميعها، بما في ذلك عدم انتظام الحقوق والواجبات المترتبة على المواطنين، وخاصة فيما يتعلق بإيرادات الدولة من رسوم وخدمات، التي تتراجع مستوياتها نتيجة لتفشي الرشاوي.

7- الفساد هو إدخال أموال غير مشروعة إلى جيوب مرتكبي الفساد، وغالبا ما تجد هذه الأموال طريقها إلى الخارج بدلا من توظيفها في داخل البلاد [32].

8- انهيار الاقتصاد القومي لأي دولة بسبب تزييف الأموال والتعامل بها، بائعين أو مشترين على حد سواء، لأن البائع بهذا الأسلوب هو أيضاً مشتر في وقت آخر، سواء للسلعة التي يقوم ببيعها، أم لسلعة أخرى يستهلكها، وما يتبع ذلك من تقليل لحجم المعاملات التجارية بسبب ركود البضائع وكسادها، وعدم ترويجها وبيعها بسبب إحجام الناس عن البيع والشراء خشية الحصول على أموال مزيفة من أي من الطرفين[33].

9- انخفاض إيرادات الحكومة بسبب التهرب الضريبي وتقديم الدعم لغير المستحقين له وحصولهم على هذا الدعم من خلال الرشوة أو استغلال النفوذ الوظيفي، وهذا يؤدي إلى تقليل النفقات التنموية، مثل مشروعات البنية الأساسية، وزيادة التكاليف الإدارية بسبب الخسارة والنقص في العائدات الحكومية وزيادة المدفوعات لأثمان المواد واللوازم [34].

إن انخفاض الإيرادات الحكومية عن طريق التهرب الضريبي بسبب بعض الموظفين لبعض أعوانهم أو أقاربهم وهذا يعد غصباً لأموال الناس جميعاً وخيانة في الوقت نفسه.

10- تشير كثير من الدراسات النظرية والتطبيقية إلى أن الفساد الإداري والمالي له آثار سلبية على النمو الاقتصادي، حيث أن خفض معدلات الاستثمار ومنم ثم خفض حجم الطلب الكلي سيؤدي غلى تخفيض معدل النمو الاقتصادي.

ثانياً: تأثير الفساد على التنمية الاجتماعية (**The impact of corruption on social development**):

لا تقتصر الآثار السلبية للفساد الإداري في الجوانب الاقتصادية وحدها، بل ينعكس على التنمية الاجتماعية أيضاً، وذلك لوجود ترابط وثيق بين الجانبين، ولعل من أهم الآثار الاجتماعية التي تنتج من حالات الفساد الإداري والمالي هي:

1- تدني مستوى التعليم: تخصص أغلب الدول ميزانيات ضخمة للتعليم من أجل بناء القدرات البشرية في المجتمع، غير أن الفساد الإداري والمالي يمتص كثيراً من أموال هذه الميزانيات، ويحرف المتبقي منها عن أهدافها، بالتالي يسهم في انحدار التعليم إلى أدنى المستويات [35]. وبما أن التعليم أحد ركائز البنية التحتية للبلاد التي تتأثر بالفساد الإداري والمالي فإنه ينحرف عن أهدافه الأساسية في عملية تنمية الموارد البشرية الكفؤة القادرة على القيام بعملية التنمية في البلاد أو يحولها إلى فقاعة خاوية من الكوادر الكفؤة التي تعمل في سبيل تقدم البلاد وازدهارها، كما هو حاصل الآن في بلدنا.

2- تدهور الوضع في الميدان الصحي، فإلى جانب التدمير الذي حصل في البنية التحتية يحصل التدمير في المؤسسات الصحية، والفساد الإداري والمالي في القطاع الصحي يسهم بشكل كبير في تدهور الخدمات الصحية في المستشفيات الحكومية التي تتعرض للسرقة من الكادر الوظيفي لتباع إلى المستشفيات الأهلية بأسعار مضاعفة. أو يتم استبدال الأدوية ذات الجودة العالية بأخرى أقل جودة، أو عدم الاهتمام بالمرضى في المستشفيات الحكومية وعدم الالتزام بالدوام الرسمي بسبب انشغال الكوادر الطبية بالدوام في المستشفيات الأهلية الخاصة وخاصة الأطباء منهم، أو يتم إرشاد المرضى بإجراء العمليات الجراحية في المستشفيات الأهلية بدلا من المستشفيات الحكومية حينئذ تصبح المستشفيات الحكومية مجرد قنوات إعلامية للدعاية للمستشفيات الأهلية كما يحدث الآن في العراق.

3- زعزعة القيم الأخلاقية، إن الفساد الإداري يضر بالمنظومة القيمية في المجتمع القائمة على الصدق والأمانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص وغيرها، ويسهم في تدني مستوى المهنية في العمل، وانتشار اللامبالاة وعدم المسؤولية والنوايا السيئة لدى الأفراد في المجتمع، ويسهم في خلق بيئة مواتية لتفشي الجرائم، بسبب اختلال القيم وعدم تكافؤ الفرص، والشعور بالظلم لدى أغلب الناس، مام يسهم في الاحتقان الاجتماعي والحقد بين الشرائح الاجتماعية، وبالتالي يؤدي إلى ضعف الاستقرار الجماعي.
4- انتشار مظاهر الفساد في أجهزة الدولة له انعكاساته على عملية تنشئة الأطفال والشباب، فعندما يلحظ هؤلاء أن الأفراد الفاسدين يعيشون في وضع مادي أو اجتماعي أفضل من الأفراد ذوي السلوك المستقيم بسبب الرشاوي أو غيرها، فإن ذلك يشكل دافعاً للسلوك الفاسد وحافزاً له ويعطي انطباعا بأن للفساد مردود كبير يستحق المخاطرة. وهذا يؤدي إلى إضعاف القيم واهتزاز معايير المجتمع وحينئذ يقبل السلوك الفاسد على أنه سلوك غير مشين ولا معيب، وهذا ما نعيشه ونشاهده ونسمعه في وقتنا الحاضر في العراق[36].
5- يمتد الفساد حتى يصل إلى الثقافة، حيث يخترق الفساد البعد الإنساني والقيمي للمثقف، لأن الفساد يقتل الإبداع والنزاهة والحيادية في المثقف، فيتحول المثقف إلى رجل إعلام وداعية للتبرير الواقع المزيف، فيفقد المواطن الثقة في النخب الثقافية التي يفترض أن تعري الفساد وتكشفه، فعندما يصبح نتاج المثقف هامشياً يركز على قشور الأشياء من دون جوهرها، ويحجب المعلومة الصحيحة، أو يتلاعب فيها، حينئذ نستطيع القول: إن الفساد قد اخترق المجتمع في أسسه ومكوناته وعطل فعاليته وأدائه[37].
6- اضطراب الحالة العامة في المجتمع، لعل من أهم عوامل الفساد في المجتمع هو استمرار حالة الاضطراب حيث يتبوأ عشرات الأفراد مسؤوليات كبيرة في الدولة، يرى كثير منهم أن المنصب العام فرصة تاريخية له لتحقيق مكاسب شخصية، وهذا يساعد فيما بعد على تفشي الفساد في مفاصل الدولة المختلفة كلها يقابل ذلك ازدياد معدلات الفقر والبطالة والانحراف السلوكي وتخلف البلاد، ثم تصبح لذلك تداعيات نفسية واجتماعية خطيرة على المجتمع، فتزداد الأمراض النفسية وتتفاقم الأزمات الاجتماعية والتوترات الأسرية، لا سيما وأن اليأس يدب في صفوف أفراد المجتمع نتيجة غياب مؤشرات إيجابية للقضاء على الفساد كما هو الحال في العراق في وقتنا الحاضر، حيث نرى أن ما تقوم به هيئة النزاهة في هذا المجال من عمل وطني يصطدم كل يوم بعقبات عدة، وسوف يبقى جهدها ناقصاً إذا لم يسانده المجتمع بكل أطيافه وألوانه وتصبح مجرد جهود مبذولة لا أهمية لها في ظل غياب المساءلة الشعبية[38].

الخاتمة.(Conclusion)

انتهينا من معالجة موضوع " أثر الفساد المالي والإداري على الموازنة العامة"، وقد حاولنا أثناء دراستنا أن نسلط الضوء على معوقات إعداد الموازنة ولما لها من أهمية من الناحية العملية والقانونية. ويقتضنا الأمر وقد بلغنا خاتمة المطاف بفضل من الله سبحانه أن نسجل في مقامنا هذا ما لدينا من ملاحظات.

أولاً/ الاستنتاجات (Results)

1- إن تأثير الفساد الإداري على الموازنة العامة هو بالغ الأهمية ويكون بشكل عام سلبيًا. الفساد الإداري يؤثر على صحة المالية العامة للحكومة والاستدامة المالية بسبب تقليل الإيرادات وزيادة النفقات غير المبررة. كما يقلل من كفاءة استخدام الموارد ويقوض الشفافية والنزاهة في الإدارة الحكومية.
2- تأثير الفساد على الموازنة العامة يسبب فقدان الثقة في الحكومة من قبل المواطنين والمجتمع الدولي، مما يؤثر على الاستقرار السياسي والاقتصادي. لذا، مكافحة الفساد وزيادة النزاهة والشفافية تعتبر أمورًا حاسمة لضمان الصحة المالية للحكومة وتعزيز الثقة في مؤسسات الدولة. تحتاج الحكومات إلى اتخاذ إجراءات فعالة لمكافحة الفساد وضمان استخدام الموارد العامة بطريقة فعالة ونزيهة من أجل تعزيز التنمية المستدامة والرفاه الاجتماعي.

ثانياً/ المقترحات (Proposals)

1-ضرورة وجود نص دستوري يقضي بأنشاء هيئة رقابية عليا مستقلة عن السلطتين (التنفيذية والتشريعية) وتتمتع بالحصانة والمميزات التي منحها الدستور للسلطة القضائية من أجل الوصول إلى

أعلى درجات الاستقلالية والحصول على نتائج دقيقة وكاملة وسليمة ولابد أن يتسم العمل الرقابي بالموضوعية والحيادية.

2-ضرورة وجود قوة رادعة أو سلطة ينص عليها الدستور المحاسبة المسؤولين ذوي المناصب العالية في الدولة ومحاسبتهم على عدم الحضور الى جلسات الاستجواب في البرلمان وكذلك منح الهيئات نوع من السلطة لمنع المسؤولين من التصرف أو التدخل في الحالات التي يكون فيها محل اشتباه في الفساد وتقييده ومنعة من السفر لكيلا يتسنى له الهروب من العقاب عند إدانته.

الهوامش.

(1)عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2015، ص181.
(2)محسن محمد حسن، المادة 341 من قانون العقوبات العراقي شروطها وأركانه، هيئة النزاهة، بغداد، 2010، ص15.
(3)المادة (35) من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969 المعدل.
(4)إبراهيم حميد كامل، جريمة الإهمال الجسيم في أداء الوظيفة العامة، بحث قانون مقدم إلى هيئة النزاهة، بغداد، 2015، ص8.
(5)محمد عبد الباقي محمود، جريمة الإهمال والخطأ الجسيم للموظف وفق أحكام المادة (341) من قانون عقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969، هيئة النزاهة، بغداد، 2008.
(6)المادة (4/ف/3) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم 14 لعام 1991 المعدل.
(7)وداد عبد الرحمن القيسي، جريمة الإهمال، ط 1، دار الكتب القانونية، بغداد، 2015، ص 209.
(8)فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018، ص 182.
(9)أحمد رزق رياض، إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري (مبادئ القضاء الإداري 1947 - 2007)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2015، ص 4.
(10)مهدي حسن زويلف وسليمان أحمد اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، دار مجدلاوي، عمان، 2013، ص37.
(11)بشار محيسن الإمارة، دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوظيفي، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012، ص43.
(12)عيسى عبد الباقي موسى، معالجة الصحف المصرية لقضايا الفساد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص110.
(13)فيصل بن طلع بن طايع المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض، 2017، ص 58.
(14)حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعة، الإسكندرية، 2008، ص 81.
(15)حسن طلال الجليلي وعلي محمد رضا، ضمانات حقوق الإنسان في مواجهة الفساد الإداري، مجلة جامعة نوروز، العراق، العدد 7، 2015، ص 149.
(16)وجدان فالح الساعدي، مشاكل الهدر والإسراف الإداري في الدولة، مجلة النبأ، العراق، العدد 80، 2011، ص 140.
(17)مصطفى كامل السيد، العوامل والآثار السياسية، في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2003، ص 289.
(18)محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييره، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، بيروت، 2004، ص 38.
(19)نوزاد عبد الرحمن، الفساد والتنمية: التحدي والاستجابة، مجلة الإداري، سلطنة عمان، العدد 86، 2001، ص86.
(20)عبد القادر جبريل فرج، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن، 2010، ص 133.
(21)زين العابدين محمد الدباج، أثر الفساد الاقتصادي على النمو والتنمية الاقتصادية، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2017، ص 256.
(22)تقرير الأمم المتحدة، التقديرات المشتركة لإعادة البناء والإعمار في العراق، الأمم المتحدة، تشرين الأول/ أكتوبر، 2003، ص 73.
(23)وليد الزبيدي، التنمية في ظل تعثر بناء الدول والتفسخ المجتمعي: حالة العراق، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، بيروت، 2006، ص52.
(24)عامر ياس القيسي، التعليم في العراق: الواقع والمقترحات، بيت الحكمة، بغداد، 2015، ص 5
(25)سورة الفجر: الآية (20).
(26)المادة (27) من دستور جمهورية العراق لعام 2005.
(27)سورة آل عمران: الآية (161).
(28)أيمن فاروق صالح، استغلال الوظيفة في الاعتداء على المال العام في الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في غزة، فلسطين، 2010، ص 47.
(29)محمد عبد الفتاح العشماوي، ضوابط حماية المال العام لأغراض الحد من الفساد الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017، ص 12.

(30)طارق عبد الرسول، استقلالية القضاء ومكافحة الفساد السياسي والإداري والمالي، مجلة هيئة النزاهة، بغداد، العدد 3، 2010، ص62.
(31) عبد الله بن حاسن الجابري، الفساد الاقتصادي، المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 2010، ص 6.
(32)أمير فرج يوسف، الحوكمة ومكافحة الفساد، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2011، ص 133.
(33)أسامة السيد عبد السميع، الفساد الاقتصادي وأثره على المجتمع، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2016، ص 32.
(34)نواف سالم كنعان، الفساد الإداري والمالي، بحث منشور بتاريخ 2007/1/25، جامعة الشارقة، مجلة الشريعة والقانون، الإمارات العربية المتحدة، العدد 33، 2008، ص 15.
(35)محمد عبد صالح وعماد صلاح، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في العراق، بحث مقدم إلى هيئة النزاهة، بغداد، 2010، ص 15.
(36)فهد بن محمد الخادم، مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2011، ص 33.
(37)محمد بن صنيتان، معالجة الفساد الإداري وفاعليته في إحداث التغيير الإيجابي، مركز ساس الوطني، رياض، 2016، ص 14.
(38) عبد الواحد مشعل، التداعيات الاجتماعية للفساد الإداري والمالي على الدولة والمجتمع – رؤية تحليلية لحالة العراق، بحث مقدم إلى هيئة النزاهة، جامعة بغداد، 2010، ص 5.

المصادر.

القرآن الكريم.

أولاً / الكتب.

1. أحمد رزق رياض، إساءة استعمال السلطة في القرار الإداري (مبادئ القضاء الإداري 1947 - 2007)، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2015،
2. أسامة السيد عبد السميع، الفساد الاقتصادي وأثره على المجتمع، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2016
3. أمير فرج يوسف، الحوكمة ومكافحة الفساد، ط 1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2011 .
4. بشار محيسن الإمارة، دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الوظيفي، مكتبة السنهوري، بغداد، 2012 .
5. تقرير الأمم المتحدة والبنات الدولي، التقديرات المشتركة لإعادة البناء والإعمار في العراق، الأمم المتحدة، تشرين الأول/ أكتوبر، 2003.
6. حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعة، الإسكندرية، 2008 .
7. زين العابدين محمد الدباج، أثر الفساد الاقتصادي على النمو والتنمية الاقتصادية، مركز العراق للدراسات، بغداد، 2017.
8. عامر ياس القيسي، التعليم في العراق: الواقع والمقترحات، بيت الحكمة، بغداد، 2015.
9. عبد القادر جبريل فرج، الفساد الإداري عائق الإدارة والتنمية الديمقراطية، الأكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي، لندن، 2010.
10. عماد صلاح عبد الرزاق الشيخ داود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2015
11. عيسى عبد الباقي موسى، معالجة الصحف المصرية لقضايا الفساد، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014 .
12. فهد بن محمد الخادم، مدى فاعلية الأساليب الحديثة في مكافحة الفساد الإداري، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2011.
13. فوزية عبد الستار، شرح قانون العقوبات، القسم الخاص، ط 2، دار النهضة العربية، القاهرة، 2018 .
14. فيصل بن طلع بن طايع المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية. الرياض، 2017 .
15. محسن محمد حسن، المادة 341 من قانون العقوبات العراقي شروطها وأركانه، هيئة النزاهة، بغداد، 2010
16. محمد بن صنيتان، معالجة الفساد الإداري وفاعليته في إحداث التغيير الإيجابي، مركز ساس الوطني، رياض، 2016.
17. محمد عبد الباقي محمود، جريمة الإهمال والخطأ الجسيم للموظف وفق أحكام المادة (341) من قانون عقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969، هيئة النزاهة، بغداد، 2008.
18. مصطفى كامل السيد، العوامل والآثار السياسية، في ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2003 .
19. مهدي حسن زويلف وسليمان أحمد اللوزي، التنمية الإدارية والدول النامية، دار مجدلاوي، عمان، 2013 .
20. وداد عبد الرحمن القيسي، جريمة الإهمال، ط 1، دار الكتب القانونية، بغداد، 2015 .

21. وليد الزبيدي، التنمية في ظل تعثر بناء الدول والتفسخ المجتمعي: حالة العراق، المركز الاستشاري للدراسات والتوثيق، بيروت، 2006 .

ثانياً / الاطاريح.

1- أيمن فاروق صالح، استغلال الوظيفة في الاعتداء على المال العام في الفقه الإسلامي، أطروحة دكتوراه مقدمة إلى كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في غزة، فلسطين، 2010 .

ثالثاً / البحوث.

2- إبراهيم حميد كامل، جريمة الإهمال الجسيم في أداء الوظيفة العامة، بحث قانون مقدم إلى هيئة النزاهة، بغداد، 2015.

3- حسن طلال الجليلي وعلي محمد رضا، ضمانات حقوق الإنسان في مواجهة الفساد الإداري، مجلة جامعة نوروز، العراق، العدد 7، 2015 .

4- طارق عبد الرسول، استقلالية القضاء ومكافحة الفساد السياسي والإداري والمالي، مجلة هيئة النزاهة، بغداد، العدد 3، 2010

5- عبد الله بن حاسن الجابري، الفساد الاقتصادي، المؤتمر العالمي الثالث للاقتصاد الإسلامي، جامعة أم القرى، المملكة العربية السعودية، 2010 .

6- عبد الواحد مشعل، التداعيات الاجتماعية للفساد الإداري والمالي على الدولة والمجتمع – رؤية تحليلية لحالة العراق، بحث مقدم إلى هيئة النزاهة، جامعة بغداد، 2010

7- محمد عبد الفتاح العشماوي، ضوابط حماية المال العام لأغراض الحد من الفساد الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2017 .

8- محمد عبد صالح وعماد صلاح، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في العراق، بحث مقدم إلى هيئة النزاهة، بغداد، 2010، ص 15.

9- محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييره، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، بيروت، 2004 .

10- نواف سالم كنعان، الفساد الإداري والمالي، بحث منشور بتاريخ 2007/1/25، جامعة الشارقة، مجلة الشريعة والقانون، الإمارات العربية المتحدة، العدد 33، 2008

11- نوزاد عبد الرحمن، الفساد والتنمية: التحدي والاستجابة، مجلة الإداري، سلطنة عمان، العدد 86، 2001.

12- وجدان فالح الساعدي، مشاكل الهدر والإسراف الإداري في الدولة، مجلة النبأ، العراق، العدد 80، 2011 .

رابعاً / الدساتير والقوانين.

1- دستور جمهورية العراق لعام 2005.

2- قانون العقوبات العراقي رقم 111 لعام 1969 المعدل.

3- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم 14 لعام 1991 المعدل.