****

نحو استراتيجية فاعلة لمكافحة الفساد الإداري في العراق

بحث مقدم من قبل
الاستاذ المساعد الدكتور سامر مؤيد عبد اللطيف
جامعة كربلاء/كلية القانون

الخلاصـــة:

الفساد الإداري آفة مجتمعية عرفتها المجتمعات الإنسانية وعانت منها منذ ظهور الإنسان على وجه البسيطة وحتى يومنا هذا. وهي اليوم موجودة في كافة المجتمعات الغنية والفقيرة، المتعلمة والأمية، القوية والضعيفة. فظهورها واستمرارها مرتبط برغبة الإنسان في الحصول على مكاسب مادية أو معنوية يعتقد في قرارة نفسه أنه ليس له حق فيها ومع ذلك يسعى إليها. ولذا فهو يلجأ إلى وسائل غير سوية للوصول لها، منها إقصاء من له أحقية فيها، ومنها أيضاً الحصول عليها عن طريق رشوة من بيده الأمر أوعن طريق آخر هو المحسوبية او الواسطة عند ذوي الشأن. لقد جاهد الكثير من المجتمعات الحديثة للتخلص من آفةالفساد
الإداري وعقاب المتسبب فيها، لأنها عقبة كأداء في سبيل التطور السليم والصحيح لتلك المجتمعات. لذا اعتبر ارتفاع مؤشر الفساد الإداري في أي مجتمع كدليل على تأخر البلد وتدني فعالية الرقابة الحكومية وضعف القانون وغياب التشريعات الفعالة فيه ، في الوقت الذي اعتبر فيه انخفاض مؤشر الفساد كدليل على تقدم البلد وقوة القانون وهيبته وفعالية التشريعات ووجود رقابة فاعلة ومؤثرة فيه.

الكلمات المفتاحية: القانون الإداري ، الإدارة العامة ، الفساد الإداري .

Abstract:

Administrative corruption is a societal scourge human societies have known and suffered since the appearance of man on the earth up to this day. Today it is exist in all societies, rich and poor, educated and illiterate, weak and strong. Its arising and continuity associated with human desire to obtain materials gain or moral believes in his heart that he has no right to it, however sought. So he resorted to abnormal means to reach them, including the exclusion of his eligibility, and also obtained by bribing his command or via other is favoritism or nepotism when stakeholders. The modern societies have struggled a lot of to get rid of the scourge of corruption and the punishment of the offending,
because it is a major obstacle for the healthy development and the right of those communities. So considered high index of administrative corruption in any society as evidence delayed this country and the low effectiveness of government oversight and weak law and the absence of effective legislation which, at the time, they considered low corruption index as an evidence of the progress of the country and the force of law and its prestige and effectiveness of legislation and the existence of effective supervision and effective in it.

المقدمـــة:

الفساد الإداري آفة مجتمعية عرفتها المجتمعات الإنسانية وعانت منها منذ ظهور الإنسان على وجه البسيطة وحتى يومنا هذا. وهي اليوم موجودة في كافة المجتمعات الغنية والفقيرة، المتعلمة والأمية، القوية والضعيفة. فظهورها واستمرارها مرتبط برغبة الإنسان في الحصول على مكاسب مادية أو معنوية يعتقد في قرارة نفسه أنه ليس له حق فيها ومع ذلك يسعى إليها. ولذا فهو يلجأ إلى وسائل غير سوية للوصول لها، منها إقصاء من له أحقية فيها، ومنها أيضاً الحصول عليها عن طريق رشوة من بيده الأمر أو عن طريق آخر هو المحسوبية أو الواسطة عند ذوي الشأن.

لقد جاهد الكثير من المجتمعات الحديثة للتخلص من آفة الفساد الإداري وعقاب المتسبب فيها، لأنها عقبة كأداء في سبيل التطور السليم والصحيح لتلك المجتمعات. لذا اعتبر ارتفاع مؤشر الفساد الإداري في أي مجتمع دليلاً على تأخر البلد وتدني فعالية الرقابة الحكومية وضعف القانون وغياب التشريعات الفعالة فيه ، في الوقت الذي اعتبر فيه انخفاض مؤشر الفساد كدليل على تقدم البلد وقوة القانون وهيبته وفعالية التشريعات ووجود رقابة فاعلة ومؤثرة فيه.

وكان بلدنا العراق من بين الدول التي استشرى بها الفساد بكل أنواعه ، حتى غدا آفة تهدد بنيان الدولة ومستقبلها ، فتجاوز في تأثيره خطر الإرهاب ودماره .

ومن هنا تتولد الحاجة لأدراك ماهية الفساد الإداري وبيان أسبابه ، وصوره ، فضلا عن تحديد أهم آثاره المدمرة ، والتحري بعد ذلك عن أفضل السبل لمواجهة آثاره الخطيرة ولاسيما في ظل الواقع الذي يعيشه اليوم .

تأسيسا على ما تقدم ، جرى تقسيم الدراسة على ثلاثة مباحث هي :

المبحث الأول : التعريف بمفهوم الفساد الإداري وأسبابه .

المبحث الثاني : مظاهر الفساد الإداري وأثاره .

المبحث الثالث : الفساد الإداري في العراق والإستراتيجية المقترحة لمكافحته .

والله ولي التوفيق

المبحث الأول : التعريف بمفهوم الفساد الإداري وأسبابه

للتعرف على كنه الفساد بشقه الإداري وسبر أغواره ، ينبغي استجلاء فهمه ومعناه ، ومن ثم الوقوف على أسبابه التي تتلاف باختلاف طبيعة المجتمعات الإنسانية وتنوع ظروفها . وعلى هذا الأساس جرى تقسيم هذا المبحث على مطلبين رئيسين :

المطلب الأول : مفهوم الفساد الإداري .

المطلب الثاني : أسباب الفساد الإداري .

المطلب الأول : مفهوم الفساد الإداري

يعد التعريف بمفهوم ظاهرة الفساد الإداري مدخلا لا غنى عنه لمعرفة الظاهرة موضوع الدراسة . ولا يستقيم الفهم ما لم يتم رصد الأساس اللغوي والمعنى الإصلاحي لظاهرة الفساد . ومن هنا جرى تقسيم هذا المطلب على فرعين :

الفرع الأول : معنى الفساد في اللغة .

الفرع الثاني : معنى الفساد الإداري في الاصطلاح .

الفرع الأول : معنى الفساد في اللغة

تُشير كلمة "فساد" في اللغة العربية إلى (العطب ، البطلان ، التلف ، والاضطراب ، والخلل وإلحاق الضرر) وتأتي من الفعل(فَسَد) ضد صَلُحَ ، فيقال فسد الشيء أي بطُلَ واضمحل ، وتفاسد القوم أي (تدابروا وقطعوا الأرحام).[١]

ويأتي تعبير الفساد على معانٍ عدة بحسب موقعه . فهو (الجدب أو القحط) كما في قوله تعالى (ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون)[٢] أو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى (للذين لا يريدون علواً في الأرض ولا فساداً)[٣]أو (عصيان لطاعة الله) كما في قوله تعالى (إنما جزاء الذين يحاربون الله ورسوله ويسعون في الأرض فساداً إن يقتلوا أو يصلبوا أو تقطع أيديهم وأرجلهم من خلاف أو ينفوا من الأرض ذلك لهم خزي في الدنيا ولهم عذاب عظيم)[٤] . ونرى في الآية الكريمة السابقة تشديد القرآن الكريم على تحريم الفساد على نحو كلي، وإن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة)) . والفساد شرعا ما كان مشروعا باصله غير مشروع بوصفه وهو مرادف للبطلان . والمفسدة هي الباعث على الفساد ضد المصلحة .[٥]

وهكذا تُشير كلمة "فساد" في اللغة العربية إلى كل سلوك يتضمن معاني (الضرر والخلل والتلف وتقطيع أوصال المجتمع).[٦]

أما الفساد في اللغة الإنجليزية فيعني (corruption) التلف والتدهور الأخلاقي ، وأيضاً الرشوة. وهكذا يتضح أن مفهوم الفساد في اللغة الإنجليزية يشير إلى السلوك الفعلي الذي ينطوي على التلف والتدهور الأخلاقي.[٧]

وتأسيساً على ما سبق، يمكن القول إن الدلالة اللغوية لكلمة الفساد تعني: (الإتلاف وإلحاق الضرر والأذى بالآخرين).

الفرع الثاني : معنى الفساد في الاصطلاح

تناولت مفهوم الفساد العديد من التعريفات المتنوعة، والتي اختلفت من باحث إلى آخر. وربما يرجع هذا التعدد إلى أن الفساد مفهوم مركب ومطاط وينطوي على أكثر من بعد ، علاوة على أن هذا المفهوم يختلف من عصر إلى آخر، ومن مكان إلى آخر. كذلك يمكن أن تختلف النظرة إلى السلوك الذي تنطبق عليه خاصية الفساد طبقاً لدلالته؛ فالمحسوبية والمحاباة، على سبيل المثال، ربما يُنظر إليها على نحو مختلف تماماً في المجتمعات التي بها التزامات قرابية، فضلاً عن صعوبة وضع معايير عامة تنطبق على ظاهرة الفساد في كل المجتمعات؛ لأن المعايير الاجتماعية والقانونية إذا انطبقت في بعض الجوانب، فإنها قد تكون متعارضة تماماً في جوانب أخرى في عديد من الدول والأمم المختلفة.[٨] في هذا الإطار يمكن تحديد أهم الاتجاهات الأساسية في تعريف الفساد على النحو الآتي:

١. الاتجاه الأول: الفساد هو إساءة استخدام الوظيفة العامة من أجل تحقيق مكاسب خاصة

يؤكد أنصار هذا الاتجاه أن الفساد هو وسيلة لاستخدام الوظيفة العامة، من أجل تحقيق منفعة ذاتية ـ سواء في شكل عائد مادي أو معنوي ـ وذلك من خلال انتهاك القواعد الرسمية والإجراءات المعمول بها. ومن هذه التعريفات على سبيل المثال، تعريف (كريستوفر كلافان) الذي عرّف الفساد بأنه "استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق أهداف خاصة"، وأن تحديد هذا المفهوم ينشأ من خلال التمييز بين ما هو عام وما هو خاص.[٩]

ويأتي في هذا الإطار، أيضاً، تعريف(كوبر Kuper) بأن الفساد الإداري هو "سوء استخدام الوظيفة العامة أو السلطة للحصول على مكاسب شخصية أو منفعة ذاتية، بطريقة غير شرعية".[١٠]

وقد سار على المنوال نفسه كثير من الباحثين في ربط الفساد الإداري بإساءة استخدام الوظيفة العامة؛ فيرى (روبرت بروكس Brooks)أن الفساد الإداري هو "سلوك يحيد عن المهام الرسمية لوظيفة عامة بهدف الحصول على منافع خاصة؛ أو أنه الأداء السيئ المقصود، أو تجاهل واجب محدد معروف، أو الممارسة غير المسموح بها للسلطة، وذلك بدافع الحصول على مصلحة شخصية مباشرة بشكل أو بآخر.[١١]

وهكذا يتبين أن هذا الاتجاه يوضح أن السلوك المنطوي على الفساد ليس بالضرورة مخالفاً لنصوص القانون، وإنما يعني استغلال الموظف العام سلطته ونفوذه لتحقيق مكاسب خاصة، وذلك من خلال تعطيل نصوص القانون، أو من طريق زيادة التعقيدات البيروقراطية في تنفيذ الإجراءات، أو انتهاك القواعد الرسمية.

٢. الاتجاه الثاني: الفساد هو انتهاك المعايير الرسمية والخروج على المصلحة العامة

يركّز هذا الاتجاه على أن السلوك المنطوي على الفساد هو ذلك السلوك الذي ينتهك القواعد القانونية الرسمية، التي يفرضها النظام السياسي القائم على مواطنيه. ويُعد (جارولد مانهايم Manhiem) من أهم العلماء المعبرين عن هذا الاتجاه القانوني. عرف (مانهايم) الفساد بأنه "سلوك منحرف عن الواجبات والقواعد الرسمية للدور العام، نتيجة للمكاسب ذات الاعتبار الخاص (سواء شخصية أو عائلية أو الجماعات الخصوصية)، والتي تتعلق بالثروة أو المكانة. أو السلوك الذي ينتهك الأحكام والقواعد المانعة لممارسة أنماط معينة من التأثير والنفوذ ذوي الطابع الشخصي الخاص".[١٢]

وكذلك تعريف (هينتجتون) للفساد الإداري بأنه "سلوك الموظف العام الذي ينحرف عن القواعد القانونية السائدة، بهدف تحقيق منفعة ذاتية".

وعلى الرغم من أهمية هذا النوع من التعريفات للفساد، إلا أنها لا تعبر بالضرورة عن كل أشكال الفساد عن الخروج على القانون؛ إضافة إلى أن التعريفات القانونية للفساد غير كافية؛ لأن المميزات المحددة غالباً ما تحدد من خلال العرف الاجتماعي والعكس بالعكس؛ فضلاً عن ذلك فإنه من الصعب وضع معايير عامة للسلوك المقبول، خاصة في الدول الأكثر عرضة للتغير السياسي والاجتماعي.

٣. الاتجاه الثالث: الفساد كأوضاع بنائية هيكلية

ينظر هذا الاتجاه إلى الفساد بوصفه نتيجة مجموعة من الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع. وعلى هذا الأساس فلكي يتم الكشف عن أسباب الفساد ومظاهره داخل المجتمع، يجب تحديدها داخل البناء الاجتماعي الشامل. ومن أهم التعريفات التي تمثل هذا الاتجاه تعريف (عبد الباسط عبد المعطي) الذي يرى أن الفساد "أسلوب من أساليب الاستغلال الاجتماعي المصاحب لحيازة القوة الرسمية داخل التنظيمات الإدارية، وهو نتاج لسياق بنائي قائم على العلاقات الاستغلالية التي تؤثر في صور هذا الفساد ومضموناته وموضوعاته وأطرافه، التي يُستغل فيها دوماً من لا يحوزون القوة والسلطة بجوانبها المختلفة، خاصة الاقتصادية والسياسية".[١٣]

وعلى هذا يُلاحظ وجود علاقة جوهرية بين الفساد البنائي والفساد السلوكي؛ فوجود النمط الأول يزيد من احتمالات حدوث النمط الثاني بالضرورة، حيث إن السعي إلى تغيير البناء الاجتماعي يرتبط – غالباً- بمجموعة من التوترات والاختلالات، التي تتضمن ألواناً عديدة من الفساد السلوكي داخل المجتمع.

بعد عرض الاتجاهات الثلاثة السابقة في تعريف الفساد بشكل عام، يمكن تحديد مفهوم الفساد الإداري بوصفه "استغلال رجال الإدارة ، العاملين في كافة أجهزة الدولة ومؤسساتها ، للسلطات الرسمية المخولة لهم والانحراف بها عن المصالح العامة، تحقيقاً لمصالح ذاتية وشخصية بطريقة غير مشروعة".

المطلب الثاني : أسباب الفساد الإداري:

ترجع الأسباب الأساسية للفساد الإداري إلى شبكة معقدة من العوامل السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والإدارية ، والتي بلورت المناخ الملائم لاستنبات هذه الآفة الخطيرة في المجتمعات البشرية على اختلاف أنواعها ومراحل تطورها . ونجد في أحيان إن بعض هذه العوامل تتظافر لتسبب هذه الظاهرة على المستوى الواقعي، بحيث يصعب التمييز بينها تمييزاً واضحاً. ومن أهم هذه الأسباب :

الفرع الأول : الأسباب السياسية

عند غياب النظام السياسي المستند الى مبدأ الفصل بين السلطات أي غياب دولة المؤسسات السياسية والقانونية والدستورية ، تظهر حالة غياب الحافز الذاتي لمحاربة الفساد. و يتفق أغلب الباحثين على أن أكثر النظم إفرازاً للفساد الإداري ومظاهره هو النظام الديكتاتوري الأبوي(Patrimonial Rule) الذي يتركز في شخصية حاكم مستبد مستنير يتمتع بسلطة مطلقة ، تصل –عادة- إلى حد الاستبداد الكامل ـ وتحيط به نخبة

محدودة من أهل الثقة الذين يتصفون بالولاء الكامل لشخصه، ويعملون على إجهاض روح المبادرة والرقابة الشعبية والإدارية، ما يشجع على ظهور صور الفساد المختلفة. والهدف الأساسي للفساد هو القضاء على الشفافية والمنافسة، وخلق شريحة أو فئة محظوظة ومسارات داخلية سرية. والفساد بهذه الصورة مضاد للديموقراطية؛ فكما يقولون: (السلطة المطلقة مفسدة مطلقة). [١٤]

كما يمكن لظاهرة الفساد أن تأخذ مداها وتبلغ مستوياتها في ظل عدم استقلالية القضاء وهو أمر مرتبط أيضاً بمبدأ الفصل بين السلطات ؛ إذ يلاحظ في معظم البلدان المتقدمة والديمقراطية استقلالية القضاء عن عمل وأداء النظام السياسي وهو ما يعطي أبعاداً أوسع فعالية للحكومة أو النظام السياسي تتمثل بالحكم الصالح والرشيد، فاستقلالية القضاء مبدأ ضروري وهام يستمد أهميته من وجود سلطة قضائية مستقلة نزيهة تمارس عملها بشكل عادل وتمتلك سلطة رادعة تمارسها على عموم المجتمع دون تمييز. وهنا فأن السلطة الرادعة هذه تعتبر من أهم مقومات عمل السلطة القضائية لتأخذ دورها في إشاعة العدل والمساواة بين أفراد المجتمع. [١٥]

هناك عامل آخر يمكن أن يسهم في تفشي ظاهرة الفساد متمثل بقلة الوعي (الوعي السياسي) وعدم معرفة الآليات والنظم الإدارية التي تتم من خلالها ممارسة السلطة. وهو أمر يتعلق بعامل الخبرة والكفاءة لإدارة شؤون الدولة.

غير أن ما تقدم لا ينف أن يظهر الفساد الإداري حتى في المجتمعات الديمقراطية التعددية ، وذلك في حالة قيام تزاوج خبيث بين السلطة السياسية والثروة بحيث تصبح غاية نظام الحكم ضمان مصالح القلة المهيمنة على مقاليد السلطة السياسية والثروة وليس الصالح العام ،الأمر الذي ينعكس في تهميش الغالبية أو إقصاءها ؛ ذلك لأن المنافع المتبادلة تجعل رجال السلطة يقومون بحماية رجال الأعمال بينما يقوم الآخرون بدورهم عندما يقدمون كل أسباب الدعم المالى لمن يحكم. وهذه في ظني صورة للفساد المزدوج في الحياة السياسية والحياة الاقتصادية معاً.

الفرع الثاني : الأسباب الاقتصادية

تمارس العوامل الاقتصادية السائدة في بعض المجتمعات دوراً مؤثراً في انتشار قيم الفساد وتغلغلها في أحشاء المجتمع. وتزداد فاعلية هذه العوامل، بصفة خاصة، في الدول التي تتبنى سياسة إنمائية رأسمالية محورها التركيز على اعتبارات النمو الاقتصادي الحر، دون الاهتمام بتحقيق عدالة في التوزيع. ويترتب على ذلك ظهور شرائح اجتماعية جديدة تملك الثروة دون أن يكون لها نفوذ سياسي، عندئذ تلجأ تلك الشرائح إلى استمالة أصحاب النفوذ السياسي باستخدام أساليب فاسدة، كالرشوة والعمولات والإغراءات المختلفة التي تُقدم للمسؤولين، بهدف الحصول على تأثير سياسي مباشر يتمثل في عضوية المجالس النيابية. [١٦]

من جهة أخرى، أن مستوى الجهل والتخلف والبطالة يشكل عامل حاسم في تفشي ظاهرة الفساد ذلك أن قلة الوعي الحضاري ظلت ملازمة أو ملتزمة بالرشوة. كما أن ضعف الأجور والرواتب تتناسب طردياً مع ازدياد ظاهرة الفساد ؛ اذ قد تدفع الظروف الاقتصادية المتردية المعبر عنها بانخفاض الدخل الفردي ومستويات المعيشة بالموظفين الى استغلال وظيفتهم لتحسين مستويات معيشتهم بوسائل غير مشروعة مثل (تعاطي الرشوة ، والعمولات ، او الاختلاس وما شاكل ذلك من مظاهر الفساد) . [١٧]

الفرع الثالث : الأسباب الإدارية والقانونية

يحدث الفساد الإداري، في كثير من الأحيان، نتيجة لاعتبارات إدارية وقانونية، تتمثل في غياب الأبنية والمؤسسات، فضلاً عن عدم وجود القوانين الرادعة للفساد، فضلا عن تفشي أمراض المركزية والبيروقراطية المفرطة وضعف أجهزة الرقابة وفسادها وتخلف الإجراءات الإدارية وعدم مواكبتها لروح العصر وحاجات المجتمع ناهيك عن ضعف سياسات التوظيف وفسادها وعدم الأخذ بنظرية وضع الشخص المناسب في المكان المناسب.

ويؤدي هذا إلى إطلاق يد العناصر البيروقراطية ، وخاصة العناصر العليا منها ، في تنفيذ ما تراه محققاً لمصالحها الخاصة، مستخدمة في ذلك الأساليب المتنوعة للفساد الإداري؛ وهذا ما يؤكده (أرثر لويس) قائلاً: "إن الشخص حينما يكون متقلداً منصباً وزارياً في الدول النامية، تكون لديه فرصة حياته لتكوين الثروة من

خلال اللجوء إلى الفساد واستغلال النفوذ"؛ إضافة إلى اتجاه القادة الإداريين لاستغلال مناصبهم العامة في تحقيق مصالحهم الذاتية، وتكديس الثروات وتقاضي الرشاوى والعمولات، أو من خلال الأساليب التي يلجأ إليها أصحاب رؤوس الأموال الخاصة (المحلية والأجنبية) لحماية مصالحهم وتجاوز الإجراءات الروتينية المعقدة للإدارات البيروقراطية، بتقديم الرشاوى والعمولات إلى مديري تلك الإدارات. ويترتب على هذه الأوضاع ظهور الفساد في ممارسة الوظيفة العامة. ويصدق هذا الوضع على الدول النامية؛ فكما يقول (جونار ميردال) في تحليله للفساد الإداري في دول جنوب آسيا، فإن "الرشوة صارت من الحقائق الثابتة في الأجهزة الإدارية في هذه الدول، حيث تعاني كل الإدارات الحكومية والوكالات والشركات العامة ومكاتب التصدير وإدارات الضرائب، من انتشار الرشوة على نطاق واسع، بحيث يمكن القول إنه متى أُعطيت السلطة لأي موظف، سيكون هناك مجال للرشوة، والتي من دونها لا يسير دولاب العمل الإداري".[١٨]

وهكذا، فإن البُعد الإداري -بمعنى ضعف الأنظمة الإدارية والقانونية في مواجهة الفساد- فضلاً عن عدم الاتساق بين النظام الإداري ومتطلبات الحياة الاجتماعية، يمكن أن تكون من مسببات الفساد المهمة داخل المجتمع.

المبحث الثاني : مظاهر الفساد الإداري وآثاره

تتنوع مظاهر الفساد بتنوع أسبابه والظروف والتركيبة المرضية الذاتية لكل مجتمع ، ولكل فرد ضمن المجتمع ذاته . ومع اختلاف مظاهر الفساد ، تتباين آثاره من حيث الطبيعة ودرجة التأثير لاسيما إذا ما أقحمنا عنصر الزمن في معادلة وعمق التأثير ؛ وتبعا لما تقدم جرى تقسيم هذا المبحث على مطلبين :

المطلب الأول : مظاهر الفساد الإداري

المطلب الثاني : آثار الفساد الإداري

المطلب الأول : مظاهر الفساد الإداري

إن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة بحيث يصعب حصرها باتجاه واحد أو إخضاعها لمعيار منفرد . وغالباً ما يكون انتشار احد أنماط الفساد سبباً مساعداً على انتشار المظاهر الأخرى. ويمكن إجمالها بالاتي :

الفرع الأول :الفساد من حيث القصد

١- **الفساد العرضي** : هو الفساد الذي يحدث عند قاعدة الهرم الإداري من قبل صغار الموظفين ويعبر غالبا عن سلوك شخصي أكثر منه تعبيرا عن نظام عام كحالات الاختلاس على نطاق محدود أو تلقي الرشوة الخفيفة أو سرقة أدوات مكتبية وما الى ذلك.

٢- **الفساد المنتظم أو النظامي** systematic corruption: وهو الذي يحدث حين تتحول إدارة المنظمة الى إدارة فاسدة بمعنى أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر مثال ذلك شبكة الفساد التي تضم مدير الدائرة ومدراء المشاريع والمدير المالي والتجاري.[١٩]

الفرع الثاني: الفساد من حيث الحجم

١ . **الفساد الصغير** (Minor Corruption)

(فساد الدرجات الوظيفية الدنيا) وهو الفساد الذي يمارس من فرد واحد دون تنسيق مع الآخرين لذا نراه ينتشر بين صغار الموظفين عن طريق استلام رشاوى من الآخرين .

٢ . **الفساد الكبير** (Gross Corruption)

(فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين) والذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة ؛ وهو أهم واشمل واخطر لتكليفه الدولة مبالغ ضخمة

وغالبا ما يرتبط بالمقاولات أي المشاريع الكبرى ، لأن القائمين عليها لا تدخل عليهم إلا بجواز مرور ، هذا الجواز هو انك تملك النفوذ المادي والسياسي ..... أشخاص يدمجون الهيمنة السياسية بالسيطرة الاقتصادية فيسيطرون على الأمور ويسخرونها لخدمة أغراضهم الخاصة.[٢٠]

الفرع الثالث : الفساد من حيث النطاق

١ . الفساد الدولي :-

وهذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعاً عالميا يعبر حدود الدول وحتى القارات ضمن ما يطلق عليها (بالعولمة) بفتح الحدود والمعابر بين البلاد وتحت مظلة ونظام الاقتصاد الحر .

ترتبط المؤسسات الاقتصادية للدولة داخل وخارج البلد بالكيان السياسي أو قيادته لتمرير منافع اقتصادية نفعية يصعب الفصل بينهما لهذا يكون هذا الفساد أخطبوطياً يلف كيانات واقتصادات على مدى واسع ويعتبر الأخطر نوعاً .[٢١]

٢ . الفساد المحلي :-

وهو الذي ينتشر داخل البلد الواحد في منشأته الاقتصادية وضمن المناصب الصغيرة ومن الذين لا ارتباط لهم خارج الحدود (مع شركات أو كيانات كبرى أو عالمية) .[٢٢]

الفرع الرابع : الفساد من حيث الممارسة والأداء

١- الانحرافات التنظيمية:

ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهمات وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل ، ومن أهمها :

- عدم احترام العمل ، ومن صور ذلك : (التأخر في الحضور صباحا – الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي – النظر إلى الزمن المتبقي من العمل بدون النظر إلى مقدار إنتاجيته – قراءة الجرائد واستقبال الزوار – التنقل من مكتب إلى آخر .....) .[٢٣]
- امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه ، ومن صور ذلك : (رفض الموظف أداء العمل المكلف به – عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح – التأخير في أداء العمل ....
- التراخي ، ومن صور ذلك : (الكسل – الرغبة في الحصول على أكبر اجر مقابل أقل جهد – تنفيذ الحد الأدنى من العمل ....) .
- عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء ، ومن صور ذلك : (العدوانية نحو الرئيس – عدم إطاعة أوامر الرئيس – البحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ أوامر الرئيس .....).[٢٤]
- السلبية ، ومن صور ذلك : (اللامبالاة – عدم إبداء الرأي – عدم الميل إلى التجديد والتطوير والابتكار – العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات – الانعزالية – عدم الرغبة في التعاون – عدم تشجيع العمل الجماعي – تجنب الاتصال بالأفراد .....)
- عدم تحمل المسؤولية ، ومن صور ذلك : (تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر – التهرب من الإمضاءات والتوقيعات لعدم تحمل المسؤولية .....)[٢٥] .
- عدم الأمانة والدقة في أداء واجبات العمل .[٢٦]
- عدم الأخذ بمبدأ التخصص في العمل ووضع الرجل المناسب في المكان المناسب.
- إفشاء أسرار العمل .[٢٧]

٢- الانحرافات السلوكية:

ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه ،ومن أهمها:

- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة ، ومن صور ذلك : (ارتكاب الموظف لفعل مخل بالحياء في العمل كاستعمال المخدرات أو التورط في جرائم أخلاقية) .
- سوء استعمال السلطة أو الانحراف بها، ويقصد بذلك الاستخدام العمدي من الإدارة لسلطتها لتحقيق هدف خاص أو مغاير لذلك الذي من اجله منحت تلك السلطة.[٢٨] ومن صور ذلك : (كتقديم الخدمات الشخصية وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسئولين ما يطلب منهم).
- المحاباة (Favoritism) أي تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق كما في منح المقاولات والعطاءات أو عقود الاستئجار والاستثمار .

- الوساطة ، فيستعمل بعض الموظفين الوساطة شكلا من أشكال تبادل المصالح . والوساطة هي حالة استجابة الموظف لرجاء أو توصية يؤديه الغير إلى صاحب الحاجة للقيام بالعمل أو الامتناع عنه أو حتى الإخلال .[٢٩]

٣- الانحرافات المالية والجنائية :-

ويقصد بها المخالفات المالية والإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف ، وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي [٣٠] :

- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة .
- فرض المغارم (الابتزاز) Black Mailing وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم لغرض الحصول على المال من الأشخاص مستغلاً موقعه الوظيفي بتبريرات قانونية أو إدارية أو إخفاء التعليمات النافذة على الأشخاص المعنيين كما يحدث في دوائر الضريبة أو تزوير الشهادة الدراسية أو تزوير النقود.[٣١]
- إتلاف وتبديد الأموال العامة ،ويقصد بذلك إساءة استخدام واستعمال أموال وممتلكات الإدارة عن عمد أو إهمال بقصد تخريبها أو إتلافها أو انتقاصها أو تضييع وتفويت ربح محقق للإدارة من وراءها أو بقصد تعطيلها عن أداء ما خصصت له من مهام .[٣٢]
- الرشوة (Bribe) وتعني حصول الشخص على منفعة تكون مالية في الغالب لتمرير أو تنفيذ إعمال خلاف التشريع أو أصول المهنة .[٣٣]
- اختلاس المال العام (Misappropriation) باستخدام الصلاحيات الممنوحة للشخص أو الاحتيال أو استغلال الموقع الوظيفي للتصرف بأموال الدولة بشكل سري من غير وجه حق .[٣٤]
- التزوير .
- العمولات Commission.
- التهرب من الضرائب .
- بيع المناصب العامة نظير مقابل مالي.

ولا يخفى فان اخطر انواع الفساد هو ذلك النوع المنظم والمدار من السلطة وان كانت جميع الأنواع المتقدمة تحدث اثارا ضارة وانعكاسات سلبية على المجتمع .

وإجمالا فان القاسم المشترك بين هذه التقسيمات هو (وحدة الهدف المتمثل بتحقيق أقصى المنافع الخاصة من الوظيفة العامة وبطرق غير مشروعة).

المطلب الثاني : آثار الفساد الإداري

لما كان الفساد الإداري ظاهرة مرضية تصيب المجتمعات بأعراضها ، فإنها ستترك بالضرورة آثارا ضارة على كل الأصعدة (السياسية والاقتصادية والاجتماعية) . وللوقوف على طبيعة هذه الآثار جرى تقسيم المطلب على الفروع الآتية :

الفرع الأول : الآثار السياسية :

إن استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية بالإضافة الى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي الى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع. وهذه الفئة المتنفذة ؛ تنجح من خلال نفوذها في الدولة باستصدار قوانين أو أنظمة تخلق او تحمي احتكارا تجاريا أو صناعيا أو خدميا كي تجني بواسطته ريعا ربحيا على حساب المستهلك. وقد يصل الفساد الى مستوى ما اصطلح عليه في العلوم الاجتماعية والسياسية (اقتناص الدولة) أو (أسرها)؛ وقد يصل بالدولة الى مستوى (الدولة الفاشلة) او إبقاءها في مستوى (الدولة الرخوة). ان انتشار الفساد الإداري يؤثر سلباً في أمن واستقرار البلد وهو يقوض العمل المؤسساتي ،والديمقراطية ،وأسس

العدالة .كما يضرب مصداقية الدولة ومؤسساتها وبالتالي سيزعزع ثقة أفراد المجتمع بها ويخلق فجوة كبيرة مابين طرفي المعادلة المجتمع والدولة .

وحين يتفشى الفساد وتزداد الفجوة بين الأقلية المترفة والأغلبية الفقيرة والمسحوقة ، فان ذلك يؤدي الى ظهور احتجاجات واسعة من قبل المحرومين والمهمشين ، قد يصل الحال الى حد

استعمال العنف كآلية لمواجهة الحرمان والتهميش ؛ الأمر الذي يعني انتشار الفوضى وانعدام الاستقرار السياسي .[٣٥]

الفرع الثاني : الآثار الاقتصادية:

١. هناك اتفاق عام على أن التنمية والنمو الاقتصادي يصيبها الضرر من جراء ممارسات الفساد من حيث انخفاض معدل العائد الاستثماري ؛ إذ أن المبالغ التي يدفعها المستثمر كعمولات ورشاوى على كلفة المشروع ستجد ما يعوضها من خلال ذلك الانخفاض.

وهكذا سوف يساهم الفساد في تدني كفاءة الاستثمار العام ، وأضعاف مستوى الجودة في البنية التحية العامة ، وذلك بسبب الرشاوى التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار وتسيء توجيهها أو تزيد من كلفتها.[٣٦]

٢. للفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانات نقل المهارات والتكنلوجيا، فقد أثبتت الدراسات أن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد يعطلها مما يمكن أن يسهم في تدني إنتاجية الضرائب وبالتالي تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصةً فيما يتعلق بمؤشرات التعليم والصحة.[٣٧]

٣. يرتبط الفساد بتردي حالة توزيع الدخل والثروة، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام بالإضافة إلى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع الأمر الذي سيؤدي بالنتيجة الى حصول تمايز طبقي وفجوة كبيرة بين من يملكون وبين من لا يملكون.[٣٨]

٤. الخلل الكبير الذي يصيب أخلاقيات العمل من خلال سيادة حالة ذهنية لدى الأفراد والجماعات تبرر الفساد وتجد له من الذرائع ما يبرر استمراره ؛ الأمر الذي يقود الى فقدان الثقة لدى الفرد بأهمية العمل الفردي وقيمته وتراجع الاهتمام بالحق العام طالما أن الدخول المكتسبة عن الممارسات الفاسدة تفوق في قيمتها المادية الدخول المكتسبة عن العمل الشريف ، مما يتولد عنه شعور بعدم المبالاة والإهمال وعدم الإخلاص والحرص على المصلحة العامة.[٣٩]

الفرع الثالث : الأثار القانونية والإدارية:

يفقد القانون هيبته في المجتمع لان المفسدين يملكون تعطيل القانون وقتل القرارات التنظيمية ويصبح واضح للعيان أن القانون في سبات عميق وان الجزاءات واللوائح لا تطبق ضد المخالفات الصريحة والمدمرة لأمن البلد والمجتمع فلابد للفرد ان يفقد ثقته في هيبة القانون في المجتمع وتصبح مخالفته هي الأصل واحترام القانون هو الاستثناء . ويعمل الفساد على خلق ثقافة يفلت فيها المفسدون من المسألة عن تصرفاتهم .وكذلك يعمل على تكريس نظام يغفل فيه سيادة القانون بشكل كبير فيسهم في ارتفاع معدلات الجريمة نتيجة سهولة الهروب من العقاب

على الصعيد الإداري ، سيعمل المفسدون على إكثار الحلقات الروتينة وتعقيدها وستؤدي الى زيادة إجراء الأعمال لغرض ابتزاز المواطن أو يتحملها من خلال زيادة الأسعار ، او أنها تصبح بمثابة العائق أمام دخول المؤسسات الى السوق . كما يتسبب الفساد الإداري بإهدار جزء كبير من موارد المؤسسات التي تشكل روافد أساسية لتغذية ميزانية الدولة المتحققة من الضرائب والكمارك والمصادر الايرادية الأخرى لتغطية متطلبات الفساد بدلاً من إنفاقها على أنشطة تعزيز النمو والتقدم . ويسهم الفساد أيضا في تراجع الإحساس بمسؤولية الوظيفة العامة وروح الإبداع والابتكار في الأعمال لضعف القانون في حماية حقوق الملكية الفكرية ..من ناحية أخرى سيولد الفساد الإداري ثقافة لاتقل في شدة الدمار عن ثقافة السلاح الا وهي ثقافة ترسيخ الفساد من

خلال حرص المسؤولين المفسدين في المؤسسات عموماً على عدم تغيير القوانين واللوائح والقواعد التي اغتنوا بسببها ،بل سيعملون على التمسك بها وتعميقها وتوليد المزيد منها من اجل المزيد من الإثراء الفاسد. [٤٠]

المبحث الثالث : الفساد الإداري في العراق والإستراتيجية المقترحة لمكافحته

ابتلي العراق منذ فجر نشوء الدولة المدنية فيه آفة الفساد الإداري التي استشرى خطرها مع استحكام حلقات الاستبداد في نظامه السياسي ولاسيما في ظل النظام البعثي المباد . ولم تكن الديمقراطية بعد عام ٢٠٠٣ قادرة على مواجهة الخطر المتفاقم للفساد الذي تعدى خطر الإرهاب وصار يهدد قواعد الدولة العراقية الجديدة بعد أن أضحى العراق يقف في مقدمة الدول الأكثر فسادا في العالم .

ولمواجهة هذا الخطر الداهم لابد من تحليل أبعاده ومعطياته على صعيد الواقع في الدولة العراقية المعاصرة ، ومن ثم بناء إستراتيجية فاعلة لاستئصال شأفة واحتواء تهديده . لذا جرى تقسيم المبحث على مطلبين :

المطلب الأول : حالة الفساد الإداري في العراق

يصعب تحليل ظاهرة الفساد في العراق دون ربطها بتاريخ الظاهرة في ظل أوضاع نظم الحكم المتتابعة على هذه الدولة، وعليه يمكن القول أن الفساد في العراق ليس وليد اللحظة الآنية، بل متجذر في البنية المجتمعية منذ تشكيل الدولة العراقية الحديثة التي تأسست على الخلفية الطائفية وهذا يكشف عن أحدى الأسباب المهمة في تبلور تلك الظاهرة الخطيرة التي تقف عقبة في طريق تقدم عملية التنمية بأصعدتها المختلفة مبددة الطاقات المالية والبشرية ومكرسة لحالة التخلف في مجتمعنا العراقي.

لقد شجع النظام الملكي في العراق الإقطاع كنظام اجتماعي كان في طريقه إلى الاضمحلال ثم الزوال بشكل نهائي نتيجة تطور العلاقات الاجتماعية كانعكاس للواقع المادي الجديد آنذاك. إذ أدت تلك السياسة إلى نزوح الفئات الفلاحية هرباً من الاستغلال لينشئوا مناطق بائسة مادياً في ضواحي العاصمة، ذلك أن وجود دستور ينص على المساواة بين المواطنين لم يجد له مكان في ارض الواقع بسبب غياب الديمقراطية المبنية على إشراك جميع المواطنين من جهة وفصل السلطات من جهة أخرى. [٤١]

واستمرت حالات الفساد الإداري والمالي مستشرية في جميع مفاصل الدولة حتى تفاقمت تلك الظاهرة بشكل نوعي أبان الحقبة البعثية الصدامية وكانت لعائدات النفط المرتفعة تأثيراً مباشراً في فتح منافذ متعددة استطاعت بؤر الفساد في الدولة النفاذ عبرها من أجل إشباع حاجاتها ورغباتها باستمرار على حساب معاناة فاقت كل الحدود للشعب العراقي. [٤٢]

وبعد سقوط النظام السابق انتقلت مظاهر الفساد المختلفة منها اللامبالاة والأنانية والمحسوبية والمنسوبية والرشوة عبر الكادر الإداري البعثي السابق إلى كل مفاصل الدولة الجديدة حيث تكونت فئات لا ترتقي لمستوى الطبقة الاجتماعية خلال هذه الفترة وافرازاتها متحصنة بأسلحة متنوعة سياسية، مالية وإعلامية لتسيطر على الأراضي والممتلكات العامة وكأنها أصبحت مشاعية خاصة بهم حتى أصبحت هذه الممارسات ما يمكن أن يطلق عليها (ثقافة الفرهود) المتجذرة في المجتمعات البدوية التي أعيد إنتاجها لتتفق والمعطيات المشوهة لهذا الزمان.

من جهة أخرى تمثلت حالات الفساد الإداري والمالي في العراق خلال فترة الاحتلال وقبل تشكيل أول حكومة عراقية بالممارسات والأعمال التي قامت بها قوات الاحتلال وهي قضية تعيين مستشارين أمريكان بصفة ممثلين لقطاعات مختلفة من التكنوقراط وأصبحوا يديرون الوزارات والمؤسسات الرسمية واغلبهم أن لم يكن جميعهم من العاطلين عن العمل في أوربا وأمريكا يفتقدون لمعيار الخبرة والكفاءة التي تعتبر من أهم مقومات الحكم الصالح والرشيد. وقد استخدم هؤلاء مناصبهم لممارسة أعمال تجارية كالسمسرة بين مؤسسات الدولة والشركات الأجنبية مما تسبب بهدر جزء كبير من المال المخصص لإعادة الأعمار. لهذا اتسمت المرحلة التي شهدها العراق إبان فترة الاحتلال بتزايد حالات الفساد التي عبر عنها تقرير لمعهد الدراسات السياسية الأمريكية (IPS) الصادر في (حزيران ٢٠٠٤) الذي أكد حصول العديد منن التجاوزات المالية التي حدثت في ظل أوضاع الاحتلال؛ فقد أجري تحقيق مع موظفي شركة (هاليبرتون) لاتهامها بتقاضي مبالغ مالية بلغت نحو (١٦٠) مليون دولار لأعمال لم تقم بإنجازها فضلاً عن (٦٠) مليون دولار قيمة تجاوزات لنفقات

محدودة مسبقاً والرشاوى التي تلقاها بعض موظفي هذه الشركة من مقاولين ثانويين وأخرى غيرها تظهر وسائل الفساد والإفساد في المجتمع العراقي.

وقد صرح كبير المفتشين الأمريكيين في العراق (ستيوارت بوين) في تقرير له بأن حجم الفساد في الحكومة العراقية يبلغ أكثر من (أربعة مليارات دولار)، ووصف هذا الوضع بأنه أشبه بتمرد ثان يواجهه العراق، وسلاح هذا التمرد هو الغش والتلاعب وسوء الإدارة.

وأشار في تقريره الذي نشرته هيئة الإذاعة البريطانية في(٢٠٠٦/١١/٩)إلى أن حجم الفساد في العراق يتجاوز أكثر من(١٠ بالمائة) من إجمالي الناتج الوطني العراقي. وقال أن ما بين ثمانية إلى عشرة مليارات دولار من الميزانية السنوية للعراق تضيع هباء بسبب عدم قدرة البلاد على استيعاب هذه المبالغ في مشاريعه، وهو الأمر الناجم عن حجم الفساد المستشري في البلاد.[٤٣]

وفي الإطار ذاته، قالت منظمة الشفافية العالمية المعنية بالكشف عن الفساد حول العالم في تقريرها السنوي الأخير لعام (٢٠٠٨) أن العراق يحتل المرتبة الثالثة في قائمة الدول الأكثر فسادا.[٤٤]

وفي هذا السياق ايضا قدمت هيئة النزاهة في العراق تقريراً إلى مجلس النواب ذكرت فيه ان ظاهرة الفساد خطر يهدد النظام السياسي للبلاد برمتها وتنذر بكارثة حقيقية إذا لم تعالج موضحة أن الإرهاب والفساد الإداري وجهان لعملة واحدة إن لم يكن الفساد اخطر كونه يمثل الحاضنة الحقيقية للإرهاب وقد شخصت في تقريرها حالات الفساد كالاتي[٤٥]:

أولاً العقود: ـ هناك خروقات في إجراء العقود أدت الى تبذير وضياع الأموال العامة بشكل كبير جداً، ومن خلال الإطلاع على تقارير ديوان الرقابة المالية الذي هو جهاز مختص وفني وكفوء وشجاع نرى الخروقات الاتية :

أ- كثير من العطاءات تحال من قبل الوزير مباشرة الى الشركات التي يرغب بها بدون اعتماد أسلوب المناقصات وخلافا لرأي لجنة العطاءات برغم ان قسماً منها لم تشارك في عملية المناقصة ولم تقدم أي عرض وادى هذا العمل الى تبذير كبير في الأموال العامة.

ب- أن بعض الشركات استحوذت على اغلب العقود لبعض الوزارات فنرى مثلاً: (شركة العين التجارية) استحوذت على اغلب عقود وزارة الدفاع حتى بلغت العقود التي أبرمت معها(٩٤٩.١٨٤.٧٣٩)دينارا عراقيا.

ج- اغلب العقود لبعض الوزارات تدفع مبالغها مقدماً ونقداً ، وهذا خلاف آخر لكل الشروط والضوابط القانونية والمالية في اجراء العقود وبدون أي صك تضميني .

د-الكثيرمن العقود قام بتنظيمها وتوقيعها عناصر خارج صلاحيتهم المحددة في القانون فنرى مثلاً مسؤولاً صلاحياته(١٠٠.٠٠٠.٠٠٠) دينار يوقع على عقود تصل قيمتها الى (١٧٠.٠٠٠.٠٠٠) دولار.

هـ- لم تقم الوزارات باستقطاع ضريبة الدخل ولا حتى استيفاء رسم الطابع على اغلب العقود التي ابرمتها خلال عام(٢٠٠٤) مع الشركات والجهات والأطراف المتعاقد عليها لتجهيز وتوريد سلع وخدمات واجهزة ، خلافاً للفقرة (ب) من المادة (٢) من قانون رسم الطابع رقم (١٦) لسنة ١٩٧٤.

و- لا يوجد مايثبت وصول البضاعة ودخولها المخازن وخروجها حسب الاصول في كثير من العقود .

ثانياً: ظاهرة انتشار الأسماء الوهمية في كثير من الوزارات خاصة الداخلية-الدفاع- حماية المنشآت في اغلب الوزارات وتؤخذ رواتبهم من قبل القائمين عليها ولا تعجب من وجود دعوى ضد احد الضباط لدرج اسم ابنته التي تبلغ من العمر ثلاث سنوات في اسماء حمايته وشكوى ضد ضابط آخر أدرج اسم ابنه البالغ سبع سنوات في حمايته (القضية المرقمة (٢٠٠٥/١١٨٢). احد الضباط تسلم رواتب تقدر بمبلغ(٦٠.٠٠٠.٠٠٠) دينار بعنوان رواتب (القضية المرقمة (٢٠٠٥/٢٣٧).[٤٦]

ثالثاً:- انتشار ظاهرة الرشوى والتعيين مقابل مبلغ محدد، وهذه الظاهرة بالاضافة الى كونها فساداً ادارياً تعتبر احد الأبواب الأساسية لنفوذ بقايا النظام الصدامي والارهابيين الى الدوائر الأمنية .

رابعا:- ومن اخطر ظواهر الفساد الإداري والمالي ظاهرة التهريب وتهريب كل خيرات العراق الى الخارج من المشتقات النفطية والثروة الحيوانية الى معامل ومصانع العراق حتى السكراب... وتهريب الموت والسيارات المفخخة والانتحاريين والمواد المخدرة الى العراق.

خامساً:- عقود الدول المانحة يتجلى فيها الفساد الإداري في أعلى صورة فقد تم إخراج هذه المبالغ من بلدانهم بشكل قانوني وسرقت في العراق من قبلهم تحت عناوين مختلفة ومشاريع وهمية لم يحصل العراق على أي فائدة منها.

وحول مخرجات تلك الصور من الفساد ، اشار التقرير السنوي لهيئة النزاهة في العراق للعام ٢٠١٠ الى ان عدد المطلوبين للهيئة قد بلغ حتى لحظة إعداد التقرير نحو (٨٣٠٧) متهما منهم (٢٤٧) موظفا بدرجة مدير عام فأعلى . وقد تنوعت التهم الموجهة اليهم بين جرائم التزوير بنسبة ٥٧% والاختلاس بنسبة ١١%والإهمال الوظيفي بنسبة ٨% والرشوة بنسبة ٤% من إجمالي عدد المطلوبين . وقدرت هيئة النزاهة قيمة الأموال المهدورة جراء الفساد الإداري في الوزارات العراقية حتى لحظة إعداد التقرير بنحو (١٥٧٨٣٠٧٩٢٠٠٥١) دينار عراقي[٤٧] .

وفي وقت لاحق أعلنت هيئة النزاهة في العراق أنها تمكنت في عام ٢٠١٢ من تنفيذ أوامر إلقاء قبض بلغ عدده (٢٦٦٧١) امرا منها(٩) اوامر صدرت بحق (٩) وزراء او من بدرجتهم و(٩٩)امرا صدر بحق (٦١) مديرا عاما فاعلى . وتوزعت اهم اوامر القبض على جرائم التزوير (٨٤٥) امرا بنسبة (٢١%) والاختلاس (٢٦٧) بنسبة (١٣%) ، وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم (٢٥٣) بنسبة (١٢%) والمتبقي (١١٠٢) امر بنسبة (٤١ %) عن بقية جرائم الفساد .٤٨

من جانب آخر أصدرت الولايات المتحدة تقريرا اختص بمتابعة أداء هيئة النزاهة والمفتشين العامين في الوزارات العراقية، ووجه انتقادات شديدة إلى إجراءات مكافحة الفساد في المؤسسات العراقية، وحلل قدرة العراق على إنفاذ قوانين مكافحة الفساد.

وجاء في الملخص التنفيذي للتقرير أن العراق حاليا غير قادر على انفاذ أولي لقوانين مكافحة الفساد، ثم يشرع في شرح ما توصل إليه في هذه النقطة قائلا، إن فريق الدراسة قام بدراسة شاملة لهذه الحالات في مفوضية النزاهة العامة، وراجع أداء مؤسسات مكافحة الفساد.

ويقول (الفريق) إن المفتشين العامين في الوزارات اشتكوا مرارا من أن محاربة الفساد ينظر إليه على أنها وظيفة المفتش العام لوحده، ولا تعد هما خارج نطاق مكتبه.

ويعتبر التقرير الأمريكي أن النظام القضائي في العراق لا يزال ضعيفا، يهيمن الخوف عليه، وهو عرضة لضغط سياسي، ومرتبك بأصغر القضايا.[٤٩]

وأضاف التقرير، من بين (١٦٩) شكوى أحيلت ثماني منها فقط على المحكمة، ولم يتم إدانة سوى شخص واحد فقط في وزارة يعترف الكثيرون بأنها مضطربة، كما يتضح أن التحقيقات بالفساد فيها غير كافية، تلك هي وزارة التجارة.[٥٠]

المطلب الثاني : الإستراتيجية المقترحة لمكافحة الفساد في العراق

بعد أن استشرى داء الفساد الإداري في مؤسسات الدولة العراقية ، واشرته تقارير المنظمات والمؤسسات الدولية والوطنية المعنية بهذا الأمر بمؤشرات تنذر بالخطر المحدق على مستقبل الدولة، ترسخ الإدراك لدى الحكومة العراقية بأن مكافحة الفساد يجب أن تبدأ بمبادرة من السلطة السياسية . وقد تحقق ذلك عبر مصادق العراق على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ ، بالقانون رقم (٣٥ لسنة ٢٠٠٧) .[٥١]

وتنفيذا للفقرة (١) من المادة (٥) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ، تبنت الحكومة العراقية في سنة(٢٠١٠) استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد الاداري في مؤسسات الدولة عن طريق تنفيذ خطة وطنية لمعالجة ظواهر الفساد المحتملة .

وقد سعت هذه الاستراتيجية الى تحقيق جملة من الاهداف منها : تطوير التدابير القانونية المطلوبة لتعزيز سيادة القانون، وتفعيل قدرات الهيئات المختصة بتنفيذ إجراءات مكافحة الفساد، وإعتماد برنامج وطني لحماية

المجتمع من جرائم الفساد، ووضع آليات وضوابط تحصين الإقتصاد الوطني من الممارسات السلبية والإرتقاء بالمعايير الأخلاقية للوظيفة العامة، وتفعيل مبادئ الخصخصة، وتطوير المشاريع العامة، وتحرير التجارة والإستثمار، وإعادة هيكلة وظائف دوائر الدولة وتحديد أدوارها. وكذلك إصلاح نظام الخدمة المدنية، وإعادة العمل بمجلس هذه الخدمة وفق التطوير الحاصل في مفهوم الوظيفة العامة، ومواكبة التقنيات الإدارية والتكنولوجيا الحديثة، بما يؤدي إلى تقدم ورقي اداء المؤسسات، وترشيد الإجراءات الإدارية، وكشف حالات الفساد بعد صدور أحكام القضاء بحقها، وإعلانها للرأي العام، عملاً بالشفافية، وتنمية وتعزيز الثقافة العامة والشفافية والنزاهة والمسؤولية، والترويج لأهمية تطبيق لائحة السلوك الوظيفي، وكشف المصالح المالية، في ترسيخ أدبيات الوظيفة العامة. وتعزيز النظام المالي للدولة، عن طريق إعتماد مبادئ الشفافية والكفاءة والفاعلية في إدارة الموازنة العامة للدولة، وتحسين مستوى الوعي والمشاركة من جوانب وسائل الإعلام، والمجتمع المدني، والقطاع الخاص، في مجال مكافحة الفساد، وتحسين آليات إشراك المواطن في إتخاذ القرارات، وتحسين الخدمات المقدمة لهم، وتطوير اجراءات بناء قواعد المعلومات والبيانات المطلوبة، لإتخاذ الإجراءات والقرارات الصائبة في مجال مكافحة الفساد، وتعزيز إجراءات الضبط والسيطرة الداخلية، واتخاذ الإجراءات الكفيلة للتخفيف من مقاومة التغييرات المتوقعة نتيجة تطبيق سياسات وبرامج مكافحة الفساد.[٥٢]

وقد تضمنت الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد العديد من الوسائل، التي تعزز وتساند مسألة التطبيق الفاعل لها، ومن هذه الوسائل [٥٣]:

١- **التوعية والتثقيف:** إذ تعد مسألة التوعية، أو إذكاء الوعي بخاطر الفساد، وإبراز الآثار السلبية الخطيرة التي تخلفها ظواهر الفساد، والتثقيف بسبل وآليات منعه ومكافحته، من أهم الوسائل التي تتبناها الدول في مواجهة هذه الآفة الخطيرة، التي تنهش جسد المجتمع والدولة معاً.

٢- **التأهيل والتدريب:** أنيطت مهمة التأهيل والتدريب بلجنة تتألف من ممثلين عن ديوان الرقابة المالية، وهيئة النزاهة، ومكتب منسق رئيس الوزراء للشؤون الرقابية، وتعمل هذه اللجنة على متابعة خطة التأهيل والتدريب المعتمدة في البرنامج الوطني للتدريب.

٣- **قياس مؤشرات النزاهة والشفافية:** كلف الجهاز المركزي للإحصاء بوزارة التخطيط بتنفيذ إستبيان لقياس مؤشرات النزاهة والشفافية والإدارة الرشيدة لموظفي الحكومة والمواطنين، (مسح تجريبي للقطاع العام، ومسح شامل للمواطنين)، بالتنسيق مع مكاتب المفتشين العموميين، وجهات أخرى يتم تحديدها حسب الحاجة .

وانسجاما مع هذا التوجه الاستراتيجي للحكومة العراقية ، وتحقيقا لرؤية مفادها ان أي مسعى للاصلاح ينبغي ان يستند الى الارادة الفاعلة والقدرة الواعدة لتحقيقه على ارض الواقع عن طريق تظافر الجهود وفي مقدمتها جهود النخبة السياسية والثقافية . على ان تكون اولى خطوات المواجهة على ارضية الاصلاح قبل الاصلاح الاداري والقضاء على الفساد فأي محاولة للقضاء على الفساد دون القيام بإجراءات جدية وفعلية على مستوى الاصلاح السياسي محكوم عليها بالفشل المسبق .[٥٤] ومن هنا جرى تقسيم هذا المطلب على فرعين.

الفرع الأول - الإصلاح السياسي:

أ. التخطيط المفعل بعناصر العلمية والعملية لبناء مخططات تفصيلية لمواجهة الفساد ومكافحته وتهيئة الأرضية الذهنية والاداتية في اجتثاثه .

ب.ترسيخ الديمقراطية التي إذا نضجت ستلغي المركزية و الفساد الناتج عنها.

ج. تضعيف الشخصانية وتكريس الثقافة المؤسساتية في إدارة المؤسسات، بإيجاد الانتماء المؤسساتي من خلال تغيير طرق اتخاذ القرار و إتباع الطرق الشوروية والديمقراطية في اتخاذ القرار، ولاسيما عندما يكون القرار عاما و يرتبط بمصالح الجميع و ليس في الأمور التقنية والاختصاصية.

د. فصل السلطة التشريعية عن التنفيذية ومنع تدخل الجهات الخارجية في عمل اجهزة الدولة.

هـ. تعزيز تكافؤ الفرص وتكريس العدالة والمساواة امام القانون ومحاسبة المفسدين الكبار قبل الصغار وعدم منح حصانة لمثل هؤلاء على حساب المجتمع.

و. تطوير أداء الأحزاب السياسية وتصحيح وترسيخ مفهوم التحزب الى الإيجابي.

ز. تصريح كبار المسؤلين عن ما لديهم من أموال وتطبيق (قانون من أين لك هذا).
ح. نشر سياسات وبرامج أجهزة الدولة ونتائج أعمالها بصورة شفافة أمام الجمهور.
ط. حرية الصحافة والرأي والتعبير كأداة للرقابة وتفعيل دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد. [٥٥]

الفرع الثاني - الإصلاح الإداري

ويتم ذلك من خلال إعادة النظر الجذرية والشاملة في التشريعات القانونية والهياكل الإدارية والمعايير والضوابط المرعية في الأداء . وبتفصيل أكثر يمكن إتباع الإجراءات الإدارية الآتية :-

أ- اعتماد آلية الانتخابات الدورية لاختيار القيادات الإدارية وفق ضوابط من أهمها النزاهة والكفاءة والخبرة والإخلاص والتجربة ، وتحت إشراف لجان تشكل بصورة شفافة ومحايدة لمتابعة وضمان نزاهة نتائج الانتخابات .

ب- إتباع آلية دقيقة جدا عند اختيار الموظفين لغرض التعيين وإخضاعهم لسلسلة من الاختبارات الأخلاقية للتحقق من أخلاقياتهم وقدرتهم على مقاومة المغريات المختلفة قبل تثبيتهم في الوظيفة العامة . [٥٦]

ت- أجراء تنقلات دورية بين الموظفين (كلما أمكن ذلك) بغية تخفيض حالات الرشوة السائدة. [٥٧]

ث- التركيز على معيار الشفافية في الأداء مع تبسيط وسائل العمل وترشيق حلقاته ، وتحديد مهل أنجاز المعاملات اعتماد معايير النزاهة والكفاءة والعدالة عند التعيين والترقية والأداء

ج- تشكيل لجان خاصة لوضع نظام متكامل لأداء الموظفين تقوم بإجراء تفتيش دوري بين الدوائر والوزارات وأعداد التقارير الخاصة بذلك. [٥٨]

ح- وضع مصنف يتضمن تقسيم الوظائف العامة على وفق طبيعة مهامها إلى فئات ورتب تتطلب من شاغليها مؤهلات ومعارف من مستوى واحد (أي اعتماد معيار الكفاءة والخبرة).

خ- تحديد سلسلة رواتب لكل فئة من الفئات الواردة في المصنف بعد أجراء دراسة مقارنة للوظائف المتشابهة في القطاعين العام والخاص.

د- أنشاء نظام رقابي فعّال مستقل مهمته الإشراف ومتابعة الممارسات التي تتم من قبل الوزراء والموظفين العاملين في كل وزارة ومؤسسة. [٥٩]

ذ- التركيز على تحصين الموظف العام ضد أنماط الفساد من خلال التوعية الأخلاقية والدينية ، وحتى القانونية ، المخصصات المالية والمكافئات . تنظيم دورات عدة و دورية للتنبيه من مخاطر الفساد الإداري والتحذير من مغبة الوقوع به ، وبيان موقف الشرع والقانون منه . [٦٠]

ر- تخصيص مكافئة مالية لمن يساعد في تشخيص حالات الفساد داخل الدوائر الحكومية سواء من قبل الموظفين او المراجعين العاديين. [٦١]

ز- إعادة النظر بالقوانين والمؤسسات والآليات المختصة بمعالجة أمور الفساد بكل أنماطه في الدولة على نحو يجعلها أكثر فاعلية واستجابة للمتغيرات والتطورات التي يعتمدها المفسدون في تغطية أنشطتهم الإجرامية ومن ذلك :

س- تعديل المادة (١٠٢) من دستور جمهورية العراق النافذ لسنة ٢٠٠٥، [٦٢] وجعل اختيار رئيس هيئة النزاهة بالانتخاب من بين أفضل القضاة او المختصين بالقانون والمشهود لهم بالنزاهة والكفاءة والحياد حيث يقوم كل منتسبي وزارة العدل ومجلس القضاء ونقابة المحاميين بانتخابه من بين المرشحين لمدة (٤) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط . على أن يتابع مجلس النواب عمل رئيس هيئة النزاهة ومسائلته حسب الضوابط المرعية في مراقبة الوزير.

ش- فك ارتباط دائرة المفتش العام ضمن كل وزارة عن الالتحاق بكادر الوزارة وجعله يتبع من حيث التعيين والتمويل لهيئة النزاهة .

ص- اعتماد آليات المراقبة الدورية والمفاجئة ولجان المتابعة المتعددة لاسيما في مجال التعاقدات والمسائل المالية المختلفة

ض- الاهتمام بوسائل المراقبة السرية والالكترونية ومحاولة انجاز مشروع الحكومة الالكترونية

ط- انتهاج أسلوب اختراق الشبكات والتركيز على العمل ألاستخباري من خلال استزراع مصدر معلومات موثوق ضمن كل قسم في الدوائر الحكومية سواء أكان مجندا من داخل الدائرة نفسها او يتم تعيينه ويتبع بالارتباط مع هيئة النزاهة .

ظ- اعتماد آلية الكمائن المفاجئة للإيقاع بمن تحوم حولهم الشبهات من الموظفين واختبار قدرة باقي الموظفين على مقاومة المغريات .

ع- التشدد في عملية انتقاء عناصر هيئة النزاهة ممن تتوافر فيهم كل معايير (التخصص ، الكفاءة ، الحنكة ، النزاهة ، والاستقلالية) والاهتمام بإدخالهم في دورات مكثفة ومستمرة للارتقاء باداءهم وضمان إطلاعهم على ما وصلت اليه التجارب العالمية في مجال المتابعة الرقابة والمحاسبة .[٦٣]

الخاتمـــــة:

أولا: النتائج

في سياق البحث حول الفساد الإداري والإستراتيجية الممكنة لمكافحته يمكن تأشير النتائج الآتية :

١- أن مظاهر الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص تتنوع بتنوع مظاهر النشاط الإنساني ونزعاته المنحرفة وميله الدائم لتغليب مصلحته الخاصة على مصلحة المجتمع

٢- أن التنوع في تلك الأنماط من الفساد يرافقها في العادة تداخل وتمرس في أساليب التحاليل على القانون والضوابط الوظيفية فضلا عن تنامي شبكة العلاقات المافيوية بين تلك الحفنة الفاسدة من الموظفين .

٣- ليس من الإنصاف في شيء إلحاق الفساد بنظام سياسي دون آخر على الرغم من شيوع الاعتقاد أن الفساد المالي والإداري مقترن تاريخياً بالنظم الاشتراكية وحدها ، الا أن المسألة تتجاوز ذلك كثيرا؛ ففى ظل الاقتصاد الحر ومع إعمال قوانين السوق فإن الفساد يظل ظاهرة مستمرة يتفاوت حجمها بين دولة وأخرى بل وربما بين قطاع وآخر داخل الدولة الواحدة. لذلك ظهرت مفردات جديدة مثل (حوكمة الشركات) والتى تعنى مزيداً من التدخل والإشراف من جانب المساهمين وجمعياتهم العمومية على مجالس الإدارة وأجهزتها التنفيذية.

٤- لا يخطئ الرأي الذي يقول ان "التزاوج بين السلطة والثروة يضاعف من خطورة الفساد وانتشاره " ، اذ أصبح هذا الاخير يمثل مصدر خطر كبير لأن المنافع المتبادلة تجعل رجال السلطة يقومون بحماية رجال الأعمال بينما يقوم الآخرون بدورهم عندما يقدمون كل أسباب الدعم المالى لمن يحكمون.

٥- ومثلما تزداد خطورة الفساد اذا ارتهن بنفوذ سياسي ، كذلك فان نقطة الشروع لمواجهته تستلزم – بالمقابل- إرادة سياسية وتطهير شامل لمنظومة السلطة كمقترب لاغنى عنه باتجاه ضمان الاندفاع اللازم لتحقيق النجاح المطلوب لمكافحة مظاهر الفساد المختلفة في الدولة .

ثانيا : التوصيات

مما تقدم يمكن صياغة التوصيات الاتية :

١- ضرورة تقديم الاصلاح السياسي على ما سواه من انماط الاصلاح في مواجهة الفساد **الاداري** ، لان أي محاولة للقضاء على الفساد دون القيام بإجراءات جدية وفعلية على مستوى الاصلاح السياسي محكوم عليها بالفشل المسبق في ظل الحماية التي ستوفرها المظلة السياسية للفاسدين في كل القطاعات الاداري والمؤسسية .

٢- ترسيخ الديمقراطية وما يرتبط بها من قيم وممارسات تتجلى في احكام قبضة القانون ، واشاعة روح المساواة والعدالة ، والفصل الفاعل بين السلطات فضلا عن اعمال مبدا الانتقال السلمي للسلطة بكل فروعها سبيلا لمنع الاستئثار واستغلال نفوذ السلطة لتطوير شبكات الفساد الاداري في مؤسسات الدولة .

٣- على المستوى الاداري ينبغي إعادة النظر الشاملة في التشريعات القانونية والهياكل الإدارية والمعايير والضوابط المرعية في الأداء من خلال :

أ- اعتماد آلية الانتخابات الدورية لاختيار القيادات الإدارية .

ب-إتباع آلية دقيقة جدا عند اختيار الموظفين لغرض التعيين وإخضاعهم لسلسلة من الاختبارات

ت-أجراء تنقلات دورية بين الموظفين (كلما أمكن ذلك) بغية تخفيض حالات الرشوة السائدة .

ث-وضع مصنف يتضمن تقسيم الوظائف العامة على وفق طبيعة مهامها إلى فئات ورتب تتطلب من شاغليها مؤهلات ومعارف من مستوى واحد .

ج- التركيز على معيار الشفافية في الأداء مع تبسيط وسائل العمل وترشيق حلقاته

٤- إعادة النظر بالقوانين والمؤسسات والآليات المختصة بمكافحة الفساد الاداري في مؤسسات الدولة على نحو يجعلها أكثر فاعلية واستجابة للمتغيرات والتطورات التي يعتمدها المفسدون في تغطية أنشطتهم الإجرامية .**وآخر دعوانا أن الحمد لله رب العالمين**.

المصـــادر:

أولا: الكتب

- القران الكريم

١.د. السيد احمد محمد مرجان ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠٠٥.

٢.بطرس البستاني ، محيط المحيط ، مكتبة لبنان، ط٣ ، بيروت ، ١٩٩٨ .

٣.د. صباح كرم شعبان ، جرائم استغلال النفوذ ، دار الحكمة ن جامعة البصرة ، ١٩٨٣ .

٤.د. طارق المجذوب ، الادارة العامة : العملية والوظيفة العامة والاصلاح الاداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥.

٥.عبد الباسط عبد المعطي، اتجاهات نظرية فى علم الاجتماع ، سلسلة عالم المعرفة ، العدد ٤٤ ، أغسطس ١٩٨١.

٦.د. عبد الحميد الشواربي ، تاديب العاملين في قانون شركات قطاع الاعمال ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٩٥ .

٧.عبد الله البستان ، الوافي ، مكتبة لبنان ، بيروت ، ١٩٨٠.

٨.د. عثمان سلمان غيلان ، اخلاقيات الوظيفة العامة ، ط١ ، بغداد ، ٢٠١١ .

٩.د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الاداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٩.

ثانيا : البحوث والدوريات

١. التقرير السنوي لسنة ٢٠١٢ ، إعداد هيئة النزاهة في جمهورية العراق .

٢. جلال معوض –الفساد السياسي في الدول النامية – مجلة دراسات عربية –بيروت –العدد الرابع – السنة الثالثة والعشرون -١٩٨٧

٣. ساهر عبد الكاظم مهدي ، الفساد الإداري : أسبابه وآثاره واهم أساليب معالجته ، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الأول لهيئة النزاهة في بغداد للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨ .

٤. سعاد عبد الفتاح محمد ، الفساد الإداري والمالي ، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الأول لهيئة النزاهة في بغداد ، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨.

٥. د.سمير عبود وصباح نوري عباس ، الفساد الإداري والمالي في العراق ، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الأول لهيئة النزاهة في بغداد ، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨.

٦. د.محمد إسماعيل وإسماعيل نعمة وبهاء الدين عطية ، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة في العراق ، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم القانونية .

٧. ملخص التقرير السنوي لسنة ٢٠١٠ ، إعداد هيئة النزاهة في جمهورية العراق .

٨. يارا اسكويفل ، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واسترداد الأصول : الطريق الى الترحيل ،بحث منشور في كتيب اقتفاء اثر الأصول المسروقة ، المركز الدولي لاسترداد الأصول ، بازل / سويسرا ، ٢٠٠٩.

د.يحيى غني النجار ، الآثار الاقتصادية للفساد الاقتصادي ، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الأول لهيئة النزاهة في بغداد ، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨ .

ثالثا : النصوص القانونية

١.دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٢.قانون العاملين بالقطاع العام المصري رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨.
٣.قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
٤.قانون المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ .

رابعا : مصادر الشبكة الدولية للمعلومات

١.احمد عبد الحمزة الشيباني ، الفساد الاداري حاضنة الارهاب ، الموقع : http://www.alnajafalashraf.org/twenty/n20takr20.htm
٢. الفساد الاداري ، دراسة منشورة على موقع المقاتل الالكتروني ، http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Mnfsia15/AdmCorrupt/sec01.doc_cvt.htm
٣.الفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع أشارة إلى تجربة العراق في الفساد ، دراسة منشورة على موقع مدونة فقه السياسة الالكتروني ، بتاريخ ٢٠٠٩/٩/٣ ، http://almalafnews.com/feqhalseasa/index.php?aa=news&id22=151
٤.الفساد في العراق : ارقام مذهلة وحقائق مفزعة ، مقال منشور على موقع مفكرة الاسلام الالكتروني ، http://www.islammemo.cc/Tkarer/Tkareer/2009/06/05/82771.html
٥. بخيت عبد القادر ، الفساد الاداري وسبل مكافحته ، مقال منشور على موقع منهل الثقافة التربوية ، http://www.manhal.net/articles.php?action=show&id=1526
٦.جاسم الصغير ، الفساد الاداري : الاثار السلبية واعاقة بناء الدولة الديمقراطية ، موقع جريدة لاتحاد الكردستانيةالموقع: http://www.alitthad.com/paper.php?name=News&file=article&sid=30198
٧. جريدةالاتحادالكردستانية،الموقع: http://www.alitthad.com/paper.php?name=News&file=article&sid=21626
٨.جواد كاظم الشمري ، الفساد الاداري في العراق والمعالجة المطلوبة ، مقال منشور على موقع مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية ، http://fcdrs.com/magazem/210.html

٩.صباح جاسم ، ملف الفساد في العراق : ثروات مدفونة وشعب محروم وافة ماحقة ، مقال منشور على موقع شبكة النبا المعلوماتية ، الاحد ٤ أيار/٢٠٠٨ ، http://www.annabaa.org/nbanews/70/075.htm

١٠.طارق الدباغ ، مكافحة الفساد الوظيفي عند المنبع ام عند المصب ؟ ، جريد ة الصباح ، الموقع : http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=interpage&sid=72318
١١.عبد الواحد الجصاني ، الفساد في العراق المحتل جريمة إبادة جماعية : قراءة في تقرير منظمة الشفافية الدولية -
١٢.فلاح ياسر الغيسي ، الفساد الاداري بين الماضي والحاضر ، جريدة الصباح ، الموقع : http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=interpage&sid=5710

١٣.عبد الحميد ابو سنينة ، الفساد الاداري ، صحيفة الوطن الليبية ، ١١/١٦ /٢٠٠٩ ، http://www.alwatan-libya.com/default.asp?mode=more&NewsID=7351&catID=23
١٤.عدنان الصالحي ، الفساد الاداري : جريمة بلباس رسمي ، مقال منشور على موقع شبكة النبا للدراسات والبحوث ، http://www.annabaa.org/nbanews/2009/09/138.htm
١٥.علي احمد فارس ، حل الازمات : الفساد الاداري نموذجاً ، مركز المستقبل للدراسات والبحوث ، http://mcsr.net/activities/032.html

١٦.مصطفى فؤاد الصادق ، مكافحة الفساد انها قضية اخلاقية وتحد امام التنمية في العراق ، مقال منشور على موقع شبكة النبأ المعلوماتية، http://www.annabaa.org/nbanews/53/150.htm
١٧. مفهوم الشفافية والمساءلة ودور الأجهزة العليا للرقابة، http://www.libyansai.gov.ly/modules/publisher/item.php?itemid=9
١٨.د.هادي حسن علوي ، الفساد وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية ، جريدة الصباح البغدادية ،الموقع: http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=interpage&sid=34782
١٩.هناء يماني،الفساد الاداري وعلاجه من منظوراسلامي، http://www.saaid.net/book/7/1291.doc

٢٠. ياسر خالد بركات الوائلي ، الفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع أشارة إلى تجربة العراق في الفساد ، مركز المستقبل للدراسات والبحوث ، http://www.annabaa.org/nbahome/nba80/010.htm
٢١. يحيى الكبيسي ، الفساد في العراق ، دراسة منشورة على موقع : http://www.iraker.dk/index.php?option=com_content&task=view&id=10718&Itemid=99

الهوامـــش:

[١] عبد الله البستان ، الوافي ، مكتبة لبنان ، بيروت ، ١٩٨٠ ، ص ٤٦٧ .
[٢] (سورة الروم الآية٤١)
[٣] (سورة القصص الآية٨٣)
[٤] (سورة المائدة الآية٣٣)
[٥] بطرس البستاني ، محيط المحيط ، مكتبة لبنان ، بيروت ، ط٣ ، ١٩٩٨ ، ص ٦٨٩.
[٦] ياسر خالد بركات الوائلي ، الفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع أشارة إلى تجربة العراق في الفساد ، مركز المستقبل للدراسات والبحوث ، http://www.annabaa.org/nbahome/nba80/010.htm
[٧] الفساد الإداري ، دراسة منشورة على موقع المقاتل الالكتروني ، http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Mnfsia15/AdmCorrupt/sec01.doc_cvt.htm
[٨] بخيت عبد القادر ، الفساد الاداري وسبل مكافحته ، مقال منشور على موقع منهل الثقافة التربوية ، http://www.manhal.net/articles.php?action=show&id=1526

[٩] الفساد الاداري ، مقال منشور على موقع المقاتل ، على الرابط : http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Mnfsia15/AdmCorrupt/sec01.doc_cvt.htm

[١٠] المصدر نفسه

[١١] ادارة الفساد ، مقال منشور على منتديات اعمال الخليج بتاريخ ٢٠١٢/٩/٢١ ، على الرابط : http://www.thegulfbiz.com/vb/archive/index.php/t-354404.html

[١٢] الفساد الاداري ، موقع المقاتل الالكتروني ، مصدر سابق .

[١٣] عبد الباسط عبد المعطي، اتجاهات نظرية فى علم الاجتماع، سلسلة عالم المعرفة ، العدد ٤٤ ، أغسطس ١٩٨١ ، ص ٢٢٧.

[١٤] جلال معوض –الفساد السياسي في الدول النامية – مجلة دراسات عربية –بيروت –العدد الرابع –السنة الثالثة والعشرون -١٩٨٧ – ص٥٦ .

[١٥] د.محمد اسماعيل واسماعيل نعمة وبهاء الدين عطية ، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة في العراق ، بحث منشور في مجلة جامعة بابل للعلوم القانونية ، ص ٢٢٠

[١٦] المصدر نفسه ، ص ٢١٩ .

[١٧] د. طارق المجذوب ، الادارة العامة : العملية والوظيفة العامة والإصلاح الإداري ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت ، ٢٠٠٥، ص ٨٢٣.

[١٨] د. محمد المجذوب ، المصدر السابق ، ص ص ٨٢٦- ٨٢٧.

[١٩] علي احمد فارس ، حل الازمات : الفساد الاداري نموذجاً ، مركز المستقبل للدراسات والبحوث ، http://mcsr.net/activities/032.html

[٢٠] سعاد عبد الفتاح محمد ، الفساد الاداري والمالي ، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد ، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨ ، ص ٢٤٩ .

[٢١] بذل المجتمع الدولي جهودا كبيرة لمواجهة خطر هذا النوع من الفساد ، وكانت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد التي وقع عليها ١٣٧ دولة و دخلت حيز النفاذ في كانون الاول من عام ٢٠٠٥ من ابرز هذه الجهود ، اذ الزمت الدول الموقعة على تبني تدابير لمنع وقمع الفساد فيها . للتفاصيل حول هذا الموضوع ، ينظر: يارا اسكويفل ، اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد واسترداد الاصول : الطريق الى الترحيل ،بحث منشور في كتيب اقتفاء اثر الاصول المسروقة ، المركز الدولي لاسترداد الاصول ، بازل / سويسرا ، ٢٠٠٩ ، ص ١٤٦

[٢٢] المصدر السابق ، ص ٢٤٩ .

[٢٣] شددت المادة (٤/ ثانيا) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ على ضرورة (الالتزام مواعيد العمل الرسمية وعدم التغيب عنه الا باذن ، وتخصيص اوقات العمل لاداء واجبات الوظيفة .كما جاء في البند السادس من القانون ذاته جواز قيام الموظف باي اعباء وظيفية يكلف بها ولو في غير مواعيد العمل الرسمية متى اقتضت مصلحة العمل ذلك .

[٢٤] نص قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ على قيام الموظف باحترام رؤساءه والتزام الادب واللياقة في مخاطبتهم واطاعة اوامرهم المتعلقة باداء واجباته)

[٢٥] جاء في المادة (٤/اولا) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩٤ النص على : (وجوب اداء الموظف لاعمال وظيفته بنفسه بامانة وشعور بالمسؤولية) ومن مقتضيات ذلك كما جاء في تفسير المحاكم الاداري قيام الموظف باداء العمل المنوط به من رؤسائه دون تعقيب منه على مدى ملائمة هذا العمل

لامكانياته وقدراته . ينظر للتفاصيل: د. عثمان سلمان غيلان ، اخلاقيات الوظيفة العامة ، ط١ ، بغداد ، ٢٠١١ ، ص ١٧٨ .

[٢٦] اوجبت المادة (٧٨/ ١) من قانون نظام العاملين بالقطاع العام المصري رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ على العامل نراعاة اداء واجباته بدقة وامانة . نقلا عن : د. عبد الحميد الشواربي ، تاديب العاملين في قانون شركات قطاع الاعمال ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ١٩٩٥ ، ص ٦٢.

[٢٧] هناء يماني ، الفساد الاداري وعلاجه من منظور اسلامي ، http://www.saaid.net/book/7/1291.doc

[٢٨] د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة ، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الاداري ، منشأة المعارف ، الاسكندرية ، ٢٠٠٩، ص ١٧.

[٢٩] د. صباح كرم شعبان ، جرائم استغلال النفوذ ، دار الحكمة ن جامعة البصرة ، ١٩٨٣ ، ص ٣٩.

[٣٠] الفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع أشارة إلى تجربة العراق في الفساد ، دراسة منشورة على موقع مدونة فقه السياسة الالكتروني ، بتاريخ ٢٠٠٩/٩/٣ ، http://almalafnews.com/feqhalseasa/index.php?aa=news&id22=151

[٣١] د.سمير عبود وصباح نوري عباس ، الفساد الاداري والمالي في العراق ، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد ، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨ ، ص ٤٧٧ .

[٣٢] د. السيد احمد محمد مرجان ، دار النهضة العربية ، القاهرة ،٢٠٠٥ ، ص ١٥٠.

[٣٣] د. صباح كرم شعبان ، مصدر سابق ، ص ٣٧.

[٣٤] للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع يمكن الرجوع الى : د. السيد احمد محمد مرجان ،مصدر سابق ، ص ص ١٤٣-١٤٤.

[٣٥] سعاد عبد الفتاح محمد ، الفساد الاداري والمالي : مظاهره وسبل معالجته ، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد ، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨ ، ص ٢٥٠ .

[٣٦] د.يحيى غني النجار ، الآثار الاقتصادية للفساد الاقتصادي ، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد ، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨ ، ص١٥٥.

[٣٧] المصدر ذاته ، ص ١٥٦.

[٣٨] د.هادي حسن علوي ، الفساد وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية ، جريدة الصباح البغدادية ، الموقع : http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=interpage&sid=34782

[٣٩] ساهر عبد الكاظم مهدي ، الفساد الاداري : اسبابه واثاره واهم اساليب معالجته ، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨ ، ص ٣٦٩.

[٤٠] د. التداعيات الاجتماعية للفساد الاداري والمالي على الدولة والمجتمع : رؤية تحليلية لحالة العراق ، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨ ، ص ٤٦٢ .

[٤١] فلاح ياسر الغيسي ، الفساد الاداري بين الماضي والحاضر ، جريدة الصباح ، الموقع : http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=interpage&sid=5710

[٤٢] جاسم الصغير ، الفساد الاداري : الاثار السلبية واعاقة بناء الدولة الديمقراطية ، موقع جريدة لاتحادالكردستانيةالموقع: http://www.alitthad.com/paper.php?name=News&file=article&sid=30198

[٤٣] جريدةالاتحادالكردستانية،الموقع: http://www.alitthad.com/paper.php?name=News&file=article&sid=21626

[٤٤] يحيى الكبيسي ، الفساد في العراق ، دراسة منشورة على موقع : http://www.iraker.dk/index.php?option=com_content&task=view&id=10718&Itemid=99

[٤٥] ، تقرير مفوضية النزاهة في العراق إلى الجمعية الوطنية ، اعداد احمد عبد الحمزة الشيباني ، موقع : http://www.alnajafalashraf.org/twenty/n20takr20.htm

[٤٦] تقرير مفوضية النزاهة ، المصدر السابق .

[٤٧] ملخص التقرير السنوي لسنة ٢٠١٠ ، إعداد هيئة النزاهة في جمهورية العراق ، ص ١٥، ص ١٧.

[٤٨] التقرير السنوي لسنة ٢٠١٢ ، اعداد هيئة النزاهة في جمهورية العراق ، ص ١٥ .

[٤٩] عبد الواحد الجصاني ، الفساد في العراق المحتل جريمة إبادة جماعية : قراءة في تقرير منظمة الشفافية الدولية - ١٢-١٠-٢٠٠٨ ، http://www.achr.nu/art484.htm

[٥٠] صباح جاسم ، ملف الفساد في العراق : ثروات مدفونة وشعب محروم وافة ماحقة ، مقال منشور على موقع شبكة النبا المعلوماتية ، الاحد ٤ أيار/٢٠٠٨ ، http://www.annabaa.org/nbanews/70/075.htm

[٥١] ينظر النص الكامل لقانون المصادقة على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المرقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ المنشور على موقع مجلس النواب العراقي ، الرابط : http://www.parliament.iq/LiveWebsites/Arabic/PassedLaws.aspx

[٥٢] الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد الاداري ، منشورة على موقع هيئة النزاهة في جمهورية العراق ، الرابط : http://www.nazaha.iq/

[٥٣] قراءة واقعية في الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ، مقال منشور على الموقع الالكتروني لوكالة السماوة الاخبارية .

[٥٤] عبد الحميد ابو سنينة ، الفساد الاداري ، صحيفة الوطن الليبية ، ١٦/١١ /٢٠٠٩ ، http://www.alwatan-libya.com/default.asp?mode=more&NewsID=7351&catID=23

[٥٥] علي احمد فارس ، مصدر سابق .

[٥٦] طارق الدباغ ، مكافحة الفساد الوظيفي عند المنبع ام عند المصب ؟ ، جريد ة الصباح ، الموقع : http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=interpage&sid=72318

[٥٧] جواد كاظم الشمري ، الفساد الاداري في العراق والمعالجة المطلوبة ، مقال منشور على موقع مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية ، http://fcdrs.com/magazem/210.html

[٥٨] مصطفى فؤاد الصادق ، مكافحة الفساد انها قضية اخلاقية وتحد امام التنمية في العراق ، مقال منشور على موقع شبكة النبا المعلوماتية ، http://www.annabaa.org/nbanews/53/150.htm

[٥٩] ياسر خالد بركات الوائلي ، مصدر سابق .

[٦٠] مفهوم الشفافية والمساءلة ودور الأجهزة العليا للرقابة ، http://www.libyansai.gov.ly/modules/publisher/item.php?itemid=9

[٦١] د. حسن هادي العلوي ، مصدر سابق .

[٦٢] اكتفت المادة (١٠٢) من الدستور العراقي بالاشارة الى عد هيئة النزاهة من الهيئات المستقلة الخاضعة لرقابة مجلس النواب . فكانت هذه المادة والتي تليها مدعاة للجدل وطلب المشورة من المحكمة الاتحادية بصورة صعدت من الازمة والتنافر بين البرلمان والحكومة العراقية .

[٦٣] عدنان الصالحي ، الفساد الاداري : جريمة بلباس رسمي ، مقال منشور على موقع شبكة النبا للدراسات والبحوث ، http://www.annabaa.org/nbanews/2009/09/138.htm