# مجلـــــــــــة

# آداب الرافدين

علميّـــــة محكّمـــــة

فصليـــّـــة

تصـــدر عن كليـــة الآداب

العـــدد: السبعون

السنة: الرابعة والأَربعون

الموصـــــــل

١٤٣٥هـ / ٢٠١٤م

## الهيئة الاستشارية


- أ.د. هاشم يحيى الملاح – جامعة الموصل (تاريخ إسلامي)
- أ.د. عماد الدين خليل عمر – جامعة الموصل (تاريخ إسلامي)
- أ.د. إبراهيم خليل العلاف – جامعة الموصل (تاريخ حديث)
- أ.د. محي الدين توفيق إبراهيم – جامعة الموصل (لغة عربية)
- أ.د. صالح علي الجميلي – جامعة تكريت (أدب عربي)
- أ.د. بشرى حمدي البستاني – جامعة الموصل (أدب عربي)
- أ.د. عباس جودة رحيم – جامعة الموصل (لغة إنكليزية)
- أ.د. حسن رضا النجار – الجامعة المستنصرية (معلومات ومكتبات)
- أ.د. ناطق صالح مطلوب – جامعة الموصل (تاريخ إسلامي)
- أ.م. موفق ويسي محمود – جامعة الموصل

الأفكار الواردة في المجلة جميعا تعبر عن آراء كاتبيها، ولا تعبر بالضرورة عن وجهة نظر المجلة



توجه المراسلات باسم رئيس هيئة التحرير

كلية الآداب / جامعة الموصل – جمهورية العراق

E-mail: adabarafidayn@yahoo.com

# آداب الرافدين

مجلة محكّمة تعنى بنشر البحوث العلمية الموثّقة في الآداب والعلوم الإنسانية باللغة العربية واللغات الأجنبيَّة

العدد: السبعون السنة: الرابعة والأَربعون



رئيس التحـــرير

أ.د. باسم إدريس قاسم

سكرتير التحرير

أ.م.د. محمد سعيد حميـــــد

مدير التحرير

م.م. شيبان أديب رمضان الشيباني

هيئة التحرير

أ.د. مؤيد عباس عبد الحســـــن أ.د. علي أحمد خضر المعمـــــاري

أ.د. عصمت برهان الدين عبد القادر أ.م.د.محمـــــــد عبد الله داؤد

أ.م.د.عمار عبد اللطيف زين العابدين

المتابعة والتصحيح اللغوي

م.د. علي كنعـــان بشير – اللغـــــة العربيـــــة

م. أسامة حميـــد إبراهيم العجيلي – اللغة الإنكليزيـــــة

م. مترجم.إيمان جرجيس أَميـــــن – المتابعـــــــــــة

م. مترجم.نجلاء أَحمد حســـين – المتابعـــــــــــة

# قواعـــــد النشـــــر فـــي المجلـــــة

- يقدم البحث مطبوعاً بدقة، ويكتب عنوانه واسم كاتبه مقروناً بلقبه العلمي للانتفاع باللقب في الترتيب الداخلي لعدد النشر.
- تكون الطباعة القياسية بحسب المنظومة الآتية: (العنوان: بحرف ١٦/ المتن: بحرف ١٤/ الهوامش: بحرف ١٢)، ويكون عدد السطور في الصفحة الواحدة: (٢٧) سطراً تحت سطر ترويس الصفحة بالعنوان واسم الكاتب واسم المجلة، ورقم العدد وسنة النشر، وحين يزيد عدد الصفحات في الطبعة الأخيرة داخل المجلة على (٢٥) صفحة للبحوث الخالية من المصورات والخرائط والجداول وأعمال الترجمة، وتحقيق النصوص، و (٣٠) صفحة للبحوث المتضمنة للأشياء المشار إليها، تتقاضي هيئة التحرير مبلغ (٢٠٠٠) دينار عن كل صفحة زائدة فوق العددين المذكورين، فضلاً عن الرسوم المدفوعة عند تسليم البحث للنشر والحصول على ورقة القبول؛ لتغطية نفقات الخبرات العلمية والتحكيم والطباعة والإصدار .
- ترتب الهوامش أرقاماً لكل صفحة، ويعرّف بالمصدر والمرجع في مسرد الهوامش لدى وورد ذكره أول مرة، ويلغى ثبت (المصادر والمراجع) اكتفاءً بالتعريف في موضع الذكر الأول .
- يقدم الباحث تعهداً عند تقديم البحث يتضمن الإقرار بأنَّ البحث ليس مأخوذاً (كلاً أو بعضاً) بطريقة غير أصولية وغير موثقة من الرسائل والأطاريح الجامعية والدوريات، أو من المنشور المشاع على الشبكة الدولية للمعلومات (الانترنت).
- يحال البحث إلى خبيرين يرشحانه للنشر بعد تدقيق رصانته العلمية، وتأكيد سلامته من النقل غير المشروع، ويحال – إن اختلف الخبيران – إلى (محكم) للفحص الأخير وترجيح جهة القبول أو الرد.
- لا ترد البحوث إلى أصحابها نشرت أو لم تنشر .
- يتعين على الباحث إعادة البحث مصححاً على هدي آراء الخبراء في مدة أقصاها (شهر واحد)، ويسقط حقه بأسبقية النشر بعد ذلك نتيجة للتأخير، ويكون تقديم البحث بصورته الأخيرة في نسخة ورقية وقرص مكتنز (CD) مصححاً تصحيحاً لغوياً وطباعياً متقناً، وتقع على الباحث مسؤولية ما يكون في بحثه من الأخطاء خلاف ذلك، وستخضع هيئة التحرير نسخ البحوث في كل عدد لقراءة لغوية شاملة أخرى، يقوم بها خبراء لغويون مختصون زيادة في الحيطة والحذر من الأغاليط والتصحيفات والتحريفات، مع تدقيق الملخصين المقدمين من جهة الباحث باللغة العربية أو بإحدى اللغات الأجنبية، وترجمة ما يلزم الترجمة من ذلك عند الضرورة.

((هيئة التحرير))

# المحتويـــــــــات


| العنـــــــــوان | الصفحـــة |
| --- | --- |
| المَرْوِيُّ عن (رُؤْبَةَ بنِ العَجّاجِ) من القِراءاتِ القُرْآنيَّة<br>أ.د. عبد العزيز ياسين عبد الله | ١ – ١٦ |
| تعليل ابن عاشور لوجوه الإعجاز في مقدمة تفسيره العاشرة<br>أ.م.د.عبد الستار فاضل خضر النعيمي | ١٧ – ٥٠ |
| الإعواز في بيان علاقات المجاز لأحمد بن شهاب الدين أحمد بن محمد السجاعي الأزهري المتوفى سنة ( ١١٩٧ ) من الهجرة<br>أ.م.د. عبد الكريم علي عمر المغاري | ٥١ – ٦٦ |
| التدرُّج الدلالي تعريف وتأصيل<br>أ.م د.روعة محمود محمد علي و م.م.غزوان محمد سلمان | ٦٧ – ٨٢ |
| التاريخ وثيقةً شعرية في قصيدة ( تواريخ ) لجواد الحطاب<br>أ.م.د. أحمد جارالله ياسين | ٨٣ – ٩٦ |
| النَّص وسيرورة الذات عند جوليا كرستيفا<br>د.حليمة الشيخ | ٩٧ – ١٢٤ |
| نيسابور من مطلع القرن الثالث الهجري حتى الاحتلال المغولي (دراسة في التعاقب السياسي)<br>م.د. حسين ابراهيم محمد الجبراني و م.د. مصطفى هاشم حنون | ١٢٥ – ١٥٢ |
| غيلان الدمشقي وآراؤه العقدية<br>أ.م.د.نايف محمد شبيب المتيوتي | ١٥٣ – ١٦٦ |
| اسم المفعول في اللغات العاربة دراسة مقارنة<br>أ.م.د. أمين عبدالنافع أمين | ١٦٧ – ١٨٦ |
| الأفكل في التراث اللغوي العراقي القديم دراسة لغوية دلالية<br>م. حسنين حيدر عبد الواحد | ١٨٧ – ١٩٨ |

| | |
|---|---|
| طرائق الطعن في الأحكام القانونية خلال العصر البابلي القديم<br>أ.م.د. محمد عبدالغني البكري | ١٩٩ – ٢٣٢ |
| نصوص مسمارية غير منشورة من العصر البابلي القديم من المتحف العراقي<br>م. خالد علي خطاب | ٢٣٣ – ٢٤٤ |
| العلاقات الليبية مع الولايات المتحدة الأمريكية في عهد يوسف باشا القرمانلي ١٧٩٥م–١٨٣٢م<br>م.د.محمد علي محمد عفين | ٢٤٥ – ٢٨٢ |
| التنقية والاستبعاد للكتب الطبية في مكتبة المعهد التقني / الموصل<br>م.د.بديعة يوسف عبد الرحمن خدان | ٢٨٣ – ٣١٦ |
| الفساد الإداري في العراق – بين رواسب المجتمع وإفرازات الاحتلال دراسة تحليلية في علم الاجتماع السياسي<br>أ.د. علي أَحمد المعماري و أ.م. أَحمد عبد العزيز | ٣١٧ – ٣٥٢ |
| الآثار المجتمعية لصور العمل الجديدة في ظل تكنولوجيا الاتصالات – دراسة ميدانية في شركة نينوى للأدوية والمستلزمات الطبية في مدينة الموصل<br>أ.م.د. جمعة جاسم خلف | ٣٥٣ – ٣٩٠ |

# الفساد الإداري في العراق – بين رواسب المجتمع وإفرازات الاحتلال
## دراسة تحليلية في علم الاجتماع السياسي

* أ.د. علي احمد المعماري و أ.م. احمد عبد العزيز عبد العزيز*

تأريخ التقديم:٢٠١٢/٩/٢٧ تأريخ القبول:٢٠١٢/١١/٧

**المقدمة :**

من المعروف لدينا ان العراق شهد إفرازات اجتماعية سلبية كثيرة كانت نتاجاً لحالة الفوضى والانهيار الذي عانته مؤسسات الدولة العراقية بعد الاحتلال الأمريكي ، وغياب عمليات التنمية والتحديث السياسي في المجتمع العراقي .

ومن ابرز هذه الإفرازات هي ظاهرة الفساد الإداري التي أصبحت احد أهم التحديات التي يواجهها المجتمع العراقي خلال القرن الحادي والعشرين، إذ أصبحت الدوائر والمؤسسات الحكومية العراقية مكاناً خصباً للكثير من التجاوزات القانونية والصفقات المالية غير المشروعة التي يقوم بها كبار المسئولين والموظفين العاملين في مؤسسات الدولة العراقية ، وقد أفرزتها عدة عوامل ساهمت في استفحال هذه الظاهرة على نطاق واسع ، من أهمها التقلبات السياسية والاقتصادية التي تعرض اليها العراق خلال العقود الماضية وما صاحبها من تغيرات سريعة ومتلاحقة في بنية المجتمع العراقي، شملت الأنساق الاجتماعية ونسق القيم الاجتماعية المسيطرة، سيطرت على أثرها العناصر الإدارية الفاسدة على المراكز الرئيسية العليا في النشاط السياسي والاقتصادي للمجتمع العراقي، حيث صاحب ذلك آثار اجتماعية وسوء توزيع للدخل المادي بين شرائح المجتمع العراقي، وتوقفت وتعطلت المشاريع التنموية لأعمار العراق مما جعله بلداً بعيداً عن البلدان الحضارية المتقدمة .

ولعل أهم ما يميز مشكلة الفساد الإداري في العراق سعتها وانتشارها في جميع مفاصل الأجهزة الحكومية ، إضافة الى تعذر معالجتها او السيطرة عليها ، خصوصاً بعد الاحتلال الأمريكي . حيث باتت تتورط في الفساد شخصيات سياسية مرموقة وتتستر عليها شخصيات

* قسم علم الاجتماع/ كلية الآداب / جامعة الموصل.
* قسم علم الاجتماع/ كلية الآداب / جامعة الموصل.

معروفة أخرى الى درجة قيام بعض القادة السياسيين بتسخير موارد العراق المالية لخدمة أغراضهم الشخصية عن طريق سرقة أموال الشعب وإيداعها في بنوك خارجية ، واستغلال المدة الزمنية لبقائه في المنصب الإداري في اختلاس ما يمكن اختلاسه من المال العام .

وسوف نخصص الحديث في هذا البحث عن ظاهرة الفساد الإداري في العراق، من خلال تحديد العوامل الكامنة وراء انتشار هذه الظاهرة الخطيرة التي أصبحت تشكل بالإضافة الى مخاطر الانفلات الأمني والطائفية والإرهاب أمراض اجتماعية مدمرة لبنية المجتمع العراقي .

## المبحث الأول

## الإطار العام البحث

### أولاً / مشكلة البحث :

إن الفساد الإداري لم يظهر في المجتمع العراقي من فراغ ، ولكن الفساد بحكم كونه ظاهرة اجتماعية يظهر من خلال إطار من القيم المنحرفة او الفاسدة تتغلغل في خلايا البناء الاجتماعي العراقي ، وتنتشر داخل مؤسساته ونظمه ، هذه القيم المنحرفة جاءت نتاجاً لما مر به المجتمع العراقي من أزمات واختلالات بنائية متعددة أثرت بشكل واضح على شخصية الفرد العراقي وهويته ، وجعلته مغترباً مهمشاً بسبب ظروفه الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والنفسية غير المستقرة ، كل تلك الأزمات جعلت اللامعيارية وقيم الانحلال الخلقي ضيفاً دائماً ومرافقاً له[1] .

ولقد جاءت اشد الأزمات في آثارها التفكيكية عام (٢٠٠٣) عندما تعرض العراق إلى غزو واحتلال عسكري خلف انهياراً تاماً في المؤسسات السياسية، انعكست آثاره على

(١) الصائغ ، محمد ذنون زينو ، نظرة عامة تاريخية للاغتراب ، مقال منشور عبر شبكة الانترنيت في مجلة ألواح : www.alwahcom/alwah10/alwah10-9.htm-47k : 2007 (*) ينظر : قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ وتعديلاته ، ط١، مطبعة الزمان ، بغداد ، ١٩٩٧ ، ص١١٦-١٣٥ .

مؤسساته البنيوية الفوقية والتحتية، مما احدث نوعاً من عدم التوازن الاجتماعي على صعيد المجتمع العراقي ادى بالنتيجة إلى تشكيل بيئة ملائمة للفساد يصعب حصر أبعاده وتأثيراتها على الصعيد الاجتماعي والاقتصادي في المدى المنظور . كذلك لم يستطع النظام القانوني العراقي(*) رغم صرامة العقوبات الرادعة تجاه الموظفين المخالفين للقانون من كبح جماح الفساد الإداري المستشري في مؤسسات الدولة العراقية نظراً لغياب الوعاء المؤسسي للدولة العراقية بسبب الاحتلال الأمريكي والذي افقد الدولة دورها في السيطرة على مشكلة الفساد الإداري، لكون ان غياب دور الدولة الوطنية في أبعاده المختلفة أعطى فرصة كبيرة لسلطة الاحتلال لتعظيم منافعها سواء بالتصرف في موارد الدولة او ملكية المجتمع، أصبح معه من الصعوبة بمكان وضع استراتيجية فعالة لمقاومة الفساد الإداري، ولاسيما ان هذه الاستراتيجية تتطلب ادارة نزيهة بعيدة عن القيود الإيديولوجية للاحتلال .

وفي ظل تفشي مشكلة الفساد الإداري في العراق ووصولها الى مستويات خطيرة ، فإن هناك خشية مبررة من بروز خاصية جديدة للفساد ربما تكون اشد خطورة من سابقتها ، هذه الخاصية تتمثل في تغير الموقف القيمي والأخلاقي تجاه الفساد ، حيث ان انتشار الفساد وجذوره الواسعة في النسيج الاجتماعي للمجتمع العراقي ، والعجز الواضح ( بل التشجيع الخفي أحياناً ) للجهات الرسمية المعنية بمكافحة الفساد ، قد يجعل من الفساد او بعض ممارساته السلبية سلوكاً اجتماعياً مقبولاً ، ويدفع بالغالبية من أفراد المجتمع الى الاعتراف بالفساد كقيمة مقبولة وليست مرفوضة باعتباره (شطارة) او معرفة ( من اين تؤكل الكتف ) . فانتشار مثل هذه المفاهيم السلبية يهدد المعيار القيمي والأخلاقي للوظيفة ويمكن ان يقود بالمجتمع العراقي الى حالة من حالات ( الاختلال البنائي ) التي تتضمن اهتزاز المعايير المنظمة للسلوك الاجتماعي والضابطة له وفقدانه مصدر تضامنه الداخلي(١) . الأمر الذي يجعل من الفساد الإداري مشكلة خطيرة تستحق البحث والتحليل ، وتستوجب التعمق في جذورها التاريخية .

(١) العاني ، مها عبد المجيد حداد ، الخصائص النفسية لمرتكبي جرائم السرقة والاختلاس والتزوير للعاملين في مؤسسات الحكومة ، رسالة ماجستير غير منشورة ، قسم الاجتماع ، كلية الآداب ، جامعة بغداد ، ١٩٩٤ ، ص ٢ .

## ثانياً / أهمية الدراسة :

إن مشكلة الفساد الإداري تكتسب حالياً أهمية متزايدة في المجتمع العراقي ، خصوصاً في ظل الفوضى الأمنية التي خلفها الاحتلال الأمريكي في العراق بعد عام (٢٠٠٣)، فالفساد أصبح بمثابة السرطان الذي ينهش اقتصاد المجتمع العراقي ويدمر البنية التحتية ويفسد الحياة الاجتماعية من خلال ما يفرزه من قيم اجتماعية منحرفة تشجع على الثراء الفاحش واعتماد المال معياراً للنجاح بدلاً من قيم الشعور بالمسؤولية العامة والالتزام بأخلاقية الوظيفة التي أصبحت تتراجع في الاعتبار الاجتماعي . إضافة الى ما تقوم به المافيات والعناصر الإدارية الفاسدة من عرقلة وتعطيل العملية السياسية في البلاد عن مسارها الصحيح او أي مشروع وطني يخدم أفراد المجتمع .

وليس أدل على خطورة الفساد الإداري واستنزافه للكثير من موارد العراق الاقتصادية ما أشارت اليه آخر التقارير الاقتصادية من ان الفساد الإداري يكلف العراق خسائر مالية تتراوح بين (٥–٧) مليارات دولار سنوياً[١] . بحيث أمسى العراق يحتل المركز الثاني عالمياً في هرم الفساد المالي والإداري خلال عام (٢٠٠٨) [٢] .

فأهمية هذه الدراسة تبرز من كونها تحاول معرفة الظروف والمسببات التي أدت الى وصول الفساد الإداري الى مستويات قياسية في العراق في ظل الاحتلال الأمريكي ، والدور الخفي الذي لعبته سياسات الاحتلال الأمريكي في هذا المجال .

ولاشك ان الدراسة العلمية المتعمقة من خلال كشفها لمسببات هذه المشكلة ، يمكن ان تصل الى وضع إطار نظري يستند اليه في اعتماد برامج عملية لمحاربة الفساد الإداري وتحجيم مخاطره على المجتمع العراقي ، وبالتالي تمكن المخططين والمنفذين لبرامج الوقاية من الفساد او معالجتها من اختصار الزمن وتوفير الجهد الذي يهدر غالباً دون جدوى نتيجة الانسياق وراء الأحكام غير الموضوعية والتخمينية غير المستندة الى القواعد الصحيحة والمنهج العلمي الصائب .

---

(١) نتائج لجنة بيكر – هاملتون حول الوضع في العراق ، والمنشور في مجلة نداء الحرية ، العدد الرابع ، مركز نداء الحرية للتنمية البشرية ، بغداد ، ٢٠٠٧ ، ص ٤ .

(٢) الانترنت ، مقتبس من موقع منظمة الشفافية الدولية :– www.transparency.org.cpi.2008

## ثالثاً / أهداف البحث :

يروم البحث الى تحقيق الأهداف الآتية :

١. تحديد العوامل الداخلية المسؤولة عن انتشار ظاهرة الفساد الإداري في العراق والتي تتمثل بالبناء الاجتماعي العراقي وما يحمله من تناقضات وسلبيات .

٢. إماطة اللثام عن دور سياسات الاحتلال الأمريكي في تفشي ظاهرة الفساد الإداري في العراق .

٣. وضع بعض الآليات والمعالجات المساعدة في التخفيف من وطأة مشكلة الفساد الإداري في الوقت الحاضر ، والحد من عوامل انتشاره وتطوره مستقبلاً في المجتمع العراقي .

## رابعاً / مفاهيم البحث :

### ١ – الفساد الإداري ( Bureaucratic Corruption )

اذا جئنا الى المدلول اللغوي لكلمة الفساد فانه يحمل في معناه الخلل والاضطراب والتلف ، كما انه يعني إلحاق الضرر بالأفراد والجماعات وهو نقيض الصلاح لكون الفساد يساهم في إلحاق الضرر بمسيرة المجتمع الإنساني[١] . كما في قوله تعالى ( واذا تولى سعى في الأرض ليفسد فيها ويهلك الحرث والنسل والله لا يحب الفساد ) [٢] .

بينما يعني الفساد في اللغة الانكليزية تدهور معايير الأخلاق والفضيلة في أداء الموظف للوظيفة العامة ، وتأتي مرادفاً لكلمة الرشوة ( Bribe )[٣] .

وعند انتقالنا من المعنى اللغوي إلى المعنى العلمي ، يمكننا التمييز بين ثلاثة اتجاهات فكرية تحليلية لمفهوم الفساد ، اذ يذهب أنصار المذهب القانوني إلى اعتبار السلوك فاسداً

---

(١) ابن منظور ، العلاّمة ابي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ، لسان العرب ، المجلد ٣ ، دار لسان العرب ، بيروت ، ١٩٥٦ ، ص ١٠٩٥ .

(٢) القرآن الكريم ، سورة البقرة ، الآية ٢٠٥ .

(3) Webester , N. , Third New International Dictionary, the lakes press . U.S.A, 1969, p. 539.

عندما ينطوي هذا السلوك على ابتزاز الأموال او الاستيلاء عليها بشكل غير مشروع وفقاً للقواعد القانونية الرسمية التي يفرضها النظام السياسي القائم على مواطنيه[١] .

ويعبر عالم الاجتماع ( مانهايم Manhiem ) عن الاتجاه القانوني من خلال رؤيته في الفساد سلوكاً منحرفاً عن الواجبات والقواعد الرسمية للدور العام لتحقيق مكاسب شخصية او عائلية او جماعية[٢] .

ويرى أصحاب المذهب القيمي ( السلوكي ) إن الفساد هو وسيلة لاستخدام الوظيفة العامة من اجل تحقيق منفعة ذاتية سواء في شكل عائد مادي او معنوي من خلال انتهاك القواعد الرسمية . ويندرج تحت هذا الاتجاه تعريف الدكتور ( Claphan ) والذي عرف الفساد بأنه استخدام السلطة العامة من اجل تحقيق أهداف خاصة ، وأكد ان تحديد هذا المفهوم يعتمد أساساً على ضرورة التمييز بين ما هو عام وما هو خاص في إطار النموذج المثالي للسلطة العقلانية عند ماكس فيبر[٣] .

ومن ابرز الاتجاهات الفكرية في تفسير الفساد الإداري ما ذهب اليه أنصار المذهب الاجتماعي في كون الفساد عبارة عن مجموعة من الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع ، وعلى هذا الأساس يتم الكشف عن أسباب الفساد ومظاهره داخل المجتمع ، ويجب تحليلها داخل البناء الاجتماعي الشامل على اعتبار انه لا توجد دولة او مجتمع قديم او حديث يخلو تماماً من الفساد[٤]

---

(١) العدل ، محمد رضا علي (دكتور) ، الفساد الإداري في الدول النامية – بعض انعكاساته الاقتصادية ، المجلة الجنائية القومية ، العدد الثاني ، المجلد ٢٨ ، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ، القاهرة ، ١٩٨٥ ، ص ١٦ .

(5) Bendor, Corruption , Instituation alization and political Development , V.1, l. 1, 1974, p. 64.

(٣) الخواجة ، محمد ياسر (دكتور) ، الانحراف والمجتمع – دراسة في علم الاجتماع الجنائي ، دار المصطفى للنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص ٢٣٨ .

(٤) بوادي ، حسنين المحمدي (دكتور) ، الفساد الإداري – لغة المصالح ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٨ ، ص ١٨-١٩ .

ويعبر عن هذا الاتجاه الدكتور( عبد الباسط عبد المعطي ) حيث يعرف الفساد بوصفه أسلوب من أساليب الاستغلال الاجتماعي المصاحب لحيازة القوة الرسمية داخل التنظيمات الإدارية ، أي أن الفساد في نظره هو نتاج سياق بنائي قائم على العلاقات الاستغلالية التي تؤثر في صور هذا الفساد ومضموناته ، وموضوعاته وأطرافه التي يستغل فيها دوماً من لا يحوزون القوة والسلطة بجوانبها المختلفة وخاصة الاقتصادية والسياسية[١] .

وبموجب هذا البحث نعرف الفساد الإداري إجرائياً بأنه استغلال رجال الإدارة والعاملين في كافة أجهزة الدولة ومؤسساتها للسلطات الرسمية المخولة لهم ، والانحراف بها عن المصالح العامة إلى تحقيق مصالح ذاتية وشخصية بطريقة غير مشروعة ، ومثل هذا الاستغلال يأتي نتاجاً لسياق هيكل قائم على العلاقات الاستغلالية المصاحبة لحيازة السلطة الرسمية داخل التنظيمات الإدارية والمؤسسات العامة المختلفة .

## ٢- المجتمع ( Society ) :

إن لفظة المجتمع تعني لغوياً الملتقى او مكان الاجتماع ، ويطلق مجازاً على جماعة من الناس يكونون خاضعين لقوانين ونظم عامة[٢] .

والمجتمع اصطلاحاً هو موضوع علم الاجتماع ، ويعد في الوقت نفسه من المفاهيم المركزية في علم الاجتماع ، حتى إن علم الاجتماع يعرف في كثير من الأحيان بأنه علم المجتمع[٣] .

ونظراً لارتباط مفهوم المجتمع بعلم الاجتماع فإننا نجد تعدداً في المفاهيم التي قدمها علماء الاجتماع في هذا المجال؛ إذ يعرف البروفيسور (هوبهوس Hobhoss ) المجتمع بأنه مجموعة من الأفراد تقطن بقعة جغرافية محددة من الناحية السياسية ومعترف بها، ولها

(١) عبد المعطي، عبد الباسط (دكتور)، بعض الأبعاد البنائية للفساد في القرية المصرية، المجلة الجنائية القومية، العدد الثاني، المركز القومي للبحوث الاجتماعية والجنائية ، القاهرة ، ١٩٨٥، ص ٥١ .

(٢) ابن منظور ، العلاّمة ابي الفضل جمال الدين محمد بن مكرم ، مصدر سابق ، ص ٤٤٦ .

(٣) مدكور ، إبراهيم (دكتور) ، معجم العلوم الاجتماعية ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، القاهرة ، ١٩٧٥ ، ص ٥١٦ .

مجموعة من العادات والتقاليد والمقاييس والقيم والأحكام الاجتماعية والأهداف المشتركة المتبادلة التي أساسها الدين واللغة والتاريخ والعنصر[١] .

اما العالم الاجتماعي ( اميل دوركايم ) فيقول إن المجتمع ليس مجرد مجموعة أفراد فحسب ، وانما هو ايضا نسق خاص ذو حقيقة مستقلة وصفات معينة ، وفي مقدمتها سلطته على أفراده وتميزه عن المجتمعات الأخرى وهو ايضا ظاهرة إنسانية توجد حيث يوجد الإنسان[٢] .

ويعرف (توماس اليوت) المجتمع بأنه (جماعة من الناس يتعاونون لقضاء عدد من مصالحهم الكبرى ، التي تشمل حفظ الذات ودوام النوع ، ويصور هذا التعريف من الناحية البنائية الوظيفية ، القائم على أساس التفاعل بين العناصر المكونة للمجتمع وذلك بغية حفظ النوع والبقاء) [٣] .

وينظر (هربرت سبنسر) للمجتمع بأنه (عبارة عن كائن عضوي او مركب عضوي يشبه الجسم الحي ، وعناصر المجتمع وهيأته تشبه نظائرها في الجسم الحي) [٤] . وهو بهذا التعريف يحاول المماثلة بين المجتمع وجسم الكائن البايولوجي من حيث البناء الداخلي ، ويؤكد بأن المجتمع كالفرد من ناحية النشأة والتكوين ، منطلقاً من نظرية التركيب العضوي التي تشبه المجتمع بالإنسان على اعتبار إن الأفراد داخل المجتمع هم بمثابة أعضاء داخل جسم الإنسان . فالمجتمع حسب هذه النظرية هو كيان متماسك الأجزاء مؤلف من مجموعة أفراد ، تقومه الروابط الاجتماعية بمقتضى ضرورات الحياة[٥] .

---

(١) ميشيل ، دينكن (بروفيسور) ، معجم علم الاجتماع ، ترجمة الدكتور إحسان محمد الحسن ، دار الرشيد للنشر ، بغداد ، ١٩٨٠ ، ص ٣٣٠ .

(٢) مدكور ، إبراهيم (دكتور) ، مصدر سابق ، ص ٥١٦ .

(٣) غيث ، محمد عاطف (دكتور) ، علم الاجتماع ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، ١٩٧٠ ، ص ١٩٢ .

(٤) الخشاب ، مصطفى (دكتور) ، علم الاجتماع ومدارسه ، الكتاب الثاني ، مكتبة الانجلو المصرية ، القاهرة ، ٢٠٠٦ ، ص ١٢٠ .

(٥) إبراهيم ، عبد الفتاح ، دراسات في الاجتماع ، مجلة الرابطة ، بغداد ، ١٩٥٠ ، ص ٩٠-٩٤ .

وعلى ضوء التعاريف السابقة يمكننا إن نخرج بتعريف إجرائي للمجتمع في كونه ( يمثل كيان جماعي من البشر يقطنون في بقعة جغرافية معينة ، تحكمهم ثقافة ولغة مشتركة جاءت نتاج التراكم المادي والمعنوي التاريخي للتفاعل والعلاقات الاجتماعية لأفراد المجتمع ، وخلقت هذه العلاقات بدورها نظماً ومؤسسات اجتماعية تقوم بالنشاط الاجتماعي وتحقيق الوظائف الاجتماعية ضمن حدود ونطاق محدد يتأثر ايجابياً او سلبياً مع طبيعة المتغيرات التي يتعرض لها المجتمع ) .

**٣- الاحتلال العسكري ( Military occupation ) :**

إن مصطلح الاحتلال يأتي في المدلول اللغوي بمعنى حل بالمكان يحل حلولاً ومحلاً وحلاً وحللاً ، وذلك نزول القوم في مكان معين والاستحواذ عليه ، وهو نقيض الارتحال[١] .

واصطلاحاً هو إن تلجأ دولة إلى احتلال جزء من دولة أخرى بالوسائل العسكرية ، وعن طريق الغزو المسلح لإكراهها على الخضوع لمشيئتها او تنفيذ التزاماتها او الاستيلاء على إقليم او بلد ما بالقوة العسكرية وضمه الى الدولة المغتصبة ، واعتباره جزءاً منها لا يتمتع بأية سيادة ، مع ما يستتبع ذلك من قيام ظروف خاصة تزول فيها سلطة الحكومة الشرعية للبلاد او للمنطقة المحتلة ، فتصبح القوة الغازية المهيمنة على ادارة المنطقة المحتلة ، وبالتالي تقوم بدور السلطتين التشريعية والتنفيذية لضمان مصالحها الخاصة ، وخلق أوضاع سياسية تمكنها من استغلال ثروات البلد المحتل[٢] .

ويعني الاحتلال ايضا إقامة قوات عسكرية في ارض أجنبية تمكيناً لاستعمارها بدون رضا منها ، ولا ينطبق هذا التعريف على الحالات التي تكون فيها القوات العسكرية متمركزة فوق ارض محايدة او صديقة ، وهي حالات يستبدل فيها عنصر العداء بعنصر الرضا والقبول[٣] .

---

(١) ابن منظور ، مصدر سابق ، ص ٧٠٢ .

(٢) الكيالي ، عبد الوهاب (دكتور) ، موسوعة السياسة ، ط١ ، الجزء الأول ، الدار العربية للدراسات والنشر ، بيروت ، ١٩٧٩ ، ص ٨٢-٨٣ .

(٣) عطية الله ، احمد ، القاموس السياسي ، ط٣، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٦٨ ، ص ٢٢ .

وقد عرف (او بنهايم ) الاحتلال العسكري انه (ما يفوق الغزو من الاستيلاء على إقليم العدو بقصد الاستحواذ عليه بصفة مؤقتة على أي حال من الأحوال ، وبين الفرق بين الغزو والاحتلال من واقعة إقامة المحتل نوعاً من الإدارة ، الأمر الذي لا يقوم به الغازي ) [١] .

وختاماً نشير إلى التعريف الإجرائي للاحتلال الأمريكي للعراق باعتباره احد أشكال الاحتلال العسكري ، حيث لجأت القوات الأمريكية والقوات المتحالفة معها إلى الاعتداء على سيادة العراق وانتهاك سلامة أراضيه وحدوده الدولية منذ تاريخ (٢٠٠٣/٣/٢٠) بحجة امتلاك العراق لأسلحة الدمار الشامل ، منتهكة بذلك مبادئ ميثاق الأمم المتحدة الأساسية ، وأفضى هذا الاعتداء والعدوان المسلح إلى إسقاط النظام السياسي للعراق في يوم (٢٠٠٣/٤/٩) وتبعه تفتيت وتخريب الأنساق والمؤسسات البنيوية للمجتمع العراقي ، وهو ما تسبب في حدوث الكثير من المشاكل الاجتماعية داخل البناء الاجتماعي للمجتمع العراقي من أبرزها تزايد مشكلة الفساد الإداري .

## خامساً / مناهج البحث :

### ١- المنهج التاريخي :

وهو احد المناهج البحثية في العلوم الاجتماعية ، وذلك لأن الملاحظة في الماضي لها أثرها في العلم في مكانة الملاحظة في الحاضر . والتاريخ قبل كل شيء انما هو اختيار الحوادث الماضية والتأليف بينها وتفسيرها[٢].

وقد تم الاستفادة من هذا المنهج بالرجوع إلى دراسة ظاهرة الفساد الإداري في العراق منذ بداية القرن العشرين وصولاً إلى الاحتلال الأمريكي للعراق عام (٢٠٠٣) ، فقد تم جمع الوثائق التاريخية التي تتحدث عن هذه الظاهرة .

### ٢- المنهج الاستقرائي ( Inductive Method ) :

(2) Oppwnheim, International law , Vol II , New York , free prss of Glencos, 1983, p. 167 .

(٢) د. احمد ، غريب محمد سيد (دكتور) ، تصميم وتنفيذ البحث الاجتماعي ، دار المعرفة الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، ١٩٨٣ ، ص ١٠٧ .

الاستقراء هو العملية المنطقية التي يستنبط عن طريقها التعميمات من وقائع جزئية ، فهذا المنهج يقوم على تتبع الجزئيات للتوصل الى حكم كلي [١] .

ويؤمن لنا استخدام المنهج الاستقرائي في هذا البحث ومن خلال عملية تحليل الاجتماعي لظاهرة الفساد الإداري ، التوصل إلى عدد كبير من العوامل والمتغيرات الجزئية والتي يمكن من خلال الربط والتأليف فيما بينها تحديد أسباب ظهور هذه الظاهرة وتوضيح الدوافع الكامنة وراء انتشارها وتنامي مظاهرها في المجتمع العراقي .

## المبحث الثاني

## لمحة تاريخية عن الفساد الإداري في المجتمع العراقي

لكي نفهم ظاهرة الفساد الإداري وتفاقمها في المجتمع العراقي لابد ان ندرك ان فهم هذه الظاهرة مرتبط بضرورة فهم خلفيتها التاريخية التي تلقي الضوء على طبيعته وتغيراته والعوامل المسببة له ، كذلك فان هذه الظاهرة مرتبطة بطبيعة النظام القائم في كل مرحلة تاريخية حتى وان تباينت أشكالها من مرحلة الى أخرى . كما ان دراسة الفساد الإداري كما يقول الدكتور (كارل مانهايم) ترتبط بضرورة عدم النظر الى أي نظام سياسي حسب مظهره الخارجي ، لأن الفساد يمكن رؤيته او ملاحظته باعتباره نظاماً سياسياً غير رسمي له طبيعته الخاصة . وهو غالباً ما تكون له أسبابه وأنماطه ونتائجه المتشابهة في السياقات السياسية المختلفة[٢] .

ويقتضي دراسة الفساد الإداري في العراق الرجوع إلى المتغير الأول المسؤول عن ظهور هذه الظاهرة السلبية وهو البناء الاجتماعي العراقي الذي لم يتكون بشكل منتظم ومتوازن ، بل تعرض خلال عقود طويلة من الزمن إلى أزمات اقتصادية وسياسية عنيفة ، وهو ما خلق تناقضاً او تضارباً بين وظائف الأنساق الاجتماعية الفرعية المختلفة ، وأفرزت الكثير من القيم والسلوكيات المنحرفة والمشجعة للفساد الإداري باعتبارها وسائل بديلة لتحقيق الأهداف او الغايات التي يصبو اليها بعض أفراد المجتمع ، والتي لا تتيح لهم واقعهم الاجتماعي

(١) السالم ، فيصل (دكتور) ود. توفيق فرج ، قاموس التحليل الاجتماعي ، دار المثلث للطباعة والنشر ، بيروت ، ١٩٨٠ ، ص ٩٦ .

(٢) بوادي ، حسنين المحمدي (دكتور) ، مصدر سابق ، ص ٣٥ .

المضطرب تحقيقها بالوسائل المشروعة ، مثلما يشير الى ذلك (روبرت ميرتون) . ووفقاً لذلك يتحدد التحليل التاريخي والاجتماعي لظاهرة الفساد الإداري في المجتمع العراقي عبر أربعة فترات تاريخية متباينة على النحو الآتي :

## ١- الفساد الإداري في فترة الاحتلال الأجنبي قبل عام (١٩٢١) :

إن لممارسات الفساد الإداري في العراق جذور قوية تاريخية واجتماعية وسياسية واقتصادية يعود في جانب كبير منها الى العهد العثماني عندما كانت الوظيفة العامة والمناصب الحكومية في العراق تؤجر وتشترى لمن يدفع أموال أكثر الى الحكومة العثمانية ، حيث لم تكن الحكومة المركزية في العهد العثماني قادرة على ضبط الأمن والمحافظة على أرواح وأموال المواطنين داخل المجتمع العراقي ، ولم تكن تستطيع ان تحمي مظلوماً او تردع ظالماً ، ولم يكن همها إلا جباية الضرائب وإنمائها على حساب الفقير والمسكين[١] .

ولذلك يمكن القول بأن فترة الاحتلال العثماني للعراق التي امتدت بين عامي (١٥١٤-١٩١٨) ، قد تميزت بالفوضى الإدارية اذ انعدمت معايير النزاهة والكفاءة الإدارية لدى شاغلي المناصب الحكومية ، وأصبح معيار المال والعلاقات المصلحية مع السلطة العثمانية هي الأساس في الحصول على المنصب الإداري في المجتمع العراقي . ونتيجة لضعف السلطة العثمانية وعدم وجود قوة قانونية تضبط أعمال ومصالح الشعب ، تم اللجوء والعودة إلى الروابط القبلية التي تعد ملاذاً آمناً للحفاظ على الأرواح وضمان الحقوق والمصالح حسب توجهاتهم[٢] .

وكانت الحكومة المركزية في اسطنبول خلال هذه الفترة – وبسبب ضعفها وتفسخها – غير مهتمة بأقاليمها سوى بجباية الضرائب وفرض الجزية . وفي ظل غياب سلطة الحكومة الوطنية انهارت سلطة القانون وحل العرف العشائري بديلاً عنها ، وتزايد نفوذ القبائل العراقية

(١) الحبيطي ، مؤيد عبد القادر ، كلية الحدباء الجامعة ، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية ، المجلد الأول ، العدد الأول ، ٢٠٠٥ ، ص ٩٦ .

(٢) الوردي ، علي (دكتور) ، دراسة في طبيعة المجتمع العراقي ، مطبعة العاني ، بغداد ، ١٩٦٥ ، ص ١٢٣-١٢٤ .

في معظم أنحاء العراق الى الحد أصبحت فيه هذه القبائل تتنازع حكم المقاطعات المحلية ، وتقيم الحدود الشرعية وتجبي الضرائب والرسوم القانونية ، وتزاول معظم الأعمال التي تزاولها الإدارات المحلية القائمة الآن في البلاد وكأنها مؤسسات رسمية قائمة بنفسها[١] . وشاعت قيم البداوة من عصبية واحترام القوة والغلبة والانتصار والتفاخر في التعاملات الرسمية وغير الرسمية بين المواطنين[٢] .

ومثل هذه البنية العصبية تغلغلت في جل النسيج المديني العراقي ، وأخذت تحكم حركته وديناميات وعلاقاته وتفاعلاته الاجتماعية ، فبدلاً من تحضر الريف والبادية ، اذا بها تتريف وتتبدون ، وبالتالي غزت العصبيات القبلية المدنية العراقية وفرضت بنيتها على نسيجها وحركيتها ، وبذلك استوعبت المؤسسات الإدارية الرسمية من قبل العصبيات التقليدية الممسكة بزمام السلطة الرسمية والأهلية سواء بسواء ، كي توظف في خدمة أقلية ضئيلة من الإقطاعيين والرأسماليين ، بحيث مكنهم من السيطرة على جهاز الدولة بكافة هيئاته كأداة للمحافظة على استمرار هذا النظام الاستغلالي[٣] .

واكثر من ذلك فإن رؤساء القبائل والعوائل المتنفذة في البلاد لم يقفوا عند حدود القوانين التي تحمي مصالحهم بل تجاوزوها مغالاة في الفساد معتمدين مرة على الرشوة وأخرى على التهديد ، ولم يكن ثمة أمر حكومي لا يمكن التحايل عليه مقابل ثمن ما ، ولذلك كان في إمكان ذوو النفوذ في البلاد ان يحصلوا على كل المزايا الإدارية والسياسية ويستفيدوا من كل موقف يجلب لهم المنفعة المادية او الشخصية ، الأمر الذي ظهر معه التواطؤ والرشوة في عمليات مسح الأراضي وجباية الضرائب[٤] .

وعندما جاء الاحتلال البريطاني محل الاحتلال العثماني للعراق عام (١٩١٨) ، عانى المجتمع العراقي من طغيان الانتداب الأجنبي نتيجة الترابط بينه وبين الفساد ، ورغم بعض التغييرات التي طرأت على الأجهزة السياسية والإدارية العراقية بعد رحيل الاحتلال العثماني

(١) المصدر نفسه ، ص ١٢٤ .

(٢) بطاطو ، حنا ، العراق ، ترجمة عفيف الرزاز ، ج١، مؤسسة الأبحاث العربية، بيروت، ١٩٩٠ ، ص ٣٤ .

(٣) مصطفى ، عدنان ياسين (دكتور) ، الأمن الإنساني على مفترق طرق ، مجلة الحكمة ، العدد ٤٤ ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠٠٧ ، ص ٣١ .

(٤) الحبيطي ، مؤيد عبد القادر (دكتور) ، مصدر سابق ، ص ٩٦-٩٧ .

مثل فتح أبواب الوظائف أمام مختلف فئات السكان وطبقاتهم ، واجتذاب الوجهاء والمتعلمين من الشعب العراقي للدخول في المجال الوظيفي[١] ، لكن السياسات الإدارية والتعيينات الوظيفية لم تخلو من بعض المعايير الخاطئة وغير الموضوعية في اختيار الشخص المناسب في المكان المناسب ، من بينها درجة الولاء والتأييد السياسي لسلطة الاحتلال البريطاني التي تعد في مقدمة المعايير المطلوبة لدخول الفرد إلى ميدان الوظيفة العامة على حساب معايير الكفاءة والمهارة الإدارية والمهنية .

وبالمحصلة أفرزت الفترة المظلمة التي عاشها العراق تحت الاحتلال العثماني والاحتلال البريطاني حتى تأسيس الحكم الملكي ، مجموعة من قيم التراث الاجتماعي التي طغت عليها قيم البداوة ، وما تضمنتها من مظالم اجتماعية سادت المجتمع العراقي قروناً عديدة ، واستمرت بقاياها مؤثرة في أفكار وتصرفات العراقيين ، ثم انتقلت بشكل تدريجي إلى المؤسسات الإدارية والسياسية العراقية[٢] .

## ٢- الفساد في فترة العهد الملكي (١٩٢١-١٩٥٨) :

تأسست دولة العراق الملكية بعد هزيمة الإمبراطورية العثمانية في الحرب العالمية الأولى ، حيث أصبح العراق (دولة ملكية دستورية) وفق دستور عام (١٩٢٥) ، وتضمن الدستور الملكي مبدأين رئيسين : أولهما ، إضفاء مسحة ديمقراطية من خلال ربط تأليف الوزارة وبقائها بموافقة السلطة التشريعية المنتخبة . وبذلك تم نظرياً إخضاع الوزارة للمجلس النيابي ، وثانيهما اعتماد مبدأ الفصل بين السلطات[٣] .

ومع ان نصوص الدستور المذكور أوحت إيجاد نظام برلماني حاول ان يكون قريباً من الصيغة التقليدية للأنظمة الديمقراطية الليبرالية الغربية ، فإن هذه الديمقراطية وتخصص

(١) الوردي ، علي (دكتور) ، دراسة في طبيعة المجتمع العراقي ، ص ٣٤٤-٣٤٥ .
(٢) رشيد ، عبد الوهاب حميد ، العراق المعاصر ، دار المدى ، دمشق ، ٢٠٠٢ ، ص ٢٥٦ .
(٣) حسو ، نزار توفيق سلطان (دكتور) ، الصراع على السلطة في العراق الملكي ، مكتبة الكندي، بغداد ، ١٩٨٤ ، ص ٥٤ .

السلطات في النظام الملكي العراقي ، لم تخرج إلى حيز التنفيذ بسبب الانحرافات الدستورية التي مكنت الملك من الهيمنة على السلطات الثلاث[١] .

وعلى اثر ذلك برزت هيمنة الملك التنفيذية بمنحه سلطة شخصية بموجب الدستور للانفراد باختيار وإقالة الوزارة دون التقيد بالأغلبية البرلمانية . وهذه الهيمنة سمحت له ليس في اختيار رؤساء فاقدين الأغلبية البرلمانية فحسب ، بل تجاوز ذلك إلى اختيار رؤساء وزارات ليسوا أعضاء في مجلس النواب . وبالنتيجة حصر الملك هذا الاختيار بفئة محدودة من النخبة السياسية ، حاشيته غالباً ، ممن ربطوا أنفسهم بالبلاط الملكي وسياساته . إن اختيار الرؤساء بغض النظر عن الأغلبية البرلمانية ، دفعت بالوزارات المعنية إلى حل مجلس النواب وإجراء انتخابات جديدة لتلفيق مجالس نيابية مواليه لها[٢] .

وفوق ذلك نصت المادة رقم (٦٥) من الدستور على منح الملك سلطة التصديق على قرارات مجلس الوزراء ، بمعنى عدم قابلية تنفيذ هذه القرارات الا بموافقته ، علماً ان جذور هذه المسألة تعود إلى تشكيل أول وزارة عراقية ( الحكومة المؤقتة ١٩٢٠) من قبل المندوب السامي البريطاني وتحت إشرافه . وبهذا النص فقد مجلس الوزراء سلطة إصدار القرارات مباشرة ، فتحولت قراراته إلى توصيات يحق للملك الأخذ بها وتعديلها او رفضها . من هنا تحول مجلس الوزراء من كيان سياسي إلى إدارة تنفيذية ، ومن سلطة تنفيذية لمشيئة المجلس النيابي (السلطة التشريعية) إلى أداة تنفيذية لإرادة الملك . وهذه السلطات مكنته من الهيمنة على مجلس الوزراء ، وتحكمه في عمليات تعيين الوزراء وفق معايير شخصية بعيدة عن الكفاءة والنزاهة الإدارية[٣] .

وفي حين تتطلب الحياة البرلمانية نظاماً فعالاً لتوزيع السلطات على أساس في التوازن والرقابة المتبادلة وفق علاقة أفقية ( Horizontal ) بين السلطات الثلاث ، كانت العلاقة بين هذه الهيئات عمودية ( Vertical ) حيث جلس الملك على قمة هرم السلطة ، وبعده

(١) اسعد ، فائز عزيز ، انحراف النظام البرلماني في العراق ، سلسلة الكتب الحديثة ، وزارة الإعلام ، بغداد ، ١٩٧٥ ، ص ٣٢-٣٣ .

(٢) رشيد ، عبد الوهاب حميد (دكتور) ، التحول الديمقراطي في العراق ، ط١ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٦ ، ص ١٤٣-١٤٤ .

(٣) اسعد ، فائز عزيز ، مصدر سابق ، ص ١١٣-١١٤ .

الوزارة ، وفي الأخير مجلس النواب . وبالإضافة الى هيمنته على الوزارة ، تجلت هيمنة الملك على البرلمان بمجلسيه وإضعافه لسلطتيهما في جوانب عديدة . اذ منح حق تعيين أعضاء مجلس الأعيان وإقالتهم . كما منح سلطة دستورية للتصديق على القوانين والاعتراض عليها ، علاوة على منحه سلطة التصديق على مشروعات القوانين التي يقترحها مجلس الوزراء .

وفي الوقت الذي كان مجلس النواب عاجزاً عن تحريك المسؤولية السياسية للوزارة ، غالت الأخيرة في حله . ولم يكن ضعف المجلس النيابي بسبب تصرفات السلطة التنفيذية فحسب ، بل ارتبط ذلك ايضا بطبيعة السلطة التشريعية ومكوناتها وافتقادها للأحزاب السياسية الحديثة ، علاوة على طبيعة مجلسي الأعيان والوزارة في علاقتهما بالملك يضاف الى ذلك احتواء مجلس النواب على نسبة مؤثرة من شيوخ العشائر وملاك الأرض الذين ساندوا الوزارة طالما التزمت بحماية مصالحهم . وهكذا فتبعية الوزارة وضعف مجلس النواب أديا الى تركيز السلطة الفعلية في يد الملك وهيمنته على السلطات الثلاث في سياق انحراف النظام البرلماني ، مؤدية هذه الظاهرة الى خلق ملكية شبه مطلقة لا تختلف عن الملكية المطلقة سوى بوجود برلمان مزيف[١] .

ورغم نص الدستور على استقلال القضاء وحياده ، إلا ان الواقع افرز صورة مغايرة ، اذ فقد القضاء استقلاله وحياده أمام السلطة التنفيذية الطاغية ، نتيجة اندماج الدور الوظيفي للسلطة القضائية مع السلطة التنفيذية . وفي مثل هذه الظروف الغير مستقرة سياسياً عانى الحكام باستمرار من مخاطر التهديد الوظيفي ، وواجهوا بصورة رتيبة ضغوطاً شخصية قوية من أصحاب النفوذ[٢] .

إن بروز سلطة تنفيذية طاغية تمثل محور القوة في المجتمع الملكي العراقي أدى بأعضاء النخبة السياسية – المتمثلة في العناصر المرشحة لإشغال مناصب وزارية – إلى استثمار جل جهودهم وصولاً إلى تلك المناصب لتحقيق غايات عبرت في الغالب عن مصالح ذاتية . ولم تستند عضوية النخبة السياسية إلى معايير موضوعية مثل الكفاءة والمهارة ، بل قامت بدرجة رئيسة على معايير شخصية – عائلية – قبلية . ويمكن القول ان النظام الملكي

(١) رشيد ، عبد الوهاب حميد (دكتور) ، مصدر سابق ، ١٤٥ .

(٢) الحسني ، عبد الرزاق ، تاريخ الوزارات العراقية ، ج٥ ، دار الكتب، بيروت ، ١٩٧٤ ، ص ١٥٣ .

جسد حكم مجموعة صغيرة من العائلات المعروفة . يضاف إلى ذلك دور علاقات الصداقة الشخصية ( الشلل ) متمثلة في تشكيل الحلقات حول الشخصيات النافذة فكل شخص بارز جمع حوله نفراً من المؤيدين اصدر جريدة ، ونظم حزباً سياسياً صورياً للحصول على قوة سياسية وشهرة ومركز رسمي بدعوى تحقيق استقلال البلاد عن بريطانيا . ومن اجل الوصول إلى السلطة او حمايتها ، لم يتردد هؤلاء الساسة من استخدام العشائر أولاً ثم الجيش خلال فترة العشرينات والثلاثينات لإغراض نفعية ذاتية . كذلك لجأ أعضاء النخبة السياسية والإدارية إلى استغلال مناصبهم في إقامة وتوثيق التحالف مع الشيوخ بمنح المؤيدين منهم مكاسب اقتصادية وسياسية[١] .

لعل سيطرة بنى قديمة تعتمد على علاقات القرابة والمحسوبية والزبونية قد تؤدي إلى كبح صيرورة نمو ثقافة سياسية عصرية ، وتمنع ظهور نخب سياسية متمرنة وممارسة للعمل السياسي والقادرة على إدارة البلاد ، وليست نزوات فردية او حسب مصالح فئوية معينة[٢] .

فالعلاقات القائمة على الدم والشللية ، يمكن ان تكون داء خطير يفتك بالمجتمع اذا دخلت في الجهاز الإداري والدولة . فكيف يمكن انتهاج الموضوعية والعدالة في سلطة قائمة على اعتبارات القرابة وصلات الدم دون الكفاءة والقدرة على الإبداع ومراعاة المصلحة العامة ؟

من الممكن وصف السياسة خلال الحكم الملكي العراقي بأنها صراع مستمر بين أعضاء النخبة من اجل القوة والنفوذ الشخصي على حساب قيم وممارسات عملية جديدة (كالكفاءة والخلق والمبادرة) ، اذ ان الأفراد كانوا يقيمون حسب قرابة الدم والشللية والصداقة وتطبيق القانون وفقاً للاعتبارات الشخصية والمصلحية والمنفعية[٣] .

(١) رشيد ، عبد الوهاب حميد (دكتور) ، مصدر سابق ، ص ١٤٥ .

(٢) محمد ، مازن مرسول (دكتور) ، سوسيولوجيا الأزمة – المجتمع العراقي نموذجاً ، مؤسسة العارف للمطبوعات ، بيروت ، ٢٠٠٨ ، ص ١٥٨ .

(٣) الحسو ، نزار توفيق سلطان (دكتور) ، ص٥٥-٥٦ .

وعلى هذا الأساس هيمنت الاعتبارات العائلية على التعيينات في الدولة البيروقراطية العراقية ، اذ تسلم العديد من الموظفين مناصب إدارية عالية قبل ارتقائهم للمنزلة الوزارية ، وذلك بفضل انتماءاتهم العائلية ، أي روابط الدم بينهم وبين أعضاء النخبة السياسية[١] .

ان استفحال الاعتبارات الشخصية في المؤسسات الإدارية العراقية ، عبر عن فقدان النظام الملكي لممارسات سياسية حضارية قادرة على تأمين حقوق الشعب العراقي ، وهذه الممارسات أدت إلى الضرر الشديد بمبادئ الإدارة والكفاءة والنزاهة والمبادرة ، والى تشجيع العناصر القليلة المرتبطة بالنخبة السياسية الحاكمة تفضيل مصالحهم الشخصية في سياق احتكار السلطة والثروة الأمر الذي أدى إلى انتكاس جميع أوضاع المجتمع العراقي[٢] ، فعلى الصعيد السياسي ، عاصرت الفترة الملكية أوضاعاً سياسية استثنائية تراوحت بين الإفراط في تغيير الوزارات وتكرار أشخاصها وتزايد التوجه نحو تعطيل الدستور وفرض الأحكام العرفية . ومنذ انتخاب أول مجلس نيابي عام (١٩٢٥) ولغاية نهاية المرحلة الملكية تم انتخاب ستة عشر مجلساً نيابياً . كما شهدت الفترة من (١٩٢٠–١٩٥٨) تأليف (٥٩) وزارة بضمنها (الحكومة المؤقتة) ، وبواقع (٢٣٣) يوماً متوسط عمر الوزارة الواحدة ، بينما فرضت الأحكام العرفية منذ (١٩٢٤/٩/١٤) ولغاية (١٩٥٢/١١/١) على البلاد بواقع (٣٩٩٢) يوماً من جملة (١٠٢٦٧) يوماً وبنسبة (٣٩%) . وخضعت البلاد منذ عهد الوزارة السعيدية الثالثة عام (١٩٣٩) ولغاية الوزارة السعيدية الثالثة عشرة عام (١٩٥٢) إلى (٣٦٦١) يوماً من الأحكام العرفية او (٧٣,٥%) من فترتها البالغة (٤٨٩١) يوماً[٣] . بالإضافة إلى تردي الوضع السياسي داخل البلاد ، زادت الحالة الاقتصادية المتدهورة من خطورة الموقف ، اذ عم البؤس أغلبية سكان العراق في ظروف سيطرة المشايخ والاحتكارات وغياب تكافؤ الفرص للمواطنين . إذ كشف إحصاء السكان عام (١٩٥٦) ان أربعة أخماس المساكن في البلاد كانت تتكون من أكواخ الطين او القصب ذوات غرفة او غرفتين ومن دون نوافذ ، حيث شكلت الدور النموذجية لغالبية سكان العراق خلال تلك الفترة .

(١) المصدر نفسه ، ص ٥٦ .
(٢) رشيد ، عبد الوهاب حميد (دكتور) ، مصدر سابق ، ص ١٤٦ .
(٣) حسو ، نزار توفيق ، مصدر سابق ، ص ٣٢٣–٣٥٠ .

إضافة إلى ذلك كان اللباس والطعام والسكن السائد في المجتمع العراقي بدائياً في تلك المرحلة ، فالصرائف مملوءة بالناس الملطخة وجوههم بالطين في الأيام الممطرة وبالذباب في الأيام الحارة ، وهم يمثلون منتهى الفاقة ، بينما عبرت الخدمات العامة ، بما فيها الصحية والتعليمية عن المصدر الرئيس للبؤس في ظروف معيشية تعيسة تدور في حلقة مفرغة من الفقر والجهل والمرض[١] .

ومثل هذه المظاهر من التفاوت الطبقي وزيادة معدلات الفقر وعدم استقرار النظام السياسي وتخلف الواقع الاقتصادي في العراق ، تعكس انتشار ظاهرة الفساد الإداري بأشكاله المختلفة في مفاصل الدولة الملكية العراقية ، حيث استحوذت النخبة السياسية الحاكمة مع الضباط العسكريين والموالين لهم ومن يرتبط بهم من العوائل ووجهاء المجتمع على ثروات المجتمع العراقي وقامت بتسخيرها لمصالحهم الخاصة بعيداً عن الاعتبارات الإنسانية والوطنية[٢] .

## ٣- الفساد في فترة العهد الجمهوري ( ١٩٥٨-٢٠٠٣) :

عندما قامت الثورة عام (١٩٥٨) كان القضاء على الفساد بكافة أنماطه السياسية والبيروقراطية والاقتصادية احد المبادئ والأهداف الأساسية التي كانت تسعى إلى تحقيقها ، وهذا في حد ذاته مؤشر واضح على مدى تغلغل الفساد الإداري في بيئة المجتمع العراقي قبل الثورة .

وعلى هذا الأساس جاء النظام الجمهوري ثورياً في لغته وممارساته للقضاء على الفساد الإداري ، حيث بادر فوراً إلى اعتماد سياسة اقتصادية مختلفة جذرياً عن السياسة الاقتصادية للعهد الملكي . اذ ألغى المؤسسات الاقتصادية السابقة ، وبادر إلى بناء مؤسسات اقتصادية جديدة بكفاءات وطنية ، بعد ان تم إقصاء المتخصصين والمهنيين الذين عملوا مع النظام الملكي وأخرجوهم من وظائفهم ، وأعلن عن تطبيق سياسة التخطيط واعتماد الأوليات في

(١) الجوفي ، عادل جابر ، الفساد الإداري وتطبيقاته في العراق ، ط٢ ، مكتبة دار الفكر للنشر والتوزيع ، النجف ، العراق ، ٢٠٠٩ ، ص ٥٥ .

(٢) بيتروز، اديث وائي ايف، العراق – دراسة في علاقاته الخارجية وتطوراته الداخلية (١٩١٥-١٩٧٥) ، ترجمة عبد المجيد حسيب القيسي ، ج١ ، الدار العربية للموسوعات ، بيروت ، ١٩٨٩ .

سياسته الاستثمارية وتوسيع الخدمات الاجتماعية لصالح الدخول المحدودة وضبط أسعار السلع الاستهلاكية الأساسية بدعم من الدولة . وفوق ذلك شهد العراق الجمهوري بأنظمته المتعددة ثلاثة أحداث ثورية كبرى ذات آثار اقتصادية واجتماعية واسعة وبعيدة الأمد ، تمثلت في قانون الإصلاح الزراعي ، وقوانين التأميم الاشتراكي ، وتأميم النفط[١] .

وبعد ثورة (١٩٦٨) شهد المجتمع العراقي تحولات جذرية ، جاءت بعد قيام القيادة السياسية بتهيئة عدة متغيرات اجتماعية وحضارية وإنسانية ايجابية كان لها الفضل الكبير في تقلص معدلات الفساد الإداري إلى أدنى مستوياتها خلال عقد السبعينات والثمانينات من القرن العشرين .

فقد عملت المؤسسة السياسية على تحقيق الاستقلال والتحرير السياسي الكامل للمجتمع العراقي ، وأزالت كل أشكال التبعية الاقتصادية والسياسية التي كانت مفروضة عليه خلال العهود الاستعمارية والرجعية ، وكرست القيم والممارسات الديمقراطية والشعبية ، وبادرت إلى تنمية القطر وتصنيعه وتحديثه في شتى المجالات ، ونشرت الثقافة والتربية والتعليم بين المواطنين ، ونشرت مبادئ تكافؤ الفرص الاجتماعية وتخفيف الفوارق الطبقية وتحرير المرأة من القيود الاجتماعية البالية التي كانت مفروضة عليها ومساواتها مع الرجل في الحقوق والواجبات . وحققت المكاسب الكثيرة للطبقة العمالية والفلاحية ودافعت عن حقوقها المشروعة . وأخيراً حفزت المواطنين على تحقيق التوازن بين نشاطات العمل ونشاطات الفراغ واستثمار الأوقات الحرة في ممارسة نشاطات الفراغ والترويح والإبداع التي تطور شخصياتهم وتزيد من كفاءاتهم في أداء مهام العمل والإنتاج[٢] .

وبعد فرض الحصار الاقتصادي على العراق في فترة التسعينات من القرن الماضي بدأت المكاسب التنموية التي حققها العراق أبان عقد السبعينات والثمانينات من القرن العشرين بالتراجع ، مما أدى إلى تصاعد معدلات التضخم المادي وبالتالي ولد ضغوط مستمرة أصابت أفراد التنظيم الاجتماعي كافة ، وكان للعائلة العراقية النصيب الأكبر من هذه الضغوط حين

(١) رشيد ، عبد الوهاب حميد (الدكتور) ، المصدر السابق ، ص ١٤٨-١٤٩ .

(٢) الحسن ، إحسان محمد (دكتور) ، علم الاجتماع السياسي ، مطابع جامعة الموصل، ١٩٨٤ ، ص ٢٤٥-٢٤٦ .

عانت ما عانت من جراء هذا الحصار الجائر الذي فرض على العراق آنذاك والذي شمل كل شيء ، حيث أسهم الحصار في تردي الحالة المعاشية لمعظم الأسر العراقية وخصوصاً الأسر العمالية والموظفين الذين تميزت رواتبهم بالثبات النسبي مقارنة بالارتفاع الحاد الذي شهدته أسعار البضائع والسلع الاستهلاكية في السوق العراقية بعد عام (١٩٩٠) ، والذي ولد حاجات اقتصادية مستمرة لأفراد الأسرة العراقية لم يستطع رب الأسرة تلبيتها في غالب الأحيان نتيجة عدم وجود موارد معيشية كافية لتلبية ابسط متطلبات العيش الأساسية ، وبالتالي بدأ الوازع الأخلاقي والديني يضعف تدريجياً في انجاز الموظفين للأعمال الإدارية والقانونية وشاع الروتين الإداري وتعقد الأساليب المتبعة في سياقات العمل الرسمي كنتيجة مباشرة لضعف المستوى المعاشي للموظفين ، وبطبيعة الحال فإن ما تم تعزيزه في الأسرة العراقية من حوافز مشجعة للسلوك المخالف للمعايير الأخلاقية والقانونية قد امتد ليشمل معظم المؤسسات الاجتماعية الأخرى مثل المدارس ومؤسسات العمل الرسمي والمؤسسات التجارية ، وعلى اثر ذلك بدأنا نشهد جرائم الرشوة والاختلاس والتزوير في معظم المؤسسات الحكومية بعد ان كانت في السنوات التي سبقت عام (١٩٩٠) محدودة وقليلة جداً ، غير انها بدأت تتفشى في معظم مؤسسات العمل الرسمي العراقي تحت ضغط الحاجة المادية وانعدام توزيع الدخل والثروات بين شرائح المجتمع العراقي ، وظهور طبقات طفيلية أخذت تستحوذ على المنافع الاقتصادية من خلال احتكار السلع والبضائع التجارية والتحكم والمضاربة في أسعارها ، كل هذا ادى إلى زيادة معاناة أفراد المجتمع العراقي وعلى كافة الأصعدة ، وعلى اثر ذلك بدأت معظم الأسر العراقية بتهيئة أفرادها لمخالفة المعايير الاجتماعية والقانونية بطريقة غير مباشرة ، وذلك بالأحاديث المتداولة وذكر الأمثلة عن الأفراد الذين ارتقوا السلم الاجتماعي نتيجة لعدم أتباعهم السلوك القانوني الصحيح ، وكأن الأسرة توحي لأفرادها ان يفعلوا مثل هؤلاء الأفراد المخالفين للمعايير الاجتماعية[١] . والأخطر من ذلك ان السلوك الإداري المخالف للقانون اخذ يشيع في مؤسسات غاية في الأهمية ، ألا وهي التعليم والقضاء ، ولا نغالي اذا قلنا ان التنظيم الاجتماعي يعتمد على هاتين المؤسستين اعتماداً كلياً ، فالأولى تعمل على تنشئة الفرد

(١) إسماعيل ، نبيل نعمان ، الجرائم الاقتصادية في العراق ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، قسم علم الاجتماع ، كلية الآداب ، جامعة بغداد ، ١٩٩٢ ، ص ٢٠٩-٢١١ .

بالمساهمة طبعاً مع الأسرة وإعداده لأداء دوره المتوقع في المجتمع ، والثانية تعمل على إحقاق الحق ونشر العدل بين أفراد المجتمع . بيد ان هذه المؤسسات أخذت بالتراجع عن أداء بعض وظائفها ، وطغت القيم اللامعيارية على أجواء العمل فيها ، ففي ميدان التعليم بدأنا نسمع او نشهد تفشي الدروس الخصوصية وعقد الاتفاقات الثنائية بين بعض المدرسين والطلبة التي يراد منها النجاح ، والبعض من المدرسين بدأ يجهر علانية بسوء حالته المعاشية ، وتصرف الساعة الدراسية في الحديث عن أحوال السوق ومتقلباته ، فضلاً عن تدني المخرجات التعليمية[١] . وما يحدث في الميدان التربوي يحدث ايضا في الميدان القضائي ، فلقد بدأت قيم السوق تدخل هذا الميدان الحيوي وتعطل تطبيق النصوص القانونية التي تمس امن وممتلكات المواطنين[٢] .

## المبحث الثالث

## دور الاحتلال الأمريكي في تنامي مشكلة الفساد الإداري بعد(٢٠٠٣)

اذا كانت ظاهرة الفساد الإداري شائعة في العراق قبل فترة الاحتلال الأمريكي ، فان أهم ما في أبعادها الجديدة بعد الاحتلال هو انفلاتها وامتدادها من الأفراد والمؤسسات الخاصة والحكومية إلى بنية الدولة العراقية ونخبها السياسية ، وتحولها إلى بديهية ( سياسية – اجتماعية – اقتصادية ) ، حيث جاز الحديث عن ثقافة الفساد ، بعد ان بات الفساد يتحكم في سلوك الناس وعلاقاتهم الاجتماعية .

فقد جاء الاحتلال الأمريكي للعراق عام (٢٠٠٣) ليجسد حالة الفساد الموجودة في العلاقات الدولية الحديثة ، من خلال استخدام القوة العسكرية والهيمنة السياسية من قبل القطب الأمريكي تجاه إحدى الدول النامية (العراق) خارج إطار الشرعية الدولية وبعيداً عن قرارات

(١) انظر : د. الشريدة ، يعرب (دكتور) ، التنمية الاجتماعية في العراق ، مجلة نداء الحرية ، العدد الأول ، مركز نداء الحرية للتنمية البشرية ، بغداد ، ٢٠٠٤ ، ص ٤–٨ .

(٢) حسن ، محمود شمال ، النسق القيمي وخطاب الأزمة الاقتصادية ، مجلة المستقبل العربي ، العدد ٢٩٨ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٣ ، ص ٣١ .

مجلس الأمن . ولذلك توافقت دوافع الفساد مع وجود سلطة الاحتلال الأمريكي ، اذ بعد سيطرتها على مراكز اتخاذ القرار في العراق في (٩ نيسان ٢٠٠٣) أصبحت جميع الموارد الاقتصادية الرأسمالية والنقدية تحت تصرف الإدارة المدنية للاحتلال ، حيث ظهر الفساد جلياً بإساءة استعمال سلطة الاحتلال للبنى المؤسسية ، وسرقة المحتويات النقدية للبنوك والمصارف العراقية ، ونهب محتويات الخزين الغذائي والإنشائي والدوائي ، وتدمير المباني الحكومية كافة (باستثناء وزارة النفط) ، كما عمدت قوات الاحتلال على إتاحة الفرصة للسارقين للعبث بالرموز الحضارية والثقافية للدولة العراقية في الأيام الأولى للاحتلال ، مستهدفة إضعاف الدولة العراقية وبنيتها الأساسية[١] .

إضافة إلى ذلك فإن اتساع دائرة الفساد في العراق قد رافق ايضا نشأة المؤسسات الحكومية بعد رحيل النظام السابق ، اذ لم توافق سلطة الاحتلال على استقلالية قرارات المؤسسات الحكومية الناشئة بعد الاحتلال ، فقد تم تكوين مجلس الحكم الانتقالي لتحمل مسؤولية مرحلة التحول في النظام السياسي العراقي[٢] .

وعلى الرغم من ضرورة وجود بنى مؤسسية محلية لإجراء عملية التحول بصورة او بأخرى ، إلا ان قرارات هذه المؤسسات لا تعد نافذة إلا بعد موافقة المندوب المدني لسلطة الاحتلال ومصادقته عليها . كما رافق السلطات التنفيذية في الوزارات المختلفة مستشارون من سلطة الاحتلال يقومون على التوجيه والإدارة الفعلية للشؤون التنفيذية في المجتمع العراقي ، وبذلك اوجدوا انطباعاً بالتدخل في الشأن العراقي مما ابعد معه الشفافية التي يفترض ان تعمل في ظلها تلك المؤسسات ، وعليه قيدت إستراتيجيتها وفقاً لنمط القيود والمحددات التي أوجدها الاحتلال ، على الرغم من محاولات بعض القوى السياسية التي تعمل ضمن هذه المؤسسات من الخروج عن دائرة القيود المفروضة عليه ، وبذلك لم تعمل قوى الاحتلال على إيجاد

---

(١) النجفي ، سالم توفيق ، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال ، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٤ ، ص ٨١٧ .

(٢) للمزيد من المعلومات حول طبيعة مجلس الحكم الانتقالي في العراق والقرارات التي أصدرتها سلطات الاحتلال الأمريكي بعد (٩ نيسان ٢٠٠٣) ، انظر :

- القريشي ، زياد عبد اللطيف سعيد ، الاحتلال في القانون الدولي – مع دراسة تطبيقية لحالة العراق ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ٢٠٠٧ ، ص ١١٩–١٤٠ .

وإنشاء تنظيمات مؤسسية تتمتع بطابع قانوني تمنحها الشرعية الكافية لإدارة نظام الحكم في الفترة الانتقالية بعد رحيل النظام السابق حتى تمكنه من مراقبة التجاوزات غير القانونية وحالات الفساد في تلك المؤسسات[١] .

وعلى ضوء ما سبق نجد ان الاحتلال الأمريكي اعتمد جملة من الوسائل والآليات الإدارية والسياسية كرست بمجملها ثقافة الفساد في المجتمع العراقي من خلال الآتي :

١- اتسعت الدوافع الرئيسية للفساد الإداري في العراق في ظل سلطة الاحتلال من خلال تصفية الكوادر القيادية والإدارية النزيهة في المواقع الحساسة من المؤسسات الحكومية والعلمية العراقية ، هذه التصفية ابتدأت من خلال إصدار الحاكم المدني في العراق (بول بريمر) قانونه السيئ الصيت (اجتثاث البعث) الذي أقصى أفراداً ونخباً وطنية من قطاعات الصحة والجامعات والخدمات والقضاء كما شمل هذا القرار ايضا تسريح القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي العراقية ، الأمر الذي أدى إلى حرمان المجتمع العراقي جزئياً من الكوادر الإدارية التي امتلكت وراكمت خبرات علمية ممتازة هذه الخبرات نظر اليها باستمرار من المنظور البيروقراطي ، ومن زاوية العلاقة بين الدولة المركزية والمواطنين المستفيدين من الخدمات الحكومية على انها خبرات وطنية ولا تخص الحزب الحاكم[٢] . ومثل هذه الخبرات تمثل حسب وصف العالم (روبرت ميرتون) نمط الشخصيات التوافقية (conformity) التي تلتزم بأهداف المجتمع الثقافية وتعتمد الوسائل المشروعة لتحقيق أهدافها ، وهي بذلك تكون عناصر ضابطة للانحراف والفساد داخل أجهزة الدولة[٣] ، ولكن رغماً عن ذلك وجد المجتمع العراقي نفسه ودون مقدمات او مبررات محروماً من هذه الخبرات والكوادر الوطنية بدعاوى وذرائع سياسية .

(١) النجفي ، سالم توفيق ، مصدر سابق ، ص ٨٢٠-٨٢١ .

(٢) الربيعي ، فاضل ، نتائج وتداعيات الاحتلال على العراق ، مجلة المستقبل العربي ، العدد ٣٠٣ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٤ ، ص ١١٤ .

(٣) الوريكات ، عايد عواد (دكتور) ، نظريات علم الجريمة ، دار الشروق للنشر والتوزيع ، عمان ، الأردن ، ٢٠٠٨ ، ص ١٥٠ .

ولم تكتف سلطات الاحتلال الأمريكي بتصفية الكوادر القيادية والإدارية العراقية وإقصاءها سياسياً ومهنياً ، بل عمدت إلى استهداف نخبة أخرى من الكوادر العلمية والإدارية العراقية بشكل مباشر او غير مباشر من خلال عمليات الاغتيال والخطف والتصفية الجسدية للعديد من هذه الكفاءات في ظل الفراغ الأمني الذي شهده المجتمع العراقي بعد عام (٢٠٠٣) ، وقد أشارت الإحصائيات الرسمية في هذا الصدد إلى اغتيال أكثر من (٢٢٤) طبيباً عراقياً اختصاصياً و (٢١٠) قضاة ومحامين و(٢١٧) أستاذاً جامعياً بين عامي (٢٠٠٣-٢٠٠٧) [١] .

كما شملت عمليات الاغتيال مئات الضباط العسكريين وقوى الأمن الداخلي المعروفين بالنزاهة والخبرة والكفاءة المهنية والعلمية ، الأمر الذي ابعد الوسائل المساعدة على منع الفساد وتقييده ، حيث لم تتمكن سلطة الاحتلال من إحلال قوات أمنية مناظرة تتمكن من تحديد تسارع دائرة الفساد واتساعها في المؤسسات الحكومية العراقية ، ولم تعد الوسائل الرقابية والقانونية ذات نفع في الحد من ظواهر الانحراف الوظيفي والمشكلات التي أخلت بالتوازن الأمني في عموم أنحاء العراق ، بسبب غياب وسائل الردع والعقاب التي تحد من تأثير ظاهرة الفساد الإداري[٢] .

٢- أفرزت التقلبات السياسية الحادة التي مر بها العراق عن شرائح مهنية كبيرة تمارس سلوكيات انتهازية وصولية متقلبة في الرأي ، غير مؤهلة مهنياً ، وتشعر بنقص كبير أمام كل متخصص او صاحب خبرة او صاحب مبادئ أخلاقية قويمة ، لكنها ذكية في تملقها وتحذلقها لرموز كل سلطة حكمت العراق لتقدم لها ولائها الزائف وتذمرها في الحكم الماضي وتعلقها بالأهداف الجديدة التي يحملها النظام السياسي الحالي حتى لو كانت غير صحيحة . ومثل هذه الشرائح تتميز بصفة الازدواجية الشخصية التي تجعلهم يسلكون سلوكاً متناقضاً بين حين

(١) للمزيد من التفاصيل حول ظاهرة استهداف الكفاءات العراقية ، انظر :

- الجليلي ، إسماعيل ، الجيل الضائع في العراق ، مجلة المستقبل العربي ، العدد ٣٤٣ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٧ ، ص ٥٣-٦٨ .
- الدليمي ، صلاح ، العقول العراقية تحت خط النار ، مجلة المنتقى ، العدد ١٤ ، مركز المسار للبحوث والدراسات ، بغداد ، ٢٠٠٦ ، ص ٧٣-٨٠ .

(٢) النجفي ، سالم توفيق ، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال ، مصدر سابق ، ص ٨٢٣ .

وآخر انسجاماً مع الظروف والمستجدات السياسية والاجتماعية التي تطرأ على المجتمع ، ويغيرون ولاءهم ومواقفهم بما يتفق مع مصالحهم ، وهذه الصفة تجعل الفساد مباحاً في نظر الشخص الذي يمارسه ولكن عندما يمارسه الآخرون يجأر هو بالشكوى وينادي بحماية القوانين ومعاقبة الفاعلين بأشد العقوبات[١] .

ومثل هذه الشخصية المتقلبة في الآراء والمواقف والتي تبتكر وسائل غير مشروعة للوصول إلى أهدافها وطموحاتها تنطبق عليها صفة الشخصية ( الابتكارية او الانتهازية Innovation ) التي تمثل احد صور السلوك المنحرف حسب رأي (روبرت ميرتون) ، حيث تلجأ هذه الشخصية الانتهازية من اجل المحافظة على امتيازاتها وحقوقها المشروعة الى محاولة ابتداع وسائل غير مشروعة تمكنها من تحقيق النجاح ، خصوصاً عندما تشعر هذه الشخصية بأن التغييرات الجديدة التي تحصل في إدارات العمل الرسمية تشكل خطراً على مصالحها وعلى استمرار بقاءها في المواقع الإدارية للعمل الرسمي[٢] .

وعلى هذا الأساس وجدنا عدداً كبيراً من المواقع الإدارية الوسطى والموظفين الذين استطاعوا بسلوكهم الانتهازي الاستفادة من النظام السياسي قبل الاحتلال ، تمكنوا كذلك من الإفلات من تطبيق الأوامر والعقوبات الجديدة عليهم دون ان يلتفت اليهم احد من خلال تقديمهم لفروض الطاعة والولاء للنظام السياسي الجديد ، وهو ما سمح لها الاحتفاظ بامتيازاتها السابقة والى تعظيم منافعها المادية من خلال ممارستها للفساد والاحتيال على القانون بمختلف أشكاله لمواكبة متطلبات الواقع المعيشي المتدهور في المجتمع العراقي وما يفرضه من عطاء دائم لدى الإنسان لتأمين استمراره في البقاء ضمن محيطه الاجتماعي[٣] .

٣- ساهم الاحتلال في تثبيت بعض النماذج غير الكفؤة من الكوادر الإدارية داخل المؤسسات الحكومية العراقية ، حيث تتسم هذه النماذج بالاستسلام والرفض لقيم المجتمع الفاسدة ، ولكن ذلك الرفض لا يطرح بالمقابل قيماً وممارسات إدارية بديلة تعالج الفساد السائد

(١) الوردي ، علي (دكتور) ، دراسة في طبيعة المجتمع العراقي ، مصدر سابق ، ص ٢٨٤-٢٨٧ .
(٢) عوض ، السيد (دكتور) ، الجريمة في مجتمع متغير ، منشورات المكتبة المصرية ، الإسكندرية ، مصر ، ٢٠٠١ ، ص ١٠١-١٠٢ .
(٣) مصطفى ، عدنان ياسين (دكتور) ، الأمن الإنساني على مفترق طرق ، مصدر سابق ، ص ٤٠ .

في الجهاز الإداري خشية التصفية والتهميش من قبل القيادات الإدارية العليا ، لذلك فهي تقوم بالامتثال القهري للوسائل التي يقرها النظام الرسمي وإطاعة الأوامر التي تصدر من القيادات الإدارية وتلتزم بالمعايير الاجتماعية التزاماً روتينياً دقيقاً الى درجة تتسيهم الهدف الأساسي الذي تسعى تلك الوسائل لبلوغه فتتحول تلك الممارسات والوسائل النظامية الى أهداف في ذاتها[١] .

وتتمثل هذه النماذج في الموظف الذي يخضع لقيود الروتين الإداري خضوعاً متزمتاً ، وفي البيروقراطي الذي يفرط في دقة مراعاة الإجراءات الإدارية في صورة مبالغ فيها[٢] . وان تفشي مثل هذه النماذج الطقوسية في مختلف المؤسسات الإدارية ساعد على جمود وترهل القوانين والتشريعات الإدارية وقلل من إمكانية تجديدها بما يتناسب وحاجات المجتمع المعاصر ، وهذا الترهل الإداري يعطي دافعاً حقيقياً لممارسات الفساد الإداري في القطاع العام ، ويخلق بيئة مناسبة للتعقيدات الإدارية ويعزز المسايرة الكاملة للروتين الإداري ، حيث تهيئ التعقيدات الإدارية الفرصة للموظف المنحرف لكي يبتز المواطنين ويفرض عليهم دفع الرشاوي مقابل التخفيف من معاناتهم في الدوائر الرسمية وتبسيط الإجراءات عليهم ، ومثل هذه الانحرافات الوظيفية من قبل الموظفين المنحرفين لا يقابلها إجراءات فعالة للحد منها ومعالجتها بالشكل الصحيح من قبل الموظفين النزيهين بسبب عدم جدوى المساءلة القانونية أمام تفشي حالات الفساد بشكل خيالي داخل مؤسسات العمل الرسمية وسيطرة اللامبالاة وعدم الميل إلى التجديد والتطوير الإداري من قبل غالبية الموظفين ، الأمر الذي ساهم في طغيان الفساد بشكل روتيني في التعاملات الإدارية اليومية مع المواطنين العراقيين . وهذا ما يفسر لنا بقاء الكثير من القضايا والإجراءات القانونية التي اتخذت بحق الموظفين المتجاوزين على المال العام حبراً على ورق وعدم معالجتها بالشكل الصحيح ، وخصوصاً عندما يتعلق التحقيق

(١) لطفي ، طلعت إبراهيم (دكتور) ، دراسات في علم الاجتماع الجنائي ، دار غريب للطباعة والنشر والتوزيع ، القاهرة ، ٢٠٠٨ ، ص ٥٧ .

(٢) عارف ، محمد (دكتور) ، الجريمة في المجتمع ، الطبعة الأولى ، مكتبة الانجلو المصرية ، القاهرة ، ١٩٧٥ ، ص ٧٧٥ .

لمسؤولين متنفذين أدينوا بجرائم الفساد الإداري ويتم إظهار الأمر وكأن المتورطين هم من المسؤولين الأقل مرتبة وظيفية[١] .

٤- قبل الاحتلال الأمريكي كان هناك على الدوام نزوع ذاتي لمحاربة الفساد الإداري لدى العديد من موظفي القطاع لحكومي . غير ان الحافز للتصدي لهذا النوع من الفساد قد تضاءل بعد الاحتلال ، ففي ظل غياب دولة المؤسسات وسلطة القانون يتراجع الحافز الذاتي لمحاربة الفساد تحت وطأة التهديد بالقتل والاختطاف والتهميش والإقصاء الطائفي ، وسطوة الأحزاب والميليشيات والتكتلات الطائفية والعشائرية على الإدارات الحكومية في مؤسسات الدولة العراقية ، الأمر الذي افقد المجتمع احد أهم حصاناته الذاتية ضد الفساد ، وخاصة بالنسبة الى قطاع عريض من الموظفين الجدد ، وتدريجياً أصبح هؤلاء الموظفين يتعايشون مع هذه الظاهرة ويتخذون موقف المتفرج تجاهها دون المساهمة في مجابهتها والقضاء عليها من خلال إبلاغ السلطات القانونية المختصة في هذا المجال ، ليقينهم بعدم قدرة الأجهزة الأمنية والقانونية المشكلة من قبل الاحتلال في السيطرة على حالات الفساد والانحراف المتفشية في المجتمع العراقي ، سيما وان عناصرها لم يتم اختيارهم على أسس الكفاءة والاختصاص والنزاهة .

هذه الظروف غدت حالة الانومي فبرزت الى السطح الشخصيات الاستسلامية ، او كما عبر عنها (روبرت ميرتون) بالشخصيات (الانسحابية Retreatism) التي لا تتحمل المسؤولية في اتخاذ القرارات ، وبالتالي تكون انهزامية من مسؤوليات المجتمع وما تقتضيه مراحل تطور المجتمع ، وان انتشار مثل هذه الشخصيات الانهزامية في المجتمع العراقي قد ولد مشاعر الإحباط واليأس من معالجة مشكلة الفساد شأنها في ذلك شأن الخوف من مواجهة هذه المشكلة ، وجعل من هذه الشخصيات الانهزامية ذات ضرر كبير على المجتمع ليس

(١) الانترنت : كبة ، سلام ابراهيم عطوف ، جرائم الفساد الإداري في العراق :
http://www.ahewar.org.

بسبب عدم تعاطيها للفساد الإداري بل بسبب غياب قدرتها على معالجة حالات الفساد الإداري والتغاضي عنها[١] .

٥- لا شك ان اخطر دور قامت به سلطات الاحتلال الأمريكي في تنامي مشكلة الفساد الإداري في العراق هو مساهمتها في تفكيك بنى وهياكل قيادات مؤسسات الدولة العراقية ، وإحلال كوادر قيادية بديلة تم جلبها من خارج العراق لتحل محل القيادات الإدارية السابقة التي تم استبعادها من قبل قرارات سلطة الاحتلال او جرى تصفيتها واغتيالها بعمليات قتل منظمة . ومثل هذه الكوادر الإدارية الجديدة كانت تفتقد لمعايير الخبرة والكفاءة ، إضافة الى ضعف نزاهتها وإخلاصها للعمل الإداري والقانوني ، وقد استخدم هؤلاء مناصبهم لممارسة أعمال تجارية كالسمسرة بين مؤسسات الدولة العراقية والشركات الأجنبية ، مما تسبب بهدر جزء كبير من المال المخصص لإعادة مشاريع الاعمار في العراق[٢] .

ولم يقتصر الأمر على نشر عناصر إدارية فاسدة من خارج العراق ، بل ان حالة الفوضى اللامعيارية التي سادت المجتمع العراقي ، وغياب آليات المحاسبة والمساءلة القانونية ، شجعت عناصر انحرافية من داخل المجتمع العراقي للقفز على مناصب مهنية لا يستحقونها من خلال الانتماء إلى أحزاب طائفية تشجع نزعة التنافر والصراعات بين شرائح المجتمع العراقي ، وتعتمد على توزيع الفرص بدلاً من تكافؤ الفرص لدى الجميع[٣] .

ولعل خير مثال على ذلك الانهيار الخطير الذي لحق بجهاز الشرطة العراقية بعد سقوط النظام السابق عام (٢٠٠٣) ، اذ قامت السلطة السياسية الجديدة بتشكيل جهاز الشرطة على أسس غير صحيحة ، حيث دخل هذا الجهاز الخطير الكثير من العسكريين والمدنيين الذين كان قسم منهم من المجرمين او المشتبه بهم او من المفصولين من وظائفهم لأسباب قانونية ، وكذلك فان الإغراءات الكبيرة في رواتب جهاز الشرطة شجع الكثير من المواطنين على الانخراط بهذا الجهاز الخطير ليس بدافع حماية المجتمع وتأمين سلامة وامن المواطنين

---

(١) النجفي ، سالم توفيق ، مصدر سابق ، ص ٨٢٤ .

(٢) صالح ، عبد الحميد ، حديث الفساد الإداري في العراق ، مقالة منشورة عبر شبكة الانترنت، عنوان الموقع الالكتروني : Net.www.IRAQ gate,net

(٣) مصطفى ، عدنان ياسين (دكتور) ، الأمن الإنساني على مفترق طرق ، مصدر سابق ، ص ٤٢ .

، ولكن بدافع الحصول على الراتب المجزي ، ولم تكن هناك معايير أخلاقية او أمنية للتسجيل في جهاز الشرطة ، حتى ان بعض المنحرفين أنفسهم صاروا كوادر أمنية وتولوا مسؤوليات إدارية حساسة على الرغم من ارتكابهم للسلوكيات المخالفة للقانون ، فصار المثل (حاميها حراميها) ينطبق على جهاز الشرطة وباقي الأجهزة والمؤسسات الإدارية التي تشكلت في ظل الاحتلال الأمريكي ، وعلى هذا النحو تشابكت عمليات نهب الدولة مع عمليات نهب للمجتمع نفسه[١] . وهذه النماذج المنحرفة من الأفراد يمكن ان يطلق عليها (بالنماذج المتمردة) حسب نظرية العالم الاجتماعي (روبرت ميرتون) ، حيث يشير فيها ان الشخصية المتمردة ترفض قيم المجتمع الذي يعيش فيه الشخص ، لكنه يحل بدلاً عنها قيماً جديدة بديلة سواء على صعيد الوسائل المؤسسية او الأهداف الثقافية . فالشخص المتمرد يمثل التحدي الصارخ لقيم مجتمعه بهدف تبديلها ، فهو يرى ان السلطة السياسية وقيم المجتمع قد حرمته من تحقيق طموحاته وأهدافه وأهدرت حقوقه ، فينتهز الفرصة المناسبة للانتقام من المجتمع ، ويأتي بوسائله الخاصة وأهدافه الشخصية بشكل علني لتحدي الواقع الاجتماعي والاعتداء على أموال وحقوق المواطنين وتجاوز القانون[٢] . وهذا الخلل الجوهري في صميم بنية الدولة العراقية ، ولد عجز بنيوي متأصل فيها ، وملازم لها أعاقها عن القيام بوظائفها وانجاز مهامها في تحقيق الأمن ، وانجاز مشاريع التنمية الاقتصادية ، ودخول الحداثة السياسية ، أي قيام دولة القانون والمؤسسات ، وتشكيل المجتمع الحديث الذي تستمد منه شرعيتها بوصفها تمثل الإرادة المجتمعية العامة .

وعلى ضوء ذلك فقد تحولت العملية السياسية إلى حاضنة للفساد ، وتحول الفساد الإداري إلى صور تعبيرية عن السياسة ، فالسياسة غذت الفساد الإداري ان لم تكن هي الموجه غير المباشر له عبر غياب الموقف السياسي الحاسم لهذه الظاهرة بعدم اتخاذ القرارات

(١) الهيتي ، رباح مجيد محمد ، الآثار الاجتماعية لانهيار سلطة الدولة في العراق ، رسالة دكتوراه غير منشورة ، قسم الاجتماع ، كلية الآداب ، جامعة بغداد ، ٢٠٠٥ ، ص ١٦٤ .

(٢) عمر ، معن خليل (دكتور) ، انشطار المصطلح الاجتماعي ، مطابع التعليم العالي ، الموصل ، ١٩٩٠ ، ص ٨١-٨٢ .

السياسية الصائبة ، وعدم تقدير الموقف المؤسسي بمتابعة ومحاسبة المرتكبين للفساد ، وعبر تقديم التبرير والتزويق المزيف للواقع السياسي نفسه[١] .

ان النتيجة المتقدمة تمثل حقيقة عبرت عنها تقارير مفوضية النزاهة العامة في العراق ، والتي أشارت إلى ملاحقة أكثر من (٢٠) وزيراً ، وما بين (٧٠-٨٠) مديراً عاماً ووكيل وزارة ومستشارين قضائياً بتهم الفساد الإداري والمالي ، في مقابل وجود أكثر من ثلث سكان العراق الذين يعيشون في فقر مدقع ، وكل هذا يرجع لحالة التداعي السياسي الذي يعيشه العراق ، فالفساد الإداري هو انعكاس للفساد السياسي الذي قاد إلى مجتمع أصبح يعاني من تهميش الهوية الوطنية العراقية ، وتفكيك رموزها ومقترباتها هذا من جانب ، ومن جانب آخر فقد أدى الفساد الإداري إلى تعميق الصراع السياسي على السلطة في ظل الانقسامات الحادة للمشاركين في العملية السياسية حول القضايا الأساسية التي تهم المواطن العراقي ، مما قاد إلى تدهور الوضع الأمني والإنساني في عموم المجتمع العراقي[٢] .

ومما يعطي مزيداً من الأدلة على تفشي الفساد في البناء السياسي العراقي ، هو إصدار صندوق السلام العالمي (Fund For peace) ، وهي منظمة غير حكومية ، مقرها واشنطن ، مؤشراً سنوياً للدول الفاشلة عام (٢٠٠٩) ، ضم (٧٦) دولة ، أشارت فيه الى احتلال العراق المرتبة الثانية في قائمة الدول الفاشلة[٣] ، حيث استندت المنظمة المذكورة في هذا التصنيف على مجموعة من المعايير أبرزها ، عدم قدرة الحكومة المركزية العراقية على فرض سلطتها على ترابها الوطني وتأمين حدودها ، وعدم تمتعها بالشرعية اللازمة للحكم ، إضافة إلى تفشي الفساد وانعدام تداول السلطة فيها ، وما يرتبط بها من غياب او ضعف النظم القانونية فيها ، وتهديد وحدتها واستقرارها بالانقسامات العرقية والدينية الجادة[٤] .

---

(١) النجفي ، سالم توفيق ، مصدر سابق ، ص ٨٢٥ .

(٢) وقائع ندوة الانعكاسات الاجتماعية للفساد الإداري ، منشورة في مجلة الحكمة ، العدد ٤٤ ، بيت الحكمة ، بغداد ، ٢٠٠٧ ، ص ١٩٠-١٩٣ .

(٣) الخوري ، كابي ، البلدان العربية في المؤشرات السنوية للدول الفاشلة خلال الأعوام (٢٠٠٥-٢٠٠٧) ، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٤٨ ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٠٧-٢٠٨ .

(٤) المصدر نفسه ، ص ٢٠٨ .

## جدول رقم (١) (*)

### يوضح موقع العراق والبلدان العربية في مؤشر الدول الفاشلة لعام ٢٠٠٧

| الدولة | العلامة | المرتبة دولياً | المرتبة عربياً |
|---|---|---|---|
| السودان | ١١٣,٧ | ١ | ١ |
| العراق | ١١١,٤ | ٢ | ٢ |
| الصومال | ١١١,١ | ٣ | ٣ |
| اليمن | ٩٣,٢ | ٢٤ | ٤ |
| لبنان | ٩٢,٤ | ٢٨ | ٥ |
| مصر | ٨٩,٢ | ٣٦ | ٦ |
| سوريا | ٨٨,٦ | ٤٠ | ٧ |
| موريتانيا | ٨٦,٧ | ٤٥ | ٨ |
| جيبوتي | ٨٠,٣ | ٧١ | ٩ |
| الأردن | ٧٦,٦ | ٨٢ | ١٠ |
| السعودية | ٧٦,٥ | ٨٣ | ١١ |
| المغرب | ٧٦ | ٨٦ | ١٢ |
| الجزائر | ٧٥,٩ | ٨٩ | ١٣ |
| ليبيا | ٦٩,٣ | ١١٥ | ١٤ |
| تونس | ٦٥,٦ | ١٢٢ | ١٥ |
| الكويت | ٦٢,١ | ١٢٤ | ١٦ |
| البحرين | ٥٧ | ١٣٤ | ١٧ |
| قطر | ٥٣,٦ | ١٣٧ | ١٨ |
| الإمارات العربية | ٥١,٦ | ١٣٨ | ١٩ |
| عُمان | ٤٥,٥ | ١٤٦ | ٢٠ |

(*) نقلاً عن : الخوري ، كابي ، مصدر سابق ، ص ٢١٢-٢١٣ .

## المبحث الرابع
## خلاصة البحث

### أولاً / استنتاجات البحث :

ان التحليل الموضوعي لظاهرة الفساد الإداري في العراق يكشف لنا وجود متغيرين أساسيين ترتبط معهما جملة من العوامل الاجتماعية والسياسية والثقافية والاقتصادية ساهمت في تفشي ظاهرة الفساد الإداري بشكل خطير في المجتمع العراقي ، يمكن تلخيصها على النحو الآتي :

١- **البناء الاجتماعي العراقي غير المتوازن** : حيث عاش المجتمع العراقي خلال القرن العشرين حالة من التفكيكات الاجتماعية المستمرة لم يعيشها أي مجتمع اخر جراء الحروب والثورات المستمرة والانقلابات العسكرية المتكررة والأزمات الاقتصادية المتفاقمة ، ومثل هذه المعاول التفكيكية الشاملة لم تسمح للمجتمع العراقي ان يبني انساقاً متوازنة لكي يشيد بناءً اجتماعياً قوياً قادراً على ضبط وتنظيم نشاطات أفراد المجتمع .

فنجد ان عدم استقرار العملية السياسية في العراق وعدم نضوجها بشكل صحيح خلال قرن كامل ، أدى إلى قلة الوعي السياسي لدى أعضاء النخب السياسية الحاكمة في البلاد ، وعدم معرفة الآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة ، والافتقار إلى عامل الخبرة والكفاءة السياسية لإدارة شؤون الدولة . وهو ما أدى إلى غياب المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية الصحيحة التي تقوم على أساس الفصل بين السلطات وتوزيعها بشكل عادل ، وأدى بالتالي إلى غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد الإداري . وبالمقابل لعبت العادات والتقاليد الاجتماعية وسريانها في المجتمعين الريفي والحضري العراقي على حد سواء ، دوراً مهماً في نمو ظاهرة الفساد الإداري ، حيث ارتبطت هذه العادات والتقاليد بعلاقات الطائفية والقبلية في المجتمع العراقي ، وهذا ما جعل إجراءات العمل الإداري في المؤسسات الرسمية العراقية تقوم على أساس المحسوبية والمحاباة والمصلحة الخاصة .

إضافة إلى غياب الفعالية الاقتصادية في الدولة العراقية ، جعل اغلب العمليات الاقتصادية تتم وفق صفقات تجارية مشبوهة او ناتجة عن عمليات سمسرة يحتل فيها الفساد المالي حيزاً واسعاً ، وهو ما انعكس بصورة او بأخرى على مستوى بنية الاقتصاد الوطني ،

حيث أثر ضعف التخطيط الاقتصادي للدولة على مدى سير عمليات تنفيذ المشاريع الاقتصادية من جهة ، وعلى نجاح عمليات الإنتاج بكافة أشكاله من جهة أخرى . كذلك ارتبط غياب الفعالية الاقتصادية في العراق مع مشكلات وعوامل أخرى مثل ارتفاع معدلات التخلف والبطالة والجهل والأمية في المجتمع العراقي ، والتي شكلت عاملاً حاسماً في تفشي ظاهرة الفساد الإداري ، ذلك ان قلة الوعي الحضاري ظلت ملازمة او ملزمة بالرشوة ، كما ان ضعف الأجور والرواتب ظلت متناسبة طردياً مع ازدياد ظاهرة الفساد .

٢- **الاحتلال الأمريكي** : حيث ساهم غياب العمل المؤسسي للدولة العراقية بسبب الاحتلال إلى فقدان الدولة لدورها في تغيير وتقليل معدلات الفساد الإداري الذي استشرى بشكل كبير وملحوظ في جميع مفاصل الدولة العراقية من أعلى الهرم السياسي المتمثل بالنخبة إلى أسفل الهرم المتمثل بصغار الموظفين والإداريين ، وبالتالي توافقت دوافع الفساد مع وجود سلطة الاحتلال ، اذ بعد سيطرتها على مركز اتخاذ القرار في العراق في ( نيسان ٢٠٠٣) ، أصبحت جميع الموارد الاقتصادية والنقدية تحت تصرف إدارتها المدنية ، فقد ظهر الفساد جلياً بإساءة استعمال سلطة الاحتلال للبنى المؤسسية ، وسرقة المحتويات النقدية للبنوك والمصارف ، إضافة إلى اتخاذ القرارات الإدارية والسياسية الخاطئة والبعيدة عن المعايير القانونية والأخلاقية ، بصورة أسفرت عن طرد معظم النماذج والكفاءات الإدارية النزيهة عن مواقع العمل والإنتاج ، وظهور نماذج إدارية غير نزيهة وغير قادرة على تحمل مسؤولية إدارة المؤسسات الرسمية ، وبالتالي عززت حالة الانعدام الأخلاقي (اللامعيارية) في اتخاذ القرارات الإدارية والسياسية ، وأثرت بشكل كبير على انخفاض كفاية الإدارة السياسية للبلاد في تقديم الخدمات للمواطنين وزيادة الإنتاج وتنمية مشاريع التنمية الاقتصادية .

وكان من مخرجات التحول السياسي الذي شهده العراق بعد عام (٢٠٠٣) إنشاء نظام وظيفي في إطار السلطة التنفيذية قائم على الولاءات السياسية ، ومن ثم الاعتماد على توزيع الفرص بدلاً من تكافؤ الفرص ، فالمجتمع العراقي الذي خرج من التوجيهات الشمولية للحزب الواحد ، واجه نمطاً آخر من الولاءات السياسية ابعدته عن الكفاءة والنزاهة الوظيفية .

**ثانياً / أهم الوصيات والمعالجات :**

ان معالجة ظاهرة معقدة مثل الفساد الإداري لا يمكن ان يتم بعدة أيام خاصة مع طبيعة وظروف المجتمع العراقي الذي ترسخت فيه جذور الفساد الإداري لقرن كامل من الزمن . ولكن المعالجة تحتاج إلى عدة إجراءات وسياسات مخططة تشمل مختلف مجالات الحياة :

١. ان معالجة الفساد تبدأ من قمة الهرم الحكومي وليس من أسفله ، بمعالجة الخلل في نظام السلطة وإعادة صياغة الدستور العراقي بما يحقق المصلحة العامة وليس مصالح فردية او طائفية ، واتخاذ الخطوات الديمقراطية لإقامة سلطة سياسية شرعية تضم نخبة تكنوقراط من ذوي النزاهة والكفاءة الإدارية ، ومثل هذه الخطوات يمكن ان تشكل تمهيداً لتشكيل مؤسسات أمنية وقانونية شفافة وفعالة تكون بديلاً عن المؤسسات والأجهزة التي شكلتها سلطات الاحتلال الأمريكي .

٢. ينبغي على المؤسسات الدينية التأكيد على أهمية الالتزام بالقيم والمعايير الاجتماعية الأصيلة من خلال تعاليم القرآن الكريم والسنة النبوية والسلف الصالح ، واعتبار الوظيفة أمانة في عنق المسؤول الإداري وعليه الالتزام بها وأداء عملها في أحسن وجه ، وعدم اتخاذ الوظيفة وسيلة للكسب المادي .

٣. القيام بتوعية الموظفين بأهمية الالتزام بقيم وأخلاقيات الوظيفة وتنمية الشعور بالمصلحة العامة وبالولاء للوظيفة ، وذلك من خلال عقد دورات تدريبية موسمية او سنوية للارتقاء بالمستوى الإداري للموظفين ، إضافة إلى وضع نماذج قيادية نموذجية ، أي ان يكون المسؤولون أنفسهم هم القدوة في هذا المجال ، اذ يجب عليهم الالتزام بأخلاقيات الوظيفة قبل ان يأمروا الموظفين بها ، لأن الموظفين غالباً ما يتخذون الرؤساء قدوة لهم في أعمالهم .

٤. البدء في إصلاح الأجهزة الإدارية واختيار أهل الكفاءة والامناء في المناصب الحساسة ، واعتماد سياسة التدوير الوظيفي ، وخاصة في الجهات والدوائر الإدارية التي تعاني من ارتفاع معدلات الفساد نتيجة لبقاء نفس الشخص الإداري فيها لمدة طويلة كالجمارك والضرائب ، حيث ينبغي تشجيع عمليات التدوير الوظيفي بين العاملين في هذه الأجهزة مع عدم الإخلال بكفاءة الأداء الوظيفي .

٥. تعزيز قدرة المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد الإداري مثل مفوضية النزاهة العامة ومنحها استقلالية كاملة عن سيطرة الأحزاب والمؤسسات الحكومية التنفيذية ، وتشجيع القيام بدراسات

بحثية ومسحية مع الجامعات ومؤسسات البحث العلمي حول طبيعة مشكلة الفساد الإداري ونسبتها وطبيعة الأشخاص الذين يرتكبون هذه الجرائم ، حتى يمكن متابعة حدة هذه المشكلة ومعالجتها بشكل موضوعي وعلمي .

٦. زيادة الوعي بالأخلاق والقيم الاجتماعية الأصيلة النابعة من الدين الإسلامي ، لدى المواطنين ، وذلك منذ السنوات الأولى من الطفولة وفي المراحل التعليمية الأولى في المدارس وحتى الجامعات ، وقبل ان يتخرج الطلاب ويدخلون مجالات العمل ، وذلك لأن التعليمات الدينية وتشجيعها لدى المجتمع يخلق وعياً دينياً قوياً ضد الفساد الإداري .

٧. تفعيل الرد المجتمعي على جرائم الفساد الإداري ، وذلك من خلال محو الأمية ورفع المستوى الفكري والثقافي لأفراد المجتمع ، وتبصير المواطنين والموظفين وتنمية فهمهم في إدراك معنى المسؤولية والحرص على المصلحة العامة ، وتوعيتهم بمقدار خطورة الفساد ، ومن ثم تهيئة أفراد المجتمع لمواجهة الفساد ومحاربته .

٨. ضرورة حث المواطنين للإبلاغ عن الجرائم الفساد الإداري نظراً لما تمتاز به جرائم الفساد الإداري من طابع السرية والكتمان والتي تصعب بالتالي من إمكانية الكشف عنها وملاحقة مرتكبيها قانونياً ، مما ولتشجيع المواطن صاحب المصلحة على التبليغ وجب إحاطة شهادته بحماية خاصة لتدابير وقائية وإجرائية متميزة وإضافية لتوفير اكبر قدر من الحماية اللازمة للشاهد او الشهود ضد التهديد الصادر عن أي شخص مرتكب للسلوك الإداري المخالف للقانون .

## Administrative corruption in Iraq - between the community and the sediment discharge occupation Analytical Study in Political Sociology

Dr. Ali Ahmad Khather
Dr. Ahmmad Abdul-Aziz

Abstract

Than we have known that Iraq is witnessing many negative social secretions were the product of a state of chaos and collapse suffered by the Iraqi state institutions after the US occupation And the absence of political processes of development and modernization in the Iraqi society.