

انتشار ثقافة الفساد والياتة وسبل معالجته

(العراق نموذجا)

ا. م. د. محمد عباس احمد التميمي

جامعة النهريين/بغداد

ملخص البحث

في ظل التحولات السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، والحركة المتسارعة للأشخاص ورؤوس الاموال والمعلومات عبر دول العالم المختلفة ، ادى ذلك الى اعادة تشكيل المجتمعات في مختلف دول العالم ، ومع كل هذا تصاعدت مؤشرات الفساد وخلق فرصا جديدة للسعي للحصول على الثروة والسلطة وبمختلف الوسائل غير المشروعة و اوضحت عملية نقل العائدات عبر الحدود تتم بسرعة فائقة ، وظهرت انعكاسات الفساد على مختلف الاصعدة فلانتهاك للحقوق الاساسية والاجراءات القانونية ، وتشوية التنمية الاقتصادية ، وهدر الموارد وسوء تعبئتها وهدر المساعدات الدولية و اضعاف الخدمات الاساسية ، ومع كل هذا غالبا ما ارتبط الفساد في الدول الضعيفة بالعنف والارهاب و باتت من ملامح انعدام الامن في بلداننا وعوائد الفساد للأقلية على حساب الاغلبية من اهم الظواهر الشائعة في دولنا.

فالفساد على الرغم من كونه ممارسة من الاثرياء عادة والمتنفذين في الاجهزة الحكومية والشركات الكبرى محلية كانت ام دولية ، فهو ايضا ترسيخ لواقع الظلم الاجتماعي ، وادادة من ادوات الاستقطاب الاجتماعي والطبقي ، ليس على اساس الجدارة الاقتصادية والمهنية ، وانما على اساس استغلال النفوذ والتعسف في استخدام السلطة التنفيذية ، او حتى سلطة التشريع او استخدام منصات القضاء في غير محلها المحدد في القوانين والدساتير المختلفة للدول ، ومع استمرار وتزايد انماط الفساد ، فان ذلك سيؤدي الى تحوله الى نمط عام وسلوك واسع الانتشار ، ليس بين الطبقات العليا فحسب ، وانما الى مادون ذلك من فئات اجتماعية ، وهذا ما يهدد فكرة(حكم القانون) ليتحول المجتمع الى ما اشبه بالغابة دون قواعد تحكم السلوك ، ودون اخلاق تنظم العلاقات ، ويتفشي (ثقافة الفساد) اوضحت المجتمعات امام كارثة مجتمعية واسعة النطاق.

ولعل دراسة حالة العراق تكاد تكون نموذجية في تحول الفساد في مجتمع ما من حالات انحرافات فردية معزولة الى اتساع وازدياد عدد المنتميين بما في ذلك قمة الهرم السياسي الى ممارسة مجتمعية شاملة ، فتحليل ظاهرة الفساد في العراق يمكن تنقسم الى نوعين فهناك مانسمية (فساد الكبار) المتنفذين على قمة الهرم الاجتماعي والسياسي سواء اكان ذلك في السلطة التنفيذية او التشريعية والقضائية حيث شكلوا شبكات مصالح تتنازع فيما بينها احيانا، وتتناغم وتتفق في توزيع المزايا والغنائم في احيان اخرى .

اما النوع الثاني (فساد الصغار والفقراء) حيث لم تعد ممارسات الفساد والرشوة والوساطة والمحسوبية تقتصر او تنحصر في (الكبار) وحدهم ، بل انها وعبر سياسات سوء توزيع الدخل والثروات وسياسات الافقار ادى كل ذلك الى اتساع الفجوة بين الطبقات والدخول ، مع ارتفاع الاسعار المستمر وغياب النزاهة والشفافية في قمة الهرم السياسي والمجتمع ، وتاكل اجهزة

الرقابة اسهم في تسرب الفساد الى ممارسات الناس العادية في قطاعات الخدمات الحكومية وغير الحكومية

والجدير بالذكر ان المفسدين والفاستدين هم الذين يصوغون القواعد القانونية عبر سيطرتهم المباشرة على اجهزة التشريع والتنفيذ واغلب الاحيان على المرافق القضائية.

ان الفساد اضحى يمثل بنية مؤسسية متكاملة من خلال مجموعة من الاليات المختلفة وهو ما سنحاول خلال هذه الورقة التطرق اليها ومعرفة تلك الاليات واتساعها ، والسبل القانونية والمجتمعية لمواجهتها وذلك من خلال المحاور التالية

- المبحث الاول : ظاهرة الفساد (مفهومها، سماتها، اسبابها، مظاهرها)
- المبحث الثاني : تطور اليات الافساد
- المبحث الثالث: سبل المعالجات في العراق

المبحث الاول: ظاهرة الفساد (مفهومها، سماتها، اسبابها، مظاهرها)

المطلب الاول: ظاهرة الفساد وخصائها

اولا: ظاهرة الفساد:

تعد ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة وجدت مع وجود المجتمعات الانسانية والانظمة السياسية التي تحكم هذه المجتمعات عبر التاريخ وتنوعت وتعددت التعاريف الخاصة بالفساد من مجتمع إلى آخر ، وباختلاف الباحثين ومرجعيا تههم العلمية ، فهناك من ذهب الى تعريف الفساد (بأنه خروج على القوانين والانظمة أي عدم الالتزام بهما أو استغلال غيابهما، من أجل تحقيق مصالح سياسية واقتصادية ومالية وتجارية أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة معينة)¹.

كما عرّف الفساد (هو استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة مثل الرشوة والابتزاز)².

وهناك تعريف آخر للفساد (استخدام وضع غير شرعي لتحقيق كسب غير شرعي)³.

وعرّف أيضاً (بأنه تخصيص الموارد وتوزيع العائد الاقتصادي، وفق اعتبارات المصلحة الخاصة وليس المصلحة العامة)⁴.

1 - أحمد ابو دية، الفساد (أسبابه وطرق مكافحته)، ط 1، منشورات الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة _ امان، فلسطين، 2004،

ص 4

2 زياد عربية ابن علي، الفساد (اشكاله، أسبابه ودوافعه، آثاره، ومكافحته واستراتيجيات الحد من تناميته، معالجته)، مجلة الدراسات الاستراتيجية، جامعة دمشق، سوريا، العدد 16، 2005، ص 34.

3 - أحمد باهض تقي، وهدي زوير الدعي، اثر الفساد على التنمية الاقتصادية والاجتماعية بالتركيز على العراق، مجلة كلية الادارة والاقتصاد / جامعة كربلاء، العدد 4، 2005، ص 4

4 نزيه عبد المقصود محمد مبارك، الفساد الاقتصادي (أسبابه ، اشكاله، آثاره، اليات مكافحته، دراسة مقارنة بالفكر الاسلامي)، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2013، ص 30.

وهناك من ذهب على ان الفساد (أنه لجوء صاحب السلطة المخول بإجراءات وظيفية في دائرة رسمية تحت تأثير المادة أو مكافآت أو امتيازات أخرى غير مشروعة، والتي تؤثر على سير العمل

والقرارات لصالح الجهة التي قدمت المكافآت وتؤدي بذلك إلى الاضرار بالمصالح العامة للمواطنين)⁵.

كما عرفت "منظمة الشفافية الدولية" Transparency International Organization الفساد (بأنه كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة لنفسه أو جماعته)⁶.

واختارت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة (2003) ان تعرف الفساد من خلال الإشارة إلى الحالات التي يترجم فيها لممارسات فعلية على ارض الواقع (فهو الرشوة بجميع وجوهها، والاختلاس بجميع وجوهه، والمتاجرة بالنقود، وإساءة استغلال الوظيفة، وتبييض الأموال، والثراء غير المشروع وغيرها من أوجه الفساد الأخرى)⁷.

ثانياً: مفهوم الفساد الاصطلاحي:

ان الفساد كمصطلح يتضمن في طياته معاني عديدة، لذا اختلف اساتذة الاقتصاد والقانون وعلم الاجتماع في تحديد معناه، لكنهم اتفقوا على الغاية من الفساد وهو الحصول على كسب أو منفعة خاصة.

وقد أشار الاقتصاديون إلى أن هناك علاقة بين الاستثمار والتنمية الاقتصادية من جهة، ونوعية المؤسسات الحكومية من جهة أخرى، حيث ان الفساد المستشري كان له دور في انخفاض الاستثمار وتراجع التنمية الاقتصادية وتفاقم مشكلة البطالة، وتختلف درجات هذا الفساد باختلاف تطور مؤسسات الدولة، والذي تم تعريفه على (أنه سوء استخدام من قبل الموظف العمومي لأجهزة السلطة والادارية

وصلاحياته بهدف تحقيق الاغتناء الذاتي وبشكل غير مشروع)⁸، أما علم القانون فعرف الفساد على (أنه انحراف عن الالتزام بالقواعد القانونية وآثاره الخطيرة على القانون خصوصاً اذا ما طال القضاء)⁹، وكان تعريف الفساد أكثر رواجاً من الناحية العملية بالنسبة للعاملين في حقول

⁵ صلاح الدين فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الامنية والتدريب بالرياض، الرياض، 1994، ص 26

⁶ Transparency International Organization, Transparency International Corruption Perceptions Index 2002, Press officer Jana, Berlin, 2002, P 6. Web site: www.transparency.org

⁷ عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها: اطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته، مجلة المستقبل العربي، السنة السابعة والعشرون، العدد 309، بيروت، 2004، ص 95.

⁸ World Bank, development report, Oxford university press, Washington, 1997, P 102

⁹ هاشم الشمري، وإثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط 1، دار البيازوي العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 19.

التنمية مثل البنك الدولي (على أنه سوء استغلال السلطة العامة من أجل الحصول على مكاسب شخصية)¹⁰، وتحت هذا التعريف تندرج كل ممارسات الاستغلال السيء للوظيفة الحكومية أو الخاصة عندما يتعلق الأمر بالشركات الكبرى كالعاملات والرشوة والتهرب الضريبي، ويحدث الفساد من خلال الوساطة والمحسوبية في الوظائف العامة أو سرقة أموال الدولة بشكل مباشر¹¹.

ويعرّف الفساد في موسوعة العلوم الاجتماعية (بأنه استخدام النفوذ العام لتحقيق ارباح أو منافع خاصة)، وهذا التعريف يتناول العلاقة بين الفساد والقطاع العام مستبعداً العلاقة بين الفساد والقطاع الخاص.¹²

ثالثاً: صفات الفساد:

يتصف الفساد بعدد من الخصائص أهمها¹³:

1- الكتمان: عادةً ما تكون افعال وترتيبات ومفاوضات والسلوك الفاسد تتم بشكل سري.

2- كثرة الاطراف: يشترك اكثر من طرف في عملية الفساد، إذ يكون هناك مستفيد من فعل الفساد لمصلحة طرف آخر يستفيد في نفس الوقت من المخالفة القانونية والاخلاقية للحصول على منافع متبادلة تجمع اطراف عملية الفساد.

3- الاعتماد المتبادل: التزام اطراف الفساد بتحقيق ما تم الاتفاق عليه، حيث مقابل الفعل الفاسد الذي يلتزم به من بيده السلطة التزام آخر على طرف آخر بدفع مقابل هذا الفعل.

4- خيانة الثقة: إذ يكون الفعل الفاسد من قبل صاحب السلطة العامة ينطوي على تصرفات أو عمليات الاخلال بالثقة لمصدر الثقة أو خيانة لأمانة العمل أو الوظيفة أو السلطة المسندة إلى مرتكب افعال الفساد.

5- المخالفة والشمول: إذ يحدث تناقض بين الادوار في الحياة العامة والادوار في الحياة الخاصة لمرتكبي الفساد، أما الشمول: يتصف الفساد بأنه يشمل اولئك الباحثين عن مصالح أو موافقات أو قرارات محددة واولئك الذين يمكنهم التأثير على هذه القرارات والتي عادة ما تكون دون وجه حق أو بالمخالفة للقانون واللوائح والضوابط والقيم الخاصة بالعمل والمجتمع في نفس الوقت.

6- الحيلة والخديعة: يتضمن الفساد افعال احتيالية ومخادعة من خلال اصطناع الاوراق والمستندات غير الحقيقية، والالتفاف حول الضوابط واللوائح لتحقيق مكسب غير شرعي.

¹⁰ مصطفى حميد كزار، الفساد المالي والإداري وانعكاساته على البطالة في العراق، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية الادارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2014، ص8

¹¹ محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، بحث مقدم للندوة الموسومة بـ (الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص4.

¹² Block, American corruption and the decline of progressive ethics, Journal of Law and Society, vol 23, 1996, P 18

¹³ عبد القادر عبد الحافظ الشخيلي، التدابير القانونية لمكافحة الفساد، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003، ص 5 - 7.

7- انحراف السلوك: حيث يعتبر الفساد سلوكاً غير سوي يخالف القوانين والأخلاق القويمة.

8- المنافع الشخصية على حساب المنافع العامة: فمرتكب السلوك الفاسد يحصل على منفعة أو مصلحة مادية أو معنوية أو ادبية على حساب المنفعة العامة للمجتمع، وهذا ما يسبب بالحاق اضرار اقتصادية أو اجتماعية أو سياسية، فالفساد يحدث اضرار بالاقتصاد الوطني مثل التلاعب بأسعار العملات الوطنية أو عجز الموازنة العامة أو عجز الدوائر والهيئات العامة عن أداء وظائفها، وقد تكون اجتماعية كانتشار السلوك المنحرف بالسرقة أو تعاطي المخدرات أو العنف المجتمعي، وقد تكون اضرار سياسية كتمويل الارهاب وزعزعة الاستقرار السياسي الداخلي وتزوير الانتخابات البرلمانية أو المحلية وغيرها¹⁴.

9- استغلال السلطة العامة: يعد الفساد اتفاق بين إرادتي صاحب السلطة العامة ومرتكبي الفساد الذين يضغطون و يرغبون الطرف الاول لا صادر قرارات محددة تخدم مصالحهم الشخصية من خلال استغلال سلطات وصلاحيات صاحب السلطة.

10- التستر : ان العاملين يتسترون وراء الادعاءات الكاذبة بأنهم يحصلون على مقابل الفساد لمصلحة القيادة العليا أو الرؤساء أو الادعاء بأنها بناء على تعليمات عليا ، وذلك بالإضافة استغلال الثغرات الادارية والقانونية والظروف الاستثنائية، أما القيادات العليا فأنها عادة ما تتستر وراء المصلحة العامة أو الامن القومي أو الاعتبارات السياسية على خلاف الحقيقة.

11- كثرة الوسطاء: أي ان هناك وسطاء مجهولين لتسهيل التقاء اطراف الفساد الاصلية دون ان يقابل أحدهما الآخر وجهاً لوجه، ويعمل الوسطاء كأنهم وكلاء للفساد محترفين موزعين على مناطق جغرافية متعددة أو قطاعات أو أنشطة اقتصادية والتنسيق بين بعضهم البعض لخدمة مصالحهم المتبادلة بشكل مباشر أو عن طريق وسطاء جدد.

المطلب الثاني: دواعي ومسببات الفساد

اولاً: متغيرات الفساد:

تتعدد وتختلف الأسباب والمتغيرات التي تؤدي إلى نمو وانتشار الفساد من بلد لآخر، إلا أنه وبشكل عام ينتشر بين افراد المجتمع عندما تتوافر الظروف العامة التي تسمح له بالانتشار والنقشي، ويمكن حصر أسباب شيوع ظاهرة الفساد كالآتي:

1- المتغيرات الاقتصادية: ان اغلب النشاطات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية أو ناتجة عن عمليات سمسرة قد يحتل الفساد المالي فيها، وهو ما سينعكس بصورة أو بأخرى على مستوى وبنية الاقتصاد الوطني، إذ ستؤثر هذه النشاطات على مدى سير عملية تنفيذ المشاريع (العامة والخاصة) وبالتالي على عملية الإنتاج. كما أن مستوى الفقر والجهل والتخلف والبطالة

يشكل عامل حاسم في تفشي ظاهرة الفساد ذلك أن قلة الوعي الحضاري ظلت ملازمة أو ملتزمة بالرشوة. وأيضاً ضعف الأجور والرواتب تتناسب طردياً مع ازدياد ظاهرة الفساد¹⁵.

2- المتغيرات السياسية: يلعب النظام السياسي دوراً رئيسياً في تحفيز الفساد خصوصاً من خلال تدخل النخب والأحزاب في عمل أجهزة الدولة، وبما يخدم مصالحها الشخصية بعيداً عن المصلحة العامة للبلاد، مما يؤدي إلى الغموض في معاملات الدولة الاقتصادية، وضعف دور السلطة التنفيذية في الرقابة على أنشطة مؤسساتها فضلاً عن إلى عدم استقلاليتها، وكل هذا سيضعف الدولة الأمر الذي يؤدي إلى ظهور لوبيات الفساد. يضاف إلى ما سبق عدم اهتمام القيادة السياسية بمحاربة الفساد، فهي القدوة والمثل لباقي مسؤولي الدولة، فلا بد أن تكون هي السبقة في مكافحة الفساد، وتزداد الطامة عندما يشترك القادة أنفسهم في أعمال الفساد أو عندما يتغاضون عن مثل هذه الأعمال لا قاربهم أو أصدقائهم، وبالطبع لا يتوقع أن يفعل الموظفون الحكوميون ما لا يفعله رؤسائهم¹⁶.

3- المتغيرات الاجتماعية والقانونية والثقافية: وتتمثل بالآتي¹⁷:

أ- نمط العلاقات والاعراف والوعي بين أفراد المجتمع، أي كلما كانت الروابط الاجتماعية بين أفراد الطائفة الواحدة أو القبيلة قوية، كلما ازداد الفساد لتفضيل المسؤولين الحكوميين الأقارب والأصدقاء وإعطائهم الوظائف المهمة التي يحققون من خلالها المكاسب الخاصة غير المشروعة، وان للجهل والامية التي تسود بعض أفراد القبيلة دور فعال في التكريس والاستمرار الحي في الشعور بروح البداوة وقيم الغزو والسلب والنهب للمال العام والخاص باعتبارها بطولة ورجولة، كما ان انعدام وضعف الانتماء الوطني وضعف الايمان والابتناد عن طريق الحق بما تسبب في سلوك الكثير من المواطنين سلوكاً منحرفاً مبتعدين عن القيم والأخلاق الحميدة. وعلى العكس من ذلك كلما ازداد وعي أفراد المجتمع كلما انخفض الفساد لمساهمة أفراد المجتمع في محاربته.

ب- تعقد القوانين الضريبية وصعوبة فهمها، تقبل تلك القوانين أكثر من تفسير مما يعطي لمفتشي الضرائب قوة تقديرية في تطبيق الحوافز الضريبية، وتحديد تلك الضرائب وهذا يفسر تراحم العديد من الأفراد للعمل في مجال الكمارك والضرائب على الرغم من انخفاض الأجور فيهما. إضافة إلى ان تعقد هذه القوانين قد يقود المكلفين بدفع الضرائب إلى التهرب من دفعها للحكومة.

ت- انخفاض عدد الأفراد الذين يطولهم القانون بتهمة الفساد على الرغم من تفشي هذه الظاهرة، وهناك فجوة كبيرة بين العقوبات المنصوص عليها بالقانون والجزاءات والعقوبات الفعالة وإذا ما اتخذت هذه العقوبات فأنها تتسم بالبطء والارهاق. ووفقاً لتقرير الفساد العالمي لعام (2007) الفساد في النظام القضائي والذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية ((ان المساواة

¹⁵ عز الدين بن تركي، ومنصف شرفي، الفساد الإداري (أسبابه، آثاره وطرق مكافحته - إشارة لتجارب بعض الدول)، مداخلة في المنتدى الوطني حول (حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير / جامعة محمد خضير، الجزائر، 2012، ص 4.

¹⁶ أحمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، ط 1، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2012، ص 31 - 39

¹⁷ المصدر السابق

أمام القانون هي دعامة المجتمعات الديمقراطية. عندما تفسد المحاكم بسبب الجشع أو الانتهازية السياسية تجنح موازين العدالة ويعاني المواطنون البسطاء))، وهذا ما قالته (هو جيت لابليل) رئيسة تلك المنظمة ((ان فساد القضاء يعني ان اصوات الابرياء تذهب ادراج الرياح بينما يفلت المذنب من العقاب)) . وعليه ان السلطة القضائية الفاسدة تدمر المجتمع من خلال انتهاك حقوق الانسان¹⁸.

4- المتغيرات الإدارية والتنظيمية: وتتمثل في ضعف شاغلي الوظائف القيادية والرقابية بسبب اعتماد المعايير السياسية والطائفية أو القبلية في التوظيف الحكومي بعيداً عن معايير الجدارة والكفاءة والتكنوقراط مما يؤدي إلى ضعف الارادة لدى القيادة السياسية من خلال عدم اتخاذ اجراءات وقائية أو عقابية بحق العناصر الفاسدة بسبب انغماسها نفسها أو بعض اطرافها في الفساد وطالما ان القيادة السياسية الحاكمة ليست على استعداد لمعاقبة ومحاسبة الفاسدين منها فان فسادهم سوف يستشري في المؤسسات الحكومية ويجعلها غير قادرة على تحديد اهدافها وتوزيع مواردها بصورة صحيحة مما يجعلها تتعثر في تقديم الخدمة العامة بسبب شيوع ثقافة ادارية وتنظيمية محفزة للفساد. وقد كشف تقرير المفتشين العموميين في الولايات المتحدة الامريكية ان المؤسسات التي لا يوجد فيها اقسام للتدقيق الداخلي تعرضت للخسائر بسبب الاحتيال والخذاع الوظيفي بنسب تزيد عن (40%) تقريباً قياساً بتلك التي فيها انظمة رقابية داخلية فعالة¹⁹.

5- يضاف إلى ما سبق من أسباب ومتغيرات ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة في الرقابة على الأداء الحكومي أو عدم تمتعها بالحيادية في عملها.

وقد تكون إلى جانب الأسباب الداخلية للبلد وجود أسباب أخرى آتية من خارج البلد والتي تساهم في تفشي وانتشار ظاهرة الفساد، من خلال المصالح والعلاقات التجارية مع الشركاء الاجانب أو المنتجين من دول أخرى، قد يقود لاستخدام وسائل غير قانونية من قبل الشركات الاجنبية للحصول على امتيازات واحتكارات داخل الدولة، أو قيامها بتصريف بضائع ومنتجات فاسدة بمساعدة شركاء محليين.²⁰

18 - نيكولا أشرف شالي، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، ط 1، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2012، ص 46 - 88

19 مرتضى نوري محمود الشديدي، الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق، بحث مقدم ضمن أعمال المؤتمر السنوي لهيئة النزاهة حول (النزاهة أساس الأمن والتنمية) والمنعقد في 30 / 7 / 2008، العراق، ص 9 - 16. البحث منشور على الموقع الالكتروني لهيئة النزاهة:

<http://www.nazaha.iq/nashad-P3.htm>

20 علي سكر عبود، تحليل صور وأسباب الفساد المالي والإداري دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد / جامعة القادسية، المجلد 12، العدد 1، سنة 2010، ص 121 - 124

ثانياً: أنواع ومظاهر الفساد:

بعد أن تناولنا متغيرات وأسباب ظهور الفساد لابد لنا من ان نتناول أنواع ومظاهر الفساد والتي يمكن حصرها ما بين الفساد والانحراف الوظيفي أو التنظيمي، أو الفساد والانحراف السلوكي، أو الفساد والانحرافات المالية، وبالنظر للتداخل الواضح ما بين مظاهر الفساد اعلاه فان انتشار أحدها قد يكون سبباً مساعداً لانتشار المظاهر الأخرى.

ويمكن اجمال أنواع الفساد كالآتي:²¹

1- الرشوة والاكراميات Bribery :

وهي ظاهرة توجد على كافة المستويات الإدارية كالقيادات السياسية والاجهزة التشريعية والقضائية والتنفيذية. وتتمثل هذه الظاهرة بصورة واضحة من خلال استغلال الموظف العمومي لوظيفته من أجل الحصول على منافع مادية أو معنوية نظير قيامه بأداء أو الامتناع عن عمل يكون من صميم اختصاصه الوظيفي أو الاخلال بواجبات الوظيفة على نحو يضر المصلحة العامة وواجبات الوظيفة العامة واصول المهنة، ان هذا الوصف للرشوة لا يختلف عما اورده المشرع العراقي في قانون العقوبات المرقم (111) لسنة (1969).

ولتلطيف شكل الرشوة فقد اطلقت عليها تسميات عديدة منها اكرامية أو مساعدة أو هدية أو بفضشيش ولكن في جوهرها هي جريمة يعاقب عليها القانون، إذ إن غالبية الدول قد حددتها كجريمة ولها نصوص قانونية عقابية، كما ان تجريم الرشوة وفق المذاهب التشريعية قد جاء باتجاهين:

الاتجاه الاول: الرشوة جريمة ثنائية: حيث يميزون بين فعل الارشاء والارتشاء وكل جريمة مستقلة الواحدة عن الأخرى، إذ ان جريمة الارتشاء هي جريمة يرتكبها صاحب المصلحة (الراشي) من

خلال إرشاء الموظف العام (المرششي) الذي يقبل أو يطلب أو يتقاضى المقابل نظير امتناعه عن اداء وظيفته أو مخالفته لا حكام وتعليمات واجبة التطبيق.

الاتجاه الثاني: وحدة جريمة الرشوة: إذ يجمعون بين فعل الارشاء والارتشاء في قالب تجريمي واحد يكون فيه الموظف العام هو الفاعل الاصلي.

إن السماح لانتشار لظاهرة الرشوة يؤدي إلى ظهور اشكال أخرى من صور الفساد، وتؤدي إلى تراجع ثقة افراد المجتمع بقدرة الحكومة على القيام بواجباتها الطبيعية وفي قدرتها على الحد من هذه الظاهرة أو القضاء عليها وتحقيق المصلحة العامة.

2- المحاباة والمحسوبية Favoritism & Nepotism :

²¹ بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الاسلامية، ط 1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2009، ص 17

يقصد بالمحاباة تفضيل جهة على أخرى في تقديم الخدمة بغير وجه حق كما في منح المقاولات والعطاءات أو عقود الاستئجار والاستثمار. أما المحسوبية فهي نمط سلوكي ينطلق من دوافع عنصرية أو اقليمية أو طائفية بعيدة عن الاخلاقيات الوظيفية التي تقضي بعدم التفضيل أو الانحياز لجهة معينة دون مبررة قانوني، وهذه الظاهرة منتشرة في الوطن العربي بشكل كبير.

ويطلق على كل من نوعي الفساد (المحسوبية والمحاباة) بالفساد الرعوي Parochial corruption على أساس ان هذه الآلية تنطلق عبر تقريب الطبقات والجماعات والولاءات الحزبية مقابل استبعاد أو اضطهاد جماعات أو طبقات أخرى قد تكون اكثر كفاءة في توزيع الفرص²².

3- التوسط:

وهي توسط للغير لدى الموظف العام لمصلحة صاحب الحاجة، ويتم ذلك في صورة رجاء أو طلب من شخص ذو نفوذ وظيفي أو ذو مكانة اجتماعية أو سياسية، فيصبح قادراً على توجيه قرارات الموظف العام بأداء عمل منافي للأنظمة والقوانين.

4- التقليد والتزوير Similarity:

التقليد يعني إنشاء شيء مشابه للشيء الذي يحميه القانون، ويتحقق بصناعة سلعة معينة مماثلة للسلعة المحمية قانوناً، وهو مختلف عن التزوير الذي يعن إدخال تغيير على شيء موجود اصلاً تحقيقاً لمصلحة المزور، والتزوير قد يكون مادياً أو معنوياً ولكل نوع طرقه الخاصة، فالمادي منه هو الذي يقع بوسيلة مادية، أما المعنوي فهو الذي يقع بتغيير القيمة الحقيقية دون ان يترك أثراً مادياً²³.

وتأخذ عمليات التحريف والتزوير طرقاً متعددة هي:

- أ- التلاعب المستندات الثبوتية.
- ب- تزوير التواقيع والختام.
- ت- التلاعب في البيانات والمبالغ والارقام والاسماء والعناوين.

5- الابتزاز Black Mailing:

والمقصود به قيام الموظف الحكومي باستغلال وظيفته من خلال التأثير على طالبي الخدمة العامة تحت تأثير التهديد بالضرر. ويمكن ان يكون الابتزاز صريحاً من خلال طلب الموظف لمبالغ نقدية أو اشياء عينية، أو قد يكون ضمناً من خلال دلائل الإعاقة أو التأخير أو التسوييف

²² مصطفى حميد كزار ،مصدر سبق ذكره ، ص22

²³ المصدر السابق،ص24

مما يدفع الآخرين إلى المبادرة بتقديم هذه المبالغ فيما يشبه الرشوة. ان استشراف هذا النوع من الفساد في المجتمع يعد مؤشراً خطيراً، إذ يؤشر إلى انتشار ثقافة الفساد والإفساد من خلال امتلاك الشخص الفاسد للجرأة الكافية للابتزاز.²⁴

6- الإهمال في العمل Negligence:

قد يأخذ سلوك بعض العاملين في المنشآت العامة سلوكاً غير سليم وفساد يتمثل بعدم الالتزام بقواعد وقوانين العمل كعدم التقيد بأوقات الدوام أو الحضور الشكلي دون القيام بالمهام الوظيفية المطلوبة، ويترتب عليه عدم انضباط العمل وانخفاض إنتاجية العاملين، وهذا الأمر يعد هدراً للموارد البشرية والوقت

7- اختلاس المال العام Embezzlement:

وهي إحدى أنواع الفساد التي لها انعكاسات خطيرة على الاقتصاد الوطني من خلال قيام موظف أو بمساعدة عدد من الموظفين العموميين باختلاس أموال أو أوراق مالية أو أي ممتلكات أخرى عمومية ذات قيمة والتي عهدت اليهم بحكم موقع هؤلاء الموظفين في الوظيفة العامة.

يمكن تقسيم الفساد من حيث مظهره إلى:²⁵

1- الفساد الإداري Managerial Corruption:

هو مجمل الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية والتي تصدر عن الموظف أثناء تأديته لمهام وظيفته في منظومة التشريعات والقوانين والضوابط ومنظومة القيم الفردية، وتتمثل مظاهر هذا النوع من الفساد بعدم احترام مواعيد و أوقات العمل أو الامتناع عن أداء العمل أو التراخي والتكاسل وعدم تحمل المسؤولية وإفشاء أسرار الوظيفة والخروج عن العمل الجماعي. والواقع ان مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة وغالباً ما يكون انتشار أحدها سبباً مساعداً على انتشار بعض المظاهر الأخرى.

2- الفساد المالي Financial Corruption:

هو مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والاحكام المالية التي تنظم سير العمل الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها، ويمكن ملاحظة مظاهر هذا النوع في الرشاوي والاختلاس والتهرب الضريبي وغيرها من الأنواع.

²⁴ بلال خلف السكارنة، الفساد الإداري، ط 1، دار وائل للنشر، عمان، 2011، ص 24 - 25.

²⁵ طواهر محمد التهامي، تأثير الفساد الاقتصادي على النشاط التنموي في البلاد النامية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السادس حول الحكم الراشد ودوره في التنمية المستدامة (، الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين، الجزائر، 2006، ص 12.

3- الفساد الاقتصادي: Economical Corruption

ويتمثل بالسياسات الاقتصادية المرتجلة وسوء توزيع الثروات والموارد والدخول، أو تحميل الإدارة الحكومية بأعباء كبيرة وتخصيص أموال طائلة للقيام بهذه المهام دون متابعة ورقابة ومساءلة. وقد يكون هذا النوع من الفساد فردياً لبعض السياسيين أو الموظفين العموميين،

أو قد يكون موجوداً في مؤسسة بعينها أو في قطاعات محددة للنشاط الاقتصادي دون غيرها من القطاعات الأخرى، وفي أحيان أخرى يصبح الفساد ظاهرة يعاني منها المجتمع بكافة طبقاته ومختلف معاملاته، وهذا ما يقصده (Johnston) بالفساد المنتظم أو الممتد، وهذا الفساد يؤثر على المؤسسات وسلوك الأفراد على كافة مستويات النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي، فالفساد تكلفة اقتصادية يتحملها المجتمع، حيث يترك بعض الآثار السلبية منها ارتفاع حجم التهرب الضريبي، ارتفاع تكلفة الخدمات العامة نتيجة التكاليف الإضافية الناجمة عن ممارسات الفساد، ارتفاع تكاليف التكوين الرأسمالي نتيجة العمولات التي تزيد من التكاليف الحقيقية للمشاريع الكبيرة، يقلل الفساد من نوعية المرافق العامة وكفاءتها ومن جودة السلع والخدمات المقدمة، كما يشوه الفساد سوق العمل من خلال اجراءات التوظيف والتعيين في الحكومة على أساس المحسوبية أو الرشوة، والمساهمة في الفقر وعدم المساواة في توزيع الدخل، ويخفض الفساد مستويات النمو²⁶.

4- الفساد الاخلاقي Moral Corruption:

والمتمثل بالانحرافات الاخلاقية والسلوكية المتعلقة بسلوك الفرد الشخصي وتصرفاته، كالقيام باعمال مخرجة بالحياء في أماكن العمل، أو ان يستغل السلطة لتحقيق مآرب شخصية له على حساب المصلحة العامة أو ان يمارس المحسوبية بشكلها الاجتماعي الذي يسمى (المحاباة الشخصية) دون النظر إلى اعتبارات الكفاءة والجدارة.

5- الفساد السياسي Political Corruption:

وهو المرادف للقوة التعسفية، أي يعني استعمال القوة التعسفية لتحقيق غرض يختلف عن الغرض الذي على أساسه منح هذه القوة، أو بعبارة أخرى هو مجمل الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والاحكام المالية التي تنظم عمل النسق السياسي (المؤسسات السياسية في الدولة).

وتتمثل مظاهر الفساد السياسي بالحكم الشمولي الفاسد، وفقدان الديمقراطية، وسيطرة الحكام على الاقتصاد وغيرها.

أما أنواع الفساد من حيث الحجم فهي²⁷:

أ- الفساد الصغير Minor Corruption:

هو الفساد الذي يتم ممارسته من قبل فرد واحد دون التنسيق مع الآخرين وينتشر لدى صغار الموظفين في الدوائر والمؤسسات، إذ يقوم الموظفون بأخذ الرشوة عن أي خدمة يقدمونها للمواطنين وتكون أسعارها متساوية على الجميع تقريباً وتدفع كمقابل للخدمة¹، مثل الرشوة التي يشارك فيها مسؤولون في دائرة معينة أو موظفو الكمارك ورجال الشرطة والتي عادة ما تكون بسبب التعجيل بأنهاء اجراءات روتينية²، فضلاً عن موظفي بعض الادارات الحكومية مثل الضرائب والتسجيل العقاري وغيرها، ويمكن ان يحدث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بسرقة اموال الدولة مباشرة (الاختلاس) أو تعيين الاقارب³.

ب- الفساد الكبير Gross Corruption :

هو الذي يقوم به كبار الموظفين والمسؤولين بهدف الحصول على مصالح مادية واجتماعية كبيرة وليس مجرد رشوة وهو من أخطر أنواع الفساد لأنه اشمل واوسع ويكلف الدولة والطبقات النزيهة من المجتمع مبالغ ضخمة، ويرى الاقتصادي (هنتغتون) صاحب نظرية نهاية التاريخ ان المتنفذين السياسيين هم أكثر فساداً من كبار الموظفين وموظفي الدواوين الأعلى مركزاً وظيفياً أكثر فساداً من الآخرين، وهذا النمط من الفساد لا يكون بالضرورة متعارضاً مع الاستقرار السياسي ويتمثل بالرشوة الكبرى من قبل المسؤولين الكبار وترتبط غالباً بالتأثير على صناعات القرارات²⁸

كما يمكن من تصنيف الفساد من ناحية الانتشار كالآتي²⁹:

أ- فساد محلي Local Corruption:

²⁷ جاسم محمد الذهبي، الاقتصاد العراقي بين الواقع والطموح، ج 1، كلية الادارة والاقتصاد / جامعة بغداد، بغداد، 2005، ص 219.

²⁸ سالم محمد عيود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي مدخل استراتيجي للمكافحة، مصدر سابق، ص 23.

²⁹ نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الفساد (دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة)، ط1، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 18.

وهو الذي ينتشر داخل البلد من قبل صغار الموظفين والافراد ذو المناصب الصغيرة في المجتمع ممن لا يرتبطون في مخالفتهم بشركات اجنبية لدولة أخرى.

ب- فساد دولي International Corruption:

وهذا النوع من الفساد يأخذ أبعاد وسعة أكبر ليصل إلى النطاق العالم وذلك ضمن نظام الاقتصاد الحر، وترتبط به شركات محلية ودولية مرتبطة بالدولة والقيادة السياسية بشكل منافع اقتصادية ذاتية متبادلة يصعب التفريق بينها، ويعد هذا النوع من الفساد أخطر الأنواع لأنه كبير ومنظم.

وهناك من يقسم الفساد حسب وجهة النظر العامة للسلوك المنحرف للفساد:³⁰

أ- الفساد الابيض: وهو ذلك السلوك الذي يتغاضى عنه المجتمع ولا يميل افراده إلى معاقبة مرتكبيه.

ب- الفساد الاسود: وهو ذلك السلوك الذي يتفق عليه المجتمع في ادانته وضرورة معاقبة مرتكبيه.

ت- الفساد الرمادي: وسمي بالرمادي لعدم امكانية احتساب مرتكبي السلوك المنحرف ضمن أي نوع من النوعين السابقين، ويعود ذلك لغياب الاتفاق من عدمه حول هذا السلوك من قبل المجتمع.

أما الفساد من حيث الجهة التي تقوم به فهناك الفساد المنظم: الذي ينتشر في المنظمات المختلفة من خلال اجراء ترتيبات منظمة وبشكل مباشر لكلا الطرفين ويتم تحديد مقدار الرشوة لقاء خدمة معينة. أما الفساد العشوائي: تكون فيه خطوات دفع الرشوة بدون تنسيق مسبق ولا توجد ضمانات في انجاز المعاملات.³¹

المبحث الثاني: تطور اليات الافساد

المطلب الاول: اليات الافساد

على الرغم من الفساد كان موجودا في العراق قبل عام 2003 ، وتنامي خلال مدة الحصار الاقتصادي على العراق ابان النظام السياسي السابق وبعدها، فان الجديد منذ عام 2003 ، وفي ظل النظام البرلماني الذي شهده العراق ولغاية اليوم هو تحول الفساد من مجرد انحرافات شخصية اخذة في الاتساع الى بنية مؤسسية متكاملة من خلال مجموعة من الاليات³²:

1- الالية الاولى:

³⁰ محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 309، 2004، ص 35
³¹ صاحب الربيعي، ظاهرة تفشي الرشوة والفساد الإداري سياسة جديدة تتبعها الانظمة الشمولية، مجلة الحوار المتمدن، العراق، العدد 974، 2004، ص 2.

³² عبد الخالق فاروق ، اقتصاديات الفساد في مصر ، مكتبة الشروق الدولية ، مصر ، ط1 ، 2011، ص 32-33

وجود سياسات منهجية لا فساد المؤسسات الاساسية في المجتمع وافرادها (الرئاسات الثلاثة) البرلمان العراقي ، مجلس الوزراء، رئاسة الجمهورية) ، المؤسسات الصحفية والاعلامية ، اجهزة الامن وقيادات الجيش والنقابات والاجهزة القضائية.

2- الالية الثانية

وجود قواعد عرفية بين ((جماعات الفساد)) والمنخرطين فيها تلزم اعضاءها بالتزامات متبادلة ومناطق النفوذ وعلى مدار الحكومات المتعاقبة داخل العراق .

3- الالية الثالثة

وجود خطوط اتصالات دائمة وواضحة بين هذه الجماعات وشاغلي قمة الهرم السياسي والتنفيذي ، سواء مباشرة او عبر اقربائهم وابنائهم ، وجميع ذلك يجري تحت ذريعة المشاريع الاستثمارية

4- استمرار سياسات الافقار للطبقات المحدودة الدخل ، خاصة الموظفين والعمال وغيرهم ، وهذا ما يدفعهم الى تعاطي الرشوة (الكراميات) .

5- الالية الخامسة

افساد اجهزة الرقابة سواء اكانت رقابة شعبية مثل الصحافة وذلك عبر توريث قياداتها وكوادرها الوسيطة في ممارسات الفساد او الاجهزة الرقابية الحكومية (ديوان الرقابة ، المفتش العام ، النزاهة الخ) عبر صلات القرابة ونظم اختيار قياداتها واعضاءها العاملين من خلال المحسوبية والمنسوبية والانتماءات الحزبية|.

6- الالية السادسة

وسائل صياغة القوانين والقرارات الادارية والكثير من التشريعات القانونية ، وهي غالبا ما تفتح ثغرة واسعة للفساد المحمي من الدولة وخاصة في القوانين الادارية والاقتصادية.

7- الالية السابعة

الية التحايل القانوني من خلل سن قوانين لامتيازات ومخصصات مالية تمنح في فترات معينة للسياسيين والحكام وخاصة في الفترات الزمنية التي تتوفر فيها موارد مالية داخل الدولة.

8- الالية الثامنة

انعدام الامن بات انعدام الامن في العراق واحد من المسببات في انتشار الفساد فبدات تمنح وتهدر الكثير من الموارد المالية بدواعي امنية غير حقيقية ويتم توفير الغطاء القانوني لها من اجل عدم المحاسبة.

المطلب الثاني: الانعكاسات المترتبة على الفساد

هناك الكثير من الأدلة والنظريات التي أثبتت ان الفساد يشوه ويؤخر التنمية السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، حيث تنتوع الاثار المترتبة على الفساد على مختلف الاصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية ، هناك الكثير من الاثار المترتبة على الفساد تكون واضحة ومباشرة ومنها تكون غير مباشرة ، وخصوصا عندما يحول السياسيون واقاربهم وذويهم وابناء ذلك الحزب السياسي اموالهم الى حسابات مصرفية خارج بلادهم، فالمجتمعات الفقيرة تصبح اكثر فقرا ، وعندما يصبح شراء القرارات السياسية والبيروقراطية فان ذل يعرض الاجراءات القانونية والحريات المدنية ، والحقوق الاساسية ، ناهيك من ان السياسات الرسمية تصبح اطارا شكليا لامعنى له ، ومن هنا تتدفق المزاياء والفوائد على القلة وذوي الارتباطات المحكمة في حين يدفع المجتمع باسره التكاليف وهو ما يحدث اليوم في العراق، ان المتأثرين سلبا هم الفقراء والضعفاء بشكل اساسي ، فضلا من ان العلاقات الفاسدة هي التي تفود في عملية اتخاذ القرارات ، ومن هنا تصبح قيم الديمقراطية والمشاركة غير ذات اهمية ، وفي ظل هكذا اوضاع يحصل المواطنون الفقراء على بعض المزاياء ، ففي العراق نشهد توزيع الملابس والاجهزة الكهربائية واكساء الشوارع والرواتب طيلة فترة الانتخابات، بيد ان هذه الحوافز قصيرة الامد، وتوزيعها يكون على اساس التنازل من بعض الخيارات السياسية.

ان غياب المسالة والشفافية هو افضل وسيلة لتفسير تنامي الفساد والبيروقراطية والرشوة ، وان كل ذلك يغيب المشاركة المنتظمة والتنافسية والمؤسسات السليمة ويصبح الاحتكار على الصعيد السياسي والاقتصادي هو السائد ، وان الاحتكارات تقوض المنافسة وتشجع العمليات غير القانونية وتكافئ العلاقات الشخصية والمصلحية وليس عمليات اتخاذ القرارات النزيهة والواضحة ، فنرى في كثير من الانتخابات العراقية ان الاجهزة السياسية هي احتكارات انتخابية تعطي رؤساؤها حرية التصرف بمكافاة داعميهم ومعاقبة خصومهم ، دون خشية التعرض للمسالة على افعالهم ، ان غياب المسالة والشفافية هي نقيض المؤسسات الفعالة في السياسة والسوق وداخل المجتمع ، حيث تتعرض الحدود الفاصلة بين السياسة والاقتصاد ، والمصالح العامة والخاصة الى التقويض والاضعاف ، تصبح عملية الوصول الى صناعات القرار بضاعة قابلة للبيع والشراء ومن هنا يتم التحكم في العلاقات بين الثروة والسلطة من قبل المسؤولين والنواب الفاسدين واقاربهم وذويهم ، وليس من القوانين والهيئات الخاضعة للمسالة .

وإذا ما رددنا النظر الى الاكلاف الاقتصادية المترتبة على الفساد نجد ان الحاجة الى دفع مبالغ مالية غير مشروعة فان دفع تلك المبالغ والمحاباة غير المشروعة محل التبادل الحر والنظام الحر للتسعير في السوق ، فان الفساد يعزز من عدم الكفاءة ويقضي على التنافس بين الشركات ، قد يبدو الفساد في العراق على المدى القصير الية غير مكلفة وذات مفعول سريع ، مقارنة بعملية تقديم العروض المعقدة والمكلفة التي تتم من خلال القنوات المشروعة ، الا ان تقديم الرشاوي والمبالغ المالية الابتزازية تمثل طريقة باهضة التكاليف للحصول على نتائج يكون الشخص اصلا مؤهلا للحصول عليها ، او عندما تكون هذه مكافاة للكفاءة ، يتم تحويل الكثير من الموارد المالية الى عمليات دفع

فاسدة في حين تتراكم اكاليف التفاوض مع الجهات المعنية ، وتقديم البيانات ، وتعبئة الاستثمارات والسماح بعمليات التفتيش و انتظار النتائج لان المسؤولين يخرجون بمتطلبات جديدة ويفرضون مزيدا من التأخير والفساد عادة لا يؤدي الى تجاوز العقبات البيروقراطية ، وان عمليات الفساد تحمل الكثير من المخاطرة لان تملص الساسة والمسؤولين من التزاماتهم امر وارد ، وقد يوقع بصاحب الشأن في الصفقات الفاسدة والمشبوهة .

ولعل اهم معوقات الاستثمار الاجنبي المباشر وغير المباشر هو الفساد ، وتتأثر جميع القطاعات الصحة والتعليم ، حيث ان الانفاق العام في بلدان الفساد يتم تحويله من التعليم الى نشاطات مثل المشاريع الانشائية الكبيرة حيث تتوافر الرشى الكبيرة بكثرة ، ويرتبط الكثير من الفساد بالأنظمة والخدمات والبنية التحتية ذات الجودة المتدنية والدوائر التي يتم فيها تحصيل الايرادات والرسوم ، ويكثر التعاقد غير الكفاء للحصول على خدمات لا حاجة لها ، ونلاحظ سيادة شركات معينة داخل البلد .

ان الفساد المكثف يرتبط مع الفقر المستوطن والواسع الانتشار ورغم ان هذه العلاقة ذات اتجاهين بعض البلدان تبقى فقيرة لانها فاسدة بيد ان هناك انتشار للفساد بكثافة لا نها فقيرة ، وغالبا ما تنفق الرشاوى على السلع الكمالية او تتدفق خارج البلدان الفاسدة الى الاقتصادات التي تقدم عائدات افضل وحسابات مصرفية اكثر امانا .

اولا: العلاقة بين المسؤولين والتهرب من العقاب

في المجتمعات للدول النامية والتي ينمو فيها الفساد تعمل نخب الدولة في بيئة من المؤسسات الضعيفة ، وقدر محدود من المنافسة السياسية ، وتوسع في الفرص الاقتصادية ، وهنا يصبح المجال مفتوحا للفساد والافلات من العقاب .وبالتالي ان اولئك المسؤولين الحكوميين – والشخصيات السياسية وقادة الاحزاب القوية واقاربهم واخوانهم هم الذين يتمسكون ويتحكمون بكل الاوراق³³.

ان الفساد يستشري على شكل استغلال احادي الجانب من قبل السلطة السياسية وليس على شكل تبادل في المصالح بين المصالح العامة والخاصة ، حيث يعمل المسؤولين الحكوميين على سرقة الاراضي والاموال العامة ، ووجود شركات تمتلكها شخصيات سياسية وعسكرية وحزبية ، ناهيك عن برامج التهرب الضريبي التي يضعها الساسة والمسؤولين ويستفاد منها رجال اعمال مقربون ، ومن هنا فليس هناك من شيء يمنع الشخصيات السياسية وعملهم من سلب المجتمع والاقتصاد .

حيث يثرى المسؤولون والسياسيون من خلال الفساد كما يشاؤون ، حيث يذهبون الى تحويل هيئات حكومية كاملة الى مؤسسات ربحية ، وتبنى امبراطوريات تجارية ويكون مصدر السلطة ليس الدولة بل المسؤولين الذين يستعملون نفوذهم السياسي للحصول على الثروة ، حيث توظف المناصب العليا لبناء احتكارات مختلفة الانواع يتم استغلالها دون قيود .

وهناك مسألة مهمة ينبغي الاشارة اليها ان البلدان التي ينحرف فيها (المسؤولين الحكوميين والساسة) لا تحتاج الى بناء كارتيلات ، لان المعارضة السياسية تكون ضعيفة كما ان عملاءهم يصبحون متخصصين ويستغلون قطاعات الدولة من سلطة الدولة والفرص الممنوحة من السياسيين .

ومن المعروف ان السلطة السياسية قد تكون بيد شخصية سياسية واحدة طاغية ، او يكون هناك عدد من المسؤولين والساسة يديرون احتكاراتهم ولديهم عملاء شخصيون ، بما في ذلك الاقارب ورجال الاعمال والزعماء المحليون وهو ما يحدث في العراق .ولايصح هناك مبرر لتقاسم المكاسب مع الجمهور .

وهنا تغيب المسألة السياسية والمؤسسات القوية اللازمة لاقتصاد سوق منظم ، وتصبح عملية معارضة الفساد عملية خطيرة ،وان هذا الفساد هو واسع النطاق ويعبر الحدود الدولية كما يعبر الحدود بين الدولة والاقتصاد والمجتمع ، ان الانفتاح السياسي والاقتصادي ادى الى تفاقم مشكلات الفساد في العراق والبلدان الاخرى وذهب الساسة والمسؤولون الحكوميين الى بناء احتكارات لا تخضع للمساءلة ولا للقنود القانونية والسياسية.

وغياب المسألة والمؤسسات لا يعني غياب التحديات في بيئة المؤسسات الضعيفة والتغيرات الاجتماعية الكبيرة فان كبار الساسة والمسؤولون قد يواجهون حركات انفصالية ، وتوترات بين الفئات الاجتماعية المختلفة في المجتمع ، والفرقاء الشخصيون او غير ذلك من القلائل ومن اي شكل من اشكال انعدام الامن وهذا ما يشجع الفساد المرتبط بالعنف

المبحث الثالث: سبل معالجة الفساد

المطلب الاول : سبل المعالجة في العراق

في العراق تم انشاء العديد من المؤسسات التي يقع على عاتقها محاسبة وملاحقة الفاسدين والتي اهمهما :

اولاً: هيئة النزاهة العامة:

ثانياً: ديوان الرقابة المالية:

ثالثاً: مكاتب المفتش العام

رابعاً: دور الرقابة الداخلية في مكافحة الفساد

خامساً: دور الاعلام ومنظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد

سادساً: دور الديمقراطية في مكافحة الفساد

سابعاً: دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد

وعلى الصعيد الدولي يعمل العراق مع الجهات الاتية لمكافحة الفساد بالتعاون ما بين الهيئات المحلية والمنظمات الدولية في مكافحة الفساد

اولاً: دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد (ITO))

ثانياً: منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD)

ثالثاً: البرنامج الانمائي للأمم المتحدة في مكافحة الفساد:

رابعاً: البنك الدولي

خامساً: دور صندوق النقد الدولي في مكافحة الفساد

سادساً: دور الانترنت (منظمة الشرطة الجنائية الدولية):

وعلى الرغم من انتشار هذه المؤسسات الا ان لايزال العراق يحتل المراتب العليا في مؤشرات الفساد العالمي ، والجدير بالذكر ان هناك ثقافة واسعة انتشرت داخل المجتمع تقوم على محاباة والتعامل مع الفساد والفاستدين ، حيث لم تعد هذه الظاهرة من الظواهر النادرة داخل المجتمع ، او انحرافات سلوكية داخل المجتمع ، بل اصبحت بنية هيكلية ومجتمعية من الواجب تغييرها والوقوف امامها، ولهذا نرى ان معالجة ظاهرة الفساد ومطاردة الفاستدين يجب ان تكون على المستويين المحلي والدولي .

فعلى المستوى المحلي والدولي يجب ان تكون هناك عدة خطوات تتمثل في بناء ثقافة مجتمعية تقف بوجه الفساد وتلاحق الفاستدين

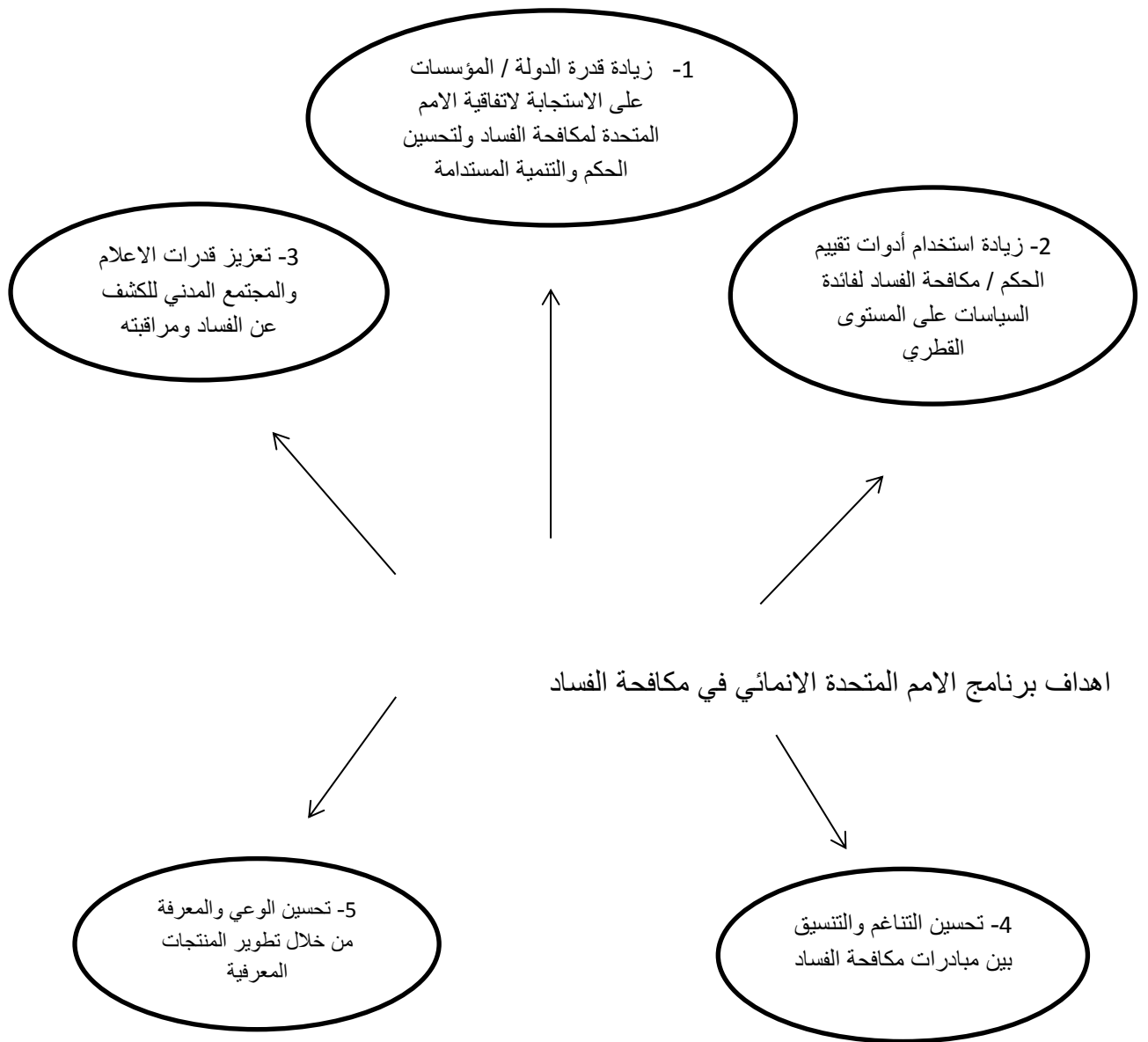
المطلب الثاني: البرنامج الانمائي للأمم المتحدة في مكافحة الفساد:

واذا ما تطرقنا الى دور الامم المتحدة فهي عملت لمنع الفساد بكل اشكاله ، ففي العراق سعت ومن خلال مساهمة البرنامج الانمائي في مهمات استكشاف واعمال وتدريب مشتركة في مجال مكافحة الرشوة والجريمة والاتجار بالمخدرات

ويمكن توضيح البرنامج العالمي لمكافحة الفساد التابع لبرنامج الامم المتحدة الانمائي من خلال المخطط رقم 1

اولاً: البرنامج الانمائي للأمم المتحدة في مكافحة الفساد

من خلال المخطط المرفق(رقم1) نجد ان الامم المتحدة عملت على مكافحة الفساد والوقوف وعلى الرغم من الدور المتنامي للأمم المتحدة واجهتها الا انها تواجه مشكلة الحكومات الفاسدة والتي تعيق عمل الكثير من اجهزتها، وتحاول تلك الحكومات عادة تشويه الحقائق ، والابتعاد عن التعاون وتحاول دائما التشكيك في التقارير والاحصائيات الصادرة من تلك الاجهزة ، ورغم ذلك فان ذهاب الامم المتحدة الى الافراد والتعاون مع النخب الموجوده داخل الدول النامية ، يعد الخيار الامثل للعمل على زرع ثقافة مجتمعية قادرة على التغيير وبناء الدولة واصلاح مؤسساتها.



اهداف برنامج الامم المتحدة الانمائي في مكافحة الفساد

نقلا عن: مصطفى حميد كزار ، مصدر سبق ذكره ، ص4

الخاتمة والتوصيات

ان ظاهرة الفساد ظاهرة قديمة ، وقد عملت المجتمعات على محاربتها الا ان هذه الظاهرة قد تنامت بتطور المجتمعات ، وقد اضحى لنشوء هذه الظاهرة اسباب متنوعة واليات متنوعة ، مما جعلها في الكثير من المجتمعات كبنية متكاملة من الصعب اختراقها .

وبتطور العلمي والتقني وما شهده العالم من عولمة شملت كل نواحي الحياة جعلت العالم (كقرية صغيرة) غابت الكثير من المظاهر السيادية وبدت عناصر الانتاج تتحرك بانسيابية عالية من الصعب تتبعها ، وهو ما جعل من ظاهرة الفساد ظاهرة دولية تنتقل ما بين الدول وداء يتم انتشارها بسرعة فائقة وعملية العلاج تحتاج الى وقت للقضاء عليه.

شهد العراق تنامي ظاهرة الفساد مع ظواهر اخرى عديدة ، وقد ساعدت البيئة الداخلية والاقليمية والدولية في انتشار وتنامي هذه الظاهرة ، على الرغم من ان المجتمع العراقي مجتمع اسلامي عرف برفضه هذه الظاهرة منذ اقدم الحضارات.

بدت اغلب مجتمعات الدول النامية تعاني من استشراف ظاهرة الفساد والتي تناغمت مع انتشار الفساد السياسي والحكومي ، اي بعبارة اخرى ان قمة الهرم السياسي في كثير من الحكومات والتي شهدت عمليات تغيير في انظمتها السياسية والاقتصادية ، والتي ذهبت في اغلب الاحيان الى تبني انظمة ديمقراطية جاهزة قد لا تلائم مجتمعاتها ، ورغم المحاولات الدولية بالانتقال بالكثير من الدول النامية من انظمة استبدادية الى انظمة سياسية ديمقراطية ، الا ان هناك الكثير من النتائج السلبية التي تنامت داخل تلك الدول ومنها ظاهرة الفساد ، ناهيك من الانظمة الاقتصادية الجاهزة والتي اضحت مسوغا للفساد المالي والاداري .

التوصيات

ومن اجل الخروج ومكافحة ظاهرة الفساد فلا بد من ان تكون هناك مساعي داخلية ودولية للقضاء على الفساد والتي اهمها:

1-اعتماد مناهج دراسية تبدأ من رياض الاطفال وتستمر الى الدراسات العليا ، وتحديث هذه المناهج العلمية بتطور وسائل واساليب الفساد ويكون تقييمها دوليا

2-دعم منظمات ومؤسسات محلية تعمل على زرع ثقافة مكافحة الفساد وملاحقة الفاسدين عبر المؤسسات الاعلامية المستقلة .

3- عمل منصات اعلامية مستقلة الكترونية مرتبطة بلامم المتحدة تقوم بنشر التقارير الدورية لكل بلد من البلدان التي تزايدت فيها مستويات الفساد ويقوم الافراد والمؤسسات المحلية بدعم تلك المؤسسات بالتقارير المرتبطة بالأدلة.

4-محاسبة الثراء الفاحش غير المشروع وملاحقته دوليا والذهاب الى عقد اتفاقيات ثنائية وجماعية لملاحقة الساسة والحكام والموظفين الحكوميين ، والذين يقومون بنقل اموالهم الى خارج دولهم.

5-تفعيل الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد داخل الدول النامية ، والذهاب الى اصدار قوائم بالدول كما ذهبت قمة العشرين في تقسيم الدول الى مجموعات حسب الشفافية في التعاملات المصرفية ، حيث يتم تقسيم الدول التي تتصاعد فيها معدلات الفساد الى دول تقع في القائمة السوداء ودول تقع في القائمة الرمادية ودول تقع في القائمة البيضاء.

6- تفعيل دور المراكز الدولية والاقليمية لمكافحة الفساد المرتبطة والمتعاونة مع الامم المتحدة ودعمها من خلال دورها في مكافحة الفساد وخصوصا تلك المراكز التي تقع في دول يكاد ينعدم فيها الفساد ، حيث تلعب هذه المراكز دور في معالجة الفساد من خلال عقدها المؤتمرات والندوات والورش مع نخب الدول التي ينتشر فيها الفساد ، حيث تفتح قنوات جديدة لا رساء ثقافة في مجتمعات الدول وتسهم في محاربة الفاسدين.

7-تشجيع الحكومات ومساعدتها في الانتقال الى الحكومات الالكترونية وائتمنة العمل الاداري والمالي

8-يجب ان يكون هناك تقييم دولي للنظم الديمقراطية السائدة في الدول النامية ، وتذهب الدول الى عقد الاتفاقيات الثنائية والجماعية التي تلاحق الفاسدين واموالهم غير المشروعة

9- السعي في تطبيق الحكم الصالح في دولنا النامية واعتماد الشفافية في التعاملات المالية والمصرفية

10- العمل على اجتناب الفساد الكبير من جذوره من خلال الاحتجاجات والمظاهرات السلمية التي تطيح بالأنظمة الفاسدة وذلك من خلال تشجيع دور منظمات المجتمع المدني الفاعلة والمنظمات الداعمة لحقوق الانسان والتعبير عن الراي.

قائمة المصادر والمراجع

- الكتب العربية

- 1- أحمد ابو دية، الفساد (أسبابه وطرق مكافحته)، ط 1، منشورات الانتللاف من أجل النزاهة والمسالة_ امان، فلسطين، 2004.
- 2- بلال أمين زين الدين، ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن مقارنة بالشريعة الاسلامية، ط 1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2009.
- 3- أحمد مصطفى محمد معبد، الآثار الاقتصادية للفساد الإداري، ط 1، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2012.
- 4- عز الدين بن تركي، ومنصف شرفي، الفساد الإداري (أسبابه، آثاره وطرق مكافحته - إشارة لتجارب بعض الدول)، مداخلة في الملتقى الوطني حول (حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري)، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير / جامعة محمد خضير، الجزائر، 2012.
- 5- نزيه عبد المقصود محمد مبارك، الفساد الاقتصادي (أسبابه ، اشكاله، اثاره، اليات مكافحته، دراسة مقارنة بالفكر الاسلامي)، دار الفكر الجامعي، الاسكندري صلاح الدين - فهمي محمود، الفساد الإداري كمعوق لعمليات التنمية الاجتماعية والاقتصادية، دار النشر بالمركز العربي للدراسات الامنية والتدريب بالرياض، الرياض، 1994.
- 6- نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الفساد (دراسة مقارنة بالإدارة النظيفة)، ط1، عالم الكتب الحديث للنشر والتوزيع، الاردن، 2013 .
- 7-بلال خلف السكارنة، الفساد الإداري، ط 1، دار وائل للنشر، عمان، 2011.
- 8- جاسم محمد الذهبي، الاقتصاد العراقي بين الواقع والطموح، ج 1، كلية الادارة والاقتصاد / جامعة بغداد، بغداد، 2005،
- 9- عبد الخالق فاروق ، اقتصاديات الفساد في مصر ، مكتبة الشروق الدولية ، مصر ، ط 1 ، 2011.
- 10- محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، بحث مقدم للندوة الموسومة ب (الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية)، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004..
- 11- منير الحمش، الاقتصاد السياسي (الفساد، الاصلاح، التنمية)، اتحاد الكتاب العرب، دمشق، 2006.

12- نيكولا أشرف شالي، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، ط 1، إيتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2012.

13- هاشم الشمري، وإيثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط 1، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

ثانيا: الرسائل الجامعية-

1- مصطفى حميد كزار، الفساد المالي والإداري وانعكاساته على البطالة في العراق ، رسالة ماجستير غير منشورة ، كلية الادارة والاقتصاد ، جامعة بغداد، 2014،

ثالثا: الدوريات والبحوث

1- صاحب الربيعي، ظاهرة تفشي الرشوة والفساد الإداري سياسة جديدة تتبعها الانظمة الشمولية، مجلة الحوار المتمدن، العراق، العدد 974، 2004.

2- والاجتماعية بالتركيز على العراق، مجلة كلية الادارة والاقتصاد / جامعة كربلاء، العدد 4، 2005.

3- زياد عربية ابن علي، الفساد (اشكاله، أسبابه ودوافعه، آثاره، ومكافحته واستراتيجيات الحد من تنامي، معالجته)، مجلة الدراسات الاستراتيجية، جامعة دمشق، سوريا، العدد 16، 2005.

4- طواهر محمد التهامي، تأثير الفساد الاقتصادي على النشاط التنموي في البلاد النامية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السادس حول (الحكم الراشد ودوره في التنمية المستدامة)، الجمعية الوطنية للاقتصاديين الجزائريين، الجزائر، 2006.

5- عبد القادر عبد الحافظ الشخلي، التدابير القانونية لمكافحة الفساد، بحث مقدم إلى المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد، مركز الدراسات والبحوث، الرياض، 2003.

6- علي سكر عبود، تحليل صور وأسباب الفساد المالي والإداري دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية، مجلة القادسية للعلوم الادارية والاقتصادية، كلية الادارة والاقتصاد / جامعة القادسية، المجلد 12، العدد 1، سنة 2010.

7- محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، مجلة المستقبل العربي، بيروت، العدد 309، 2004.

- 8- مرتضى نوري محمود الشديدي، الاستراتيجية العامة لمكافحة الفساد الإداري والمالي في العراق، بحث مقدم ضمن أعمال المؤتمر السنوي لهيئة النزاهة حول (النزاهة أساس الأمن والتنمية) والمنعقد في 30 / 7 / 2008، العراق.
- 9- عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها: اطار لفهم الفساد في الوطن العربي ومعالجته، مجلة المستقبل العربي، السنة السابعة والعشرون، العدد 309، بيروت، 2004.

رابعاً: المصادر الاجنبية

Transparency International Organization, Transparency International Corruption Perceptions Index 2002, Press officer Jana, Berlin, 2002

Web site: www.transparency.org World Bank, development report, . Oxford university press, Washington, 199 Block, American corruption and the decline of progressive ethics, Journal of Law and Society, vol 23, 1996.7