مجلة العلوم القانونية والسياسية

اسم المقال: الأثر الاقتصادي للفساد المالي والإداري في العراق وسبل مكافحته
اسم الكاتب: م.م. محمد حميد علي
رابط ثابت: https://political-encyclopedia.org/index.php/library/1217
تاريخ الاسترداد: 2026/11/01 18:11 +03

الموسوعة السياسيّة هي مبادرة أكاديمية غير هادفة للربح، تساعد الباحثين والطلاب على الوصول واستخدام وبناء مجموعات أوسع من المحتوى العلمي العربي في مجال علم السياسة واستخدامها في الأرشيف الرقمي الموثوق به لإغناء المحتوى العربي على الإنترنت.
لمزيد من المعلومات حول الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political، يرجى التواصل على info@political-encyclopedia.org

استخدامكم لأرشيف مكتبة الموسوعة السياسيّة - Encyclopedia Political يعني موافقتك على شروط وأحكام الاستخدام المتاحة على الموقع https://political-encyclopedia.org/terms-of-use

تم الحصول على هذا المقال من موقع مجلة العلوم القانونية والسياسية جامعة ديالى ورفده في مكتبة الموسوعة السياسيّة مستوفياً شروط حقوق الملكية الفكريّة ومتطلبات رخصة المشاع الإبداعي التي ينضوي المقال تحتها.

كلية القانون والعلوم السياسية – جامعة ديالى
المجلد العاشر – العدد الأول– 2021 مجلة العلوم القانونية والسياسية

الأثر الاقتصادي للفساد المالي والإداري في العراق وسبل مكافحته

The economic impact of financial and administrative corruption in Iraq and ways to combat it

الكلمة المفتاحية : **الفساد، المالي، الفساد الإداري، الدستور.**

Keywords: Corruption, financial, administrative corruption, the constitution

م. م. محمد حميد علي

المديرية العامة لتربية ديالى

Assistant Lecturer Mohammed Hameed Ali
General Directorate for Diyala Education
E-mail: mdm9122@gmail.com

ملخص البحث

Abstract

الفساد في العالم ظاهرة معروفة ومنتشرة، ولكن وتيرة الفساد مرتفعة في العراق لعدة أسباب، خاصة الفساد المالي والإداري، وهدف البحث إلى تسليط الضوء على دور هذه الظاهرة في تحجيم الاقتصاد العراق بعد العام 2003، وهناك عدة أسباب لا يمكن حصرها لحالات الفساد المالي والإداري في العراق بشكل واسع، ولكن سنسعى لتسليط الضوء على دور هذه الظاهرة، عن طريق طرح لمفهوم وأنواع وخصائص الفساد.

وتطرق البحث إلى نظرة عامة على تاريخ الفساد في العراق، وآثاره الاجتماعية والسياسية والاقتصادية، كما تناول البحث مظاهر الفساد من الناحية القانونية، وطرق محاربته ومكافحته عن طريق سن تشريعات دستورية خاصة بالفساد، وذلك اعتمادا على نجاح سن هذه التشريعات في هذه الدساتير في بعض الدول العالمية، وما كان له من دور كبير في الحد من ظاهرة الفساد بجميع أشكاله ومظاهره وأهمها المالية بشكل كبير، وخلص البحث إلى مجموعة من النتائج والتوصيات.

المقدمـــــة

Introduction

أولا: التعريف بالموضوع:

First: Definition of the Topic:

يشكل الفساد المالي والإداري المعوق الأساس لعملية النهوض بأي مجتمع، وعانى العراق من الفساد المالي والإداري، منذ نشأة الدولة في القرن الماضي، وأصبحت أكثر وضوحا بعد أحداث 2003/4/9 وثبت بالأدلة القاطعة أن حجم الظاهرة أخذ بالتزايد إلى درجة أصبحت تهدد بالانهيار الاقتصادي، ويهدد الفساد بنوعيه المالي والإداري، عملية النهوض بالمجتمع والدولة.

وصنفت منظمة الشفافية الدولية العراق من الدول المتقدمة في الفساد، وليس بالغريب لأن أية دولة يتم احتلالها يكون الهدف الرئيس من قبل المحتل، هو السيطرة على موارد البلاد ونشر الفساد فيها، لتسهل عملية سيطرتها وتمكينها من الدولة المحتلة.

عند القيام بتحليل هذه الظاهرة ومدى انتشارها في العراق، نجد أن الموضوع صعب جدا ذلك أننا إن عدنا لبدايات الدولة العراقية نجد جذور تاريخية لها، بدأ في ظل أنظمة الحكم المتعاقبة على العراق، فهي ليست بالظاهرة الجديدة، بل ظاهرة متجذرة في البيئة المجتمعية منذ تشكيل الدولة العراقية المعاصرة.

ثانياً: أهمية الموضوع:

Second: The Importance of the Topic:

هناك عدة أسباب وراء اختيار هذا الموضوع ويمكن إجمالها فيما يلي:

1. **يناقش هذا البحث طبيعة الفساد في العراق والتصورات العامة الواسعة النطاق له، وكيف ساهمت في إشعال فتيل الأزمات المتلاحقة لاقتصاد الدولة، وولدت الالتزام بإنشاء أجندة مكافحة الفساد في العراق**
2. **أهمية معرفة، وتوضيح السبل الكفيلة للحد من الظاهرة دستوريا.**

3. إن الحد من الفساد وبطرق دستورية يشكل أداة مهمة في إيجاد منظومة تخلو إلى حد كبير من الفساد.

ثالثا: إشكالية البحث:

Third: The problem of the Study:

تتجسد الإشكالية في كيفية بناء مؤسسات اقتصادية وسياسية تعتمد المعايير الأخلاقية بتحديد أهدافها، والتي توازن بين كيفية التصرف في المال العام وحاجات المجتمع ، عن طريق سن تشريعات دستورية تحد من التطاول على المال العام، من خلال طرح أمثلة ناجحة لبعض الدساتير حول العالم.

وعليه سنتطرق للإجابة عن الأسئلة الآتية:

1. هل يتسبب الفساد المالي والإداري في تدهور الاقتصاد العراقي؟
2. ما أهم التشريعات التي يمكن سنها دستوريا للحد من الفساد المالي والإداري؟

رابعاً: منهجية البحث:

Fourth: The Methodology:

قام الباحث باعتماد المنهج الوصفي، للتعريف بظاهرة الفساد الإداري والمالي في العراق.

خامساً: هدف البحث:

Fifth: The Aim of the Study:

يهدف البحث الحالي لتوضيح مفاهيم الفساد المالي والإداري في العراق، وتوضيح آثاره على الاقتصاد العراقي، بكافة مجالاته وطرق مكافحته، وتوضيح الأساليب الرادعة له، من خلال التطرق لأمثلة دستورية دولية نجحت في الحد من هذه الظاهرة على صعيد الحكومات والإدارات بكافة مستوياتها.

سادساً: خطة البحث:

Sixth: The Plan of the Study

تم تقسيم البحث على الآتي:

المبحث الأول: مدخل الى ظاهرة الفساد. المبحث الثاني: مظاهر ومكافحة الفساد.

المبحث الأول

Section One

مدخل إلى ظاهرة الفساد

Introduction to the phenomenon of corruption

تمهيد:

يعتبر الفساد ظاهرة اقتصادية، اجتماعية، سياسية، تنتشر في جميع بلدان العالم على اختلاف سياساتها وثقافاتها وتطورها، مع تفاوت صورها من حيث الحجم والمفهوم والخطورة.

ويعتبر الفساد المالي والإداري انتهاكاً للقوانين، وانحرافاً عن تأدية الواجبات الرسمية بهدف تحقيق مكسب مالي شخصي، وبمفهوم أوسع يعرف بأنه الإخلال بمهنية وبشرف الوظيفة، وبالقيم والمعتقدات التي يؤمن بها الفرد، وظاهرة الفساد تعرقل عملية التقدم والبناء للدولة، في كافة المستويات من مالية، واقتصادية وسياسية، واجتماعية، وثقافية، وتمس جميع فئات المجتمع على اختلافها، وله عدة أنواع وفق التنظيم المالي والإداري له في المنظمات.

وبناء على ما تقدم يهدف هذا المبحث إلى التعرف على مفهوم وأنواع وخصائص الفساد وذلك في المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: مفهوم الفساد.

المطلب الثاني: تاريخ الفساد وآثاره على العراق.

المطلب الأول: مفهوم الفساد:

The first requirement: the concept of corruption:

أولاً: الفساد:

First: Corruption:

لا يوجد تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يتم فيه استخدام هذا المصطلح، فهو يتضمن عدة معاني في طياته، الفساد موجود في أي تنظيم سواء كان عاماً أم خاصاً، بحيث يكون للشخص فيه قوة سيطرة أو احتكار على خدمة أو سلعة، أو يكون صاحب قرار[1]، وهو بحسب الدراسات موجود في الدول كافة، مع ملاحظة أنه يقل في البلدان ذات المستوى

المعيشي المرتفع والاقتصاد القوي، ويزداد بمعدلات كبيرة وبصفة عامة في البلدان النامية ، وذات المستوى المعيشي المتدني خاصة، ومن صوره، الفساد السياسي والإداري، مثل: انتشار الرشوة، وضعف الإنتاجية والتسيب بين الموظفين، وزيادة الروتين، وتفشي المحسوبية والواسطة، وتعقيد الإجراءات في تنفيذ المعاملات[2].

وعُرف في معجم مختار الصحاح لغة: مصدر الفعل (فسد) ضد (صلح)، بمعنى: البطلان، مثل: يقال: أصلح الشيء بعد إفساده، أي أقامه[3]، أما منظمة الشفافية الدولية فعرفته بأنه "هو سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية[4]"، في حين عرفه البنك الدولي بأنه: " إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، وهو يحدث عندما يقوم موظف بطلب أو بقبول أو ابتزاز لتسهيل إجراء طرح لمناقصة عامة، أو عقد، فضلاً عن أنه يتم عندما يقوم وسطاء أو وكلاء شركات أعمال خاصة، بتقديم رشوة بهدف الاستفادة من إجراءات أو سياسات عامة بغية التغلب على المنافسين، ولتحقيق أرباح غير قانونية أو شرعية ، ويحدث أيضا من غير اللجوء بشكل مباشر للرشوة، وذلك عن طريق استغلال الوظيفة العامة، ويتم ذلك عن طريق تعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة"[5]، كما ويعرف بأنه "النشاطات التي تتم داخل الجهاز الإداري، وتؤدي إلى انحرافه عن أهدافه، لصالح أهداف خاصة، سواء ذلك بأسلوب فردي أو جماعي"[6].

ثانيا: **أنواع الفساد**:

Second: Types of Corruption:

1. الفساد النظامي: وهو الأكثر ضررا، والأصعب تحليلاً والأبعد حلاً، على الرغم من أن آثاره مثبتة جيدا بالمستندات، إلا أنه من الصعب فرز تلك الشبكة المتفرعة من العوامل والمتغيرات التي تؤثر على عدة أمور منها:
   - تقويض حقوق الملكية.
   - إضعاف سيادة القانون.
   - استبعاد حوافز الاستثمار.
   - شل القرارات المؤسسية.

- تقييد نمو القطاع الخاص.
- إعاقة التنمية الاقتصادية والسياسية[7].

2. الفساد الكبير: عرفه البنك الدولي وحدده بأنه " استيلاء على الدولة"، بمعنى إقدام كبار المتنفذين من المسؤولين على تقديم لمصالحهم الخاصة على المصالح العامة ، أو تقديم مصالح لجهات خاصة، يدينون لها بفضل ما، في حين عرفته الأمم المتحدة بأنه " يجتاح الأطر العليا من الحكم، بحيث ينشأ استغلال كبير للسلطة"[8].
3. الفساد الصغير: كما يقابل الفساد الكبير الفساد الإداري أو البسيط، وهو تورط في قبض مبلغ مالي من قبل موظفين صغار في القطاع العام، نظير تقديم خدمات عامة حكومية، ومع أن هذه المبالغ المالية قد تكون صغيرة نسبيا لكنها بمجموعها تترك أثراً واضحاً على اقتصاد الدولة، وتؤدي لضياع جزء كبير من الإيرادات[9].
4. فساد من ناحية الانتشار: مثل الفساد الدولي، وهذا النوع تظهر صوره ضمن نظام الاقتصاد الحر، فتصل الأمور لأن تترابط الشركات المحلية والدولية بالدولة وبالقيادة السياسية، على شكل منافع شخصية متبادلة، بحيث يصعب الحجز بينهما، وهو الأخطر وهناك الفساد المحلي، وهو ما ينتشر من فساد بداخل البلد الواحد[10].

ثالثا: مفهوم الفساد الإداري:

Third: The Concept of the Administrative Corruption:

على الرغم من أن الأغلب يعتبرون أن ظاهرة الفساد هي خطيئة تخص القطاع العام الحكومي، إلا أنها منتشرة أيضا في القطاع الخاص، حتى أنه متورط بشكل كبير بأغلب أشكال الفساد الحكومي وله دور فيها[11]، وعُرف الفساد الإداري من قبل البنك الدولي بأنه: "استغلال المنصب العام بهدف تحقيق مكاسب ذاتية". ومن مظاهره: نهب المال العام، تهريب الأموال، الرشوة، المحسوبية، التزوير والابتزاز، الاحتيال، الاختلاس، استغلال النفوذ، ومال التعجيل: (هو مال يدفع لموظفي القطاع العام لتعجيل النظر في أمر خاص، يقع ضمن نطاق اختصاصاتهم لقضاء أمر معين[12].

رابعا: مفهوم الفساد المالي:

Fourth: The Concept of the Financial Corruption:

يعتبر الفساد المالي سلوكاً منحرفاً، كما يترتب عليه خسائر مادية كبيرة للمؤسسات الاجتماعية وله دور كبير بالتأثير على التنمية، ومن ثم على المجتمع والدولة بأكملها، ما يحملها أعباء كالديون مثلا، كما قد يستشري الفساد ليؤثر في سياسة الدولة.

وهو انحرافات مالية، تتم على شكل مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية في مؤسسات الدولة، ومخالفة الأحكام المالية والقواعد التي تنظم سير العمل الإداري والمالي، مثل الجهاز المركزي للرقابة المالية، وهذا الجهاز مختص بمراقبة وبفحص حسابات وأموال الهيئات والمؤسسات العامة والشركات، ومن مظاهره تخصيص الأراضي التهرب الضريبي، الرشاوى والاختلاس، المحسوبية في التعيينات الوظيفية[13].

خامسا: خصائص الفساد المالي والسياسي:

1. **يتخذ عناصر وأشكال متعددة، من الصعب الإحاطة بها والتصدي لها، مثل سوء الاستخدام للأموال العامة لتحقيق أهداف خاصة أو لتحقيق مكاسب شخصية، أو للتغاضي عن أنشطة غير قانونية، أو سوء استخدام للسلطة السياسية بغية تحقيق مكاسب شخصية، الاختلاس، التزوير، الابتزاز، الرشوة.**
2. **هو فعل لم يعد عملاً فردياً بل أصبح عملاً منظماً، ويُشار إلى أنه عادة يشترك في الفساد أكثر من شخص، ومن الناحية الفعلية يرتكز على عدة أطراف رئيسة هم:**

الطرف الأول: الموظف العام، يبيع خدماته عن طريق استغلال سلطاته والنفوذ الوظيفي، الطرف الثاني: أفراد يتعاملون مع هذا الموظف، مثل من يدفع مبالغ إضافية لخدمات له الحق في الحصول عليها، أو من يقوم بشراء خدمات ليس له الحق في الحصول عليها، وبهذه الطريقة يتم استغلال ضعف الوازع الديني والأخلاقي، والبيروقراطية الفاسدة، وغياب المسؤولية.

الطرف الثالث: الوكيل، عادة لا يتم في قضايا الفساد والرشوة الكبيرة خاصة، التعامل بين المسؤول الحكومي ومقدم الرشوة بشكل مباشر ، بل يكون هناك وكيل عن المؤسسة التي ستقدم الرشوة، وآخر عن المسؤول أو الموظف الحكومي، وبهذه الطريقة تتعدد أطراف عملية الفساد،

ما يجعل منها عملية معقدة، بحيث تصعب مكافحتها، لصعوبة إثبات ربط الأطراف بشكل مباشر مع بعض[14].

3. عمل خطي ومستتر، إذ يتم عادة بإطار من الخوف والسرية، والكشف عن حالات الفساد لا تؤدي غالبا للكشف إلا عن جزء يسير من الحقيقة والتي يجب معرفة أبعادها كاملة، إذ أثبت عدد من التجارب أن الصفقات الكبيرة للفساد تكون غير مباشرة ومعقدة، وهي تغري كبار الموظفين على المغامرة والإقبال عليها، بسبب ضعف احتمالات الشكوك حولها إذ تكون ضعيفة من ناحية الإثبات [15].
4. وجود عنصر المخاطرة أو المغامرة، إذ يكون الفساد مغرياً في الظروف والمواقف التي يكون فيها عنصر المخاطرة ضعيفاً، والعكس صحيح، إذ تغري الصفقات الكبيرة كبار الموظفين الحكوميين على المغامرة، والسبب انه كلما كبر تعقد وحجم الصفقة ، عدا عن كونها غير مباشرة، كلما زاد الإقبال على المغامرة والمخاطرة والمشاركة فيها، إذ أنَّ احتمالات الشكوك حولها تكون ضعيفة جداً، وتكون هذه الخاصية عاملاً ضرورياً، ويجب أن يأخذها المشرع بعين الاعتبار عند وضع تشريعات لمكافحة الفساد[16].

المطلب الثاني : تاريخ الفساد وآثاره على العراق:

The second requirement: the history of corruption and its effects on Iraq:

أولاً : نظرة عامة على تاريخ الفساد في العراق:

First: an overview of the history of corruption in Iraq:

خضع العراق بعد انتهاء حرب 2003، للاحتلال الدولي، وقامت وقتها سلطة التحالف المؤقتة والتي كانت أعلى سلطة مدنية ، بالتعاون مع الجيش الأمريكي بالعمل وفق معايير متراخية جدا في العمل بإنفاق الأموال العامة، مما سمح باختفاء المليارات من الأموال العراقية والدولارات الأمريكية [17]، وفيما يتعلق بالعملية الاقتصادية وخاصة المالية العامة، تبين انه خلال وجود سلطة الائتلاف الموحد برئاسة (بريمر)، أنها كانت مسؤولة عن فقدان تسعة مليار دولار من أموال النفط العراقية وبحسب تصريح مكتب المفتش العام (براون) فقد تم الإعلان وقتها بأنه تم صرفها على صورة نفقات تشغيلية ورواتب، وبمشاريع إعادة الإعمار

للفترة من عام 2003–2004، وأنها من صندوق برنامج الأمم المتحدة "لبرنامج النفط مقابل الغذاء والدواء"، والتي من المعروف أنها من أموال النفط العراقي، ولا تشمل أموال المساعدات التي تم تقديمها من بعض الدول المانحة، فضلاً عن القيام بعمليات بيع للنفط بدون وجود عدادات، إضافة لعمليات التهريب الداخلية والخارجية، والتي لا تزال مستمرة، ناهيك عن عمليات تفجير أنابيب النفط وتقدير خسائرها ما بين (400–800) مليون دولار شهريا.

وبظل أموال إعادة إعمار العراق ومذكرة التفاهم استلمت الحكومة فقط (90) مليون دولار من أصل (20) مليار دولار[18]، وبلغ الفساد في برنامج إعادة إعمار العراق (4) مليار دولار عام 2007، وهو ما يشكل فقدان (10%) من الناتج الإجمالي، ويوجد في العراق (22) هيأة تابعة للأمم المتحدة، ولا أحد يعلم ما هي ميزانيتها، ولا كيفية تمويلها، عدا أن البعض منها لا حاجة للعراق بها في وقت يعاني من الدمار ويحتاج للتمويل ولإعادة الإعمار[19].

في عام 2005، وعندما تم صياغة الدستور، لم يتم بذل الكثير من المجهود لمحاولة عكس هذا الاتجاه، واعترف الدستور في مواده بديوان الرقابة المالية، وهو الجهاز الأعلى للرقابة والذي تأسس عام 1927، وبهيأة النزاهة، وهي جهاز لمكافحة الفساد، والتي تم إنشاؤها وفق قرار عام2004م من قبل سلطة التحالف المؤقتة ، ولكن لم يتم تقديم أية تفاصيل حول كيفية عمل الجهازين، ما جعلهما ومنذ عام 2005، وحتى 2008، عاجزين بنيويا عن أداء عملهما لعدة أسباب منها:

- تدهور الوضع الأمني.
- اغتيال العشرات من موظفيهما.
- بقاء تقارير الجهازين في الأدراج، ولم يتم الاستفادة منها أبدا.
- على الرغم من الاعتقاد المؤكد وقتها بأن المليارات من الأموال العراقية يتم سرقتها من قبل مسؤولي الحكومة، إلا أنه لم يقم البرلمان خلال تلك الفترة، باستدعاء أي من المسؤولين لتقديم الأدلة عن عجز وفساد الحكومة.

عام 2008 ومع تراجع وتيرة العنف، تم توقيف وزير التجارة حينها، أثناء محاولته الهرب خارج العراق، بعد أن قام البرلمان بإقالته، وتم تحقيق بعض التقدم على مستوى تحسين علاقة العمل بين هيأة النزاهة وديوان الرقابة المالية و البرلمان، ومع تدهور الوضع الأمني عام 2013، تم التضييق على قضايا مكافحة الفساد إلى حد كبير، وفي عام 2014، بعد انهيار الجيش العراقي أمام هجوم المسلحين القادمين من سورية، انكشف مدى الفساد الرسمي، إذ قام الجيش بالانسحاب من خطوط القتال، لكونهم قد تركوا بدون ماء أو مؤن أو حتى أسلحة للدفاع عن أنفسهم، ووفق المحللين، فإن سوء الإدارة والفساد، هما السبب الرئيس لسوء أداء الجيش العراقي[20].

ثانيا: **آثار الفساد** :

Second: the effects of corruption:

1. الآثار السياسية:

من أخطر الأثار السلبية للفساد هي السياسية ، فهي تقود إلى الولاءات الجزئية والتي بدورها تقود لتحقيق مصالح أقلية معينة دون المصلحة العامة، إذ يتم التأثير على القرارات الإدارية وذلك من خلال الانتماء والولاء السياسي، والنتيجة أنه سيتشكل تكتل لتحقيق مصالح لفئات معينة دون غيرها، وكنتيجة لغياب دولة المؤسسات القانونية والدستورية والسياسية، ولعدم وجود نظام سياسي فعال يستند لمبدأ فصل السلطات وتوزيعها بشكل أنسب، تضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة، والذي يساهم في تفشي ظاهرة الفساد المالي والإداري، وتغيير الأنظمة السياسية بعدة عوامل، ما يخلق جوّاً من عدم الاستقرار السياسي، ما يهيئ الفرصة للفساد المالي والإداري. كما تُعد الأعباء التي يتحملها الشعب لدفع الرشاوى من أجل الحصول على الخدمات الأساسية هي السبب في الإحباط الدائم، ومصدر أساسي للاستياء السياسي في الدولة كما أن الفساد الكبير خاصة، يسهم أيضا في زعزعة الاستقرار السياسي، فهو يتعارض بطبيعته مع الديمقراطية عبر تأمينه المنافع لنخبة سياسية معينة بدلا من الناس عامة.

هنا تجدر الإشارة الى أنه يجب أخذ الخبرة من الحالات التي كان فيها فساد الأنظمة الحاكمة في العراق عاملاً من العوامل التي قادت للانتقال الديمقراطي، وبالتالي يجب وضع استراتيجيات فعالة لمكافحة الظاهرة، وهو ما يجعل الانتقال الديمقراطي مستقبلا أكثر رسوخاً، ويخضع لنظام شفاف في التعامل مع المال العام.

2. الآثار الاجتماعية:

الفساد بحد ذاته يعتبر عامل زعزعة للاستقرار الاقتصادي والاجتماعي ، فهو يُضعف القاعدة الضريبية التي تدعم الإنفاق الاجتماعي بسبب المحسوبية والاختلاس ، فالمحسوبية تعمل على استمرار البيروقراطية العاجزة وغير المؤهلة والعاجزة عن تقديم الخدمات، ومن أسباب رداءة البنية التحتية والخدمات العامة هو التحيز في توزيع العقود، فضلاً عن أن تكاليف الابتزاز والرشوة تجعل من الصعب على الأعمال المحلية أن تحقق الأرباح، ما يؤدي لضعف التشغيل والبطالة، وهروب الاستثمار الأجنبي، وهي إحدى تبعات الفساد الاقتصادية السلبية. كما أنها تربة خصبة لعدم الاستقرار السياسي[21].

3. الآثار الاقتصادية:

- نتيجة لتفشي ظاهرة الفساد تنعدم ثقة المنظمات والمؤسسات الدولية بقدرة وأهلية الحكومة على توجيهها بالشكل الصحيح بهدف خدمة الأولويات العليا للدولة والمجتمع، وبالتالي تعاني الدولة من صعوبة في الحصول على المنح والقروض من الخارج، أو عدم الاستفادة منها نتيجة لوقوعها في أيدي المتنفذين في الحكومة[22].
- زيادة التضخم في النفقات التجارية، نتيجة حماية الشركات ذات النفوذ والمعارف في الحكومة من المنافسة، وذلك يعني وجود شركات غير مؤهلة نتيجة لافتقاد الكفاءة، فضلاً عن أنه يولج تشوهات اقتصادية كبيرة في القطاع العام الحكومي، وذلك بسبب تحويل استثماره لمشروعات رأسمالية، تكثر بها الرشاوى.
- يؤدي إلى تقويض التنمية الاقتصادية، وذلك لتسببه بحدوث حالات عجز وتشوهات كبيرة، فضلاً عن زيادة النفقات الإدارية والتي تنجم عن التفاوض مع المسؤولين خوفاً من انتهاك

الاتفاقيات أو الانكشاف، وعلى الرغم من ادعاء البعض بأن الفساد له دور إيجابي من حيث التقليل من النفقات الإدارية بسبب التجاوز للروتين الإداري، إلا أن وجود الرشاوى قد يؤدي لدفع المسؤولين لاستحداث تعليمات جديدة أو حالات تأخير جديدة في إنجاز المعاملات، ما يسهم في هروب المستثمرين لضعف المناخ الاستثماري، بسبب طلب الموظفين المتنفذين الحصول على عمولات، ما يؤثر بدوره على ضعف النمو الاقتصادي، وبنية القطاع الاقتصادي، ما ينعكس على زيادة البطالة والفقر[23].

المبحث الثاني

Section Two

مظاهر ومكافحة الفساد

Manifestations and anti-corruption

تمهيد:

يعتبر القانون الدولي الفساد انحراف عن الالتزام بالقواعد القانونية، وهناك إجماع على أثره المدمر على حكم القانون خاصة إذا ما طال القضاء[24]، وحظي موضوع مكافحة الفساد المالي والإداري باهتمام دولي، وأصبح حاليا التعاون الدولي من أهم أساليب مكافحة ظاهرة الفساد، بين كل أو بعض الدول الأعضاء في منظمة الأمم المتحدة، ما يشكل تحولاً بشأن التعامل معه، والذي ينظر إليه على أنه مشكلة عالمية[25]، ومن مظاهر التعاون إبرام عدد من الاتفاقيات الدولية في مجال مكافحة ظاهرة الفساد، ومن هذه الاتفاقيات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003م، والاتفاقيات الإقليمية المتعددة الأطراف، كما أن هناك اتفاقيات عربية ومنها اتفاقية التعاون بين الدول العربية في مجال تبادل المعلومات والخبرات لمكافحة الفساد والرشوة، واتفاقيات إقليمية مثل الاتفاقية الأمنية بين دول مجلس التعاون لدول الخليج العربية لمكافحة الجريمة.

كما أن الكثير من الدول قامت بسن تشريعات تضمنتها دساتير الدولة وخصصت منها فصولاً لحماية الدولة من الفساد، لذلك سوف يتم تقسيم هذا المبحث على مطلبين هما:

المطلب الأول: مظاهر الفساد من الناحية القانونية.

المطلب الثاني: مكافحة الفساد.

المطلب الأول: مظاهر الفساد من الناحية القانونية:

The first requirement: manifestations of corruption from a legal point of view:

من مظاهر الفساد القانونية والتي اعتبرها البنك الدولي من الجرائم التي يتم المحاسبة عليها، الآتي:

1. إساءة استخدام الممتلكات العامة، ومنها:

- اختلاس الممتلكات أو تسريبها أو تبديدها: وهي جرائم من الناحية العامة مترادفة، وتشتمل على سرقة أو إساءة استخدام موظف حكومي لممتلكات مؤتمن عليها، ومن القنوات الرئيسة للاختلاس الكبير الاختلاس والرشوة وتبديد الممتلكات العامة، ومن صوره تمكن موظفين كبار من تكديس مبالغ مالية ضخمة بسرعة، وذلك عبر نهب الخزينة العامة للدولة، والتي وبحكم منصبهم يتمكنوا من الوصول إليها والتصرف بها[26].
- غسيل الأموال: في محاولة لتمويه الأصول غير المشروعة للإيرادات يقوم المتنفذون في الدولة بإخفاء أو بتحويل الإيرادات المتأتية عن جريمة الفساد[27]، وعلى الرغم من أن جريمة غسيل الأموال تحدث مباشرة بعد القيام بالفعل الفاسد، إلا أنه من الأهمية منعه بسبب :
  - إن جهات تنفيذ القانون لن تتمكن بسهولة في حال نجاح غسيل الإيرادات، من تحديد الممتلكات المسروقة وإعادتها للملكية العامة للدولة.
  - إن شعر الموظف الحكومي أن هناك صعوبة وعراقيل موضوعة أمام غسيل الأموال، فمن شأن ذلك أن يثني الموظفين العامين عن اختلاس الأموال والإيرادات العامة للدولة وتقاضي الرشوة في المقام الأول.
- الإثراء غير المشروع: ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد المادة (20)، تعريف للإثراء غير المشروع للمسؤول العمومي بأنه " زيادة موجوداته زيادة كبيرة، وبصورة لا

يتمكن من تفسيرها بطريقة معقولة قياسا إلى قيمة دخله المشروع الأصلي"، وبشكل عام يفضل المدعون العامون عادة توجيه تهمة الإثراء غير المشروع، بدلا من تهمة الفساد، والسبب أن الجريمة تتركز حول زيادة غير صعبة التفسير في ممتلكات مسؤول حكومي ما، وقد يكون ذلك بسبب أن إثبات تهمة الإثراء غير المشروع تكون منطقية وبأدلة واضحة أكثر من إثبات تهمة الفساد، والذي تم عن طريقه اكتساب الممتلكات وعمل الثروة، ويعلل ذلك أن الأطراف في معاملة غير شرعية من رشوة أو اختلاس وغير ذلك، قد يحاولون تمويه الاحتيال بعدة صور، وربما قد لا يتوفر شهود على الفساد أيضا، أو من الممكن ألا تتوفر الرغبة والاستعداد لدى هؤلاء الأطراف للإبلاغ عنها، فتدخل في دائرة الصعوبة والتعقيد مما قد يعطي الفرصة للمشاركين فيها للتملص منها بسبب صعوبة الإثبات.

2. الرشوة والجرائم المشابهة:

- للرشوة عدة غايات متعددة، ومن صورها الأكثر شيوعا القيام بإغراء موظف عام حكومي بانتهاك قانون أو تأمين خدمة تكون أصلاً من حق مقدم الرشوة، ولكنه لن يتمكن من الحصول عليها بدون تقديم مبلغ مالي للتسهيل أو إقناع الموظف العام بمنح مقدم الرشوة عقداً حكومياً لقاء نسبة من أرباح العقد، وهي ما تعرف باسم (الإتاوة)، أو للإفلات من مقاضاة جنائية.

وهي تعتبر من أشكال الفساد الكبير الشائعة جدا، ولكنها تعتبر أيضا من أكثر أشكال الفساد البسيط انتشارا في الدول، وقدرت قيمة السوق العالمية للرشاوى وفق تقرير للبنك الدولي بـ (1) تريليون دولار سنويا، أي نحو (3%) من الناتج المحلي الإجمالي العالمي، وعرفتها اتفاقية الأمم المتحدة في المادة (15) بأنها: " منح موظف عام حكومي مزايا غير مستحقة، لغاية التأثير عليه إما للقيام بفعل ما أو للامتناع عن القيام بفعل ما خلال أدائه لواجباته الرسمية[28]، كما قد تحمل الرشوة الكثير من أشكال المزايا غير المستحقة، إضافة للأموال، وتكون على شكل: طلب معرفة أو الاطلاع على معلومات داخلية، أو أسهم في

شركات، أو خدمات عمل أو خدمات جنسية، أو خدمات بسيطة، أو وعد بتحقيق أو إعطاء مزايا مستقبلية، هذا وتعتبر المادة (15) من الاتفاقية أن الموظف الحكومي ممكن ألا يكون بالضرورة هو المتلقي مباشرة لهذه المزايا، فمن يقوم بعرض الرشوة، قد يقوم بمنح فائدة لأسرة الموظف الحكومي، أو حتى لمعارفه أو لعدد قليل من المستفيدين المحتملين من طرف ثالث مثلا، أو لحزب سياسي يختاره، كما أشارت نفس المادة إلى أن الفرد الذي يقوم بعرض أو بتقديم رشوة يُعد مذنباً بارتكاب جريمة، حتى لو قام الموظف العام برفض الرشوة[29].

- الابتزاز: يتم غالبا عبر التهديد بالعنف أو إفشاء معلومات مضرة ، أو الملاحقة القضائية، وهو يختلف عن أطراف الرشوة بكونه يضم طرفاً يقوم بإكراه طرف آخر على تقديم فائدة غير مستحقة، وضحية الابتزاز قد يكون:
  - شخص عادي بحيث لا يترك له خيار سوى أن يقوم بتلبية طلب المسؤول عنه إن رغب بالحصول على خدمات أساسية، أو بتنفيذ أنشطة لأعمال مشروعة.
  - مسؤول حكومي، إذ قد تحصل جماعات من الجريمة المنظمة على تنازلات من الموظفين الحكوميين إو عن طريق التهديد بالعنف، أو القيام بإفشاء معلومات تضرهم، ويتصف الفساد البسيط السائد بدول الشرق الأوسط بأنه أقرب إلى الابتزاز منه إلى الرشوة[30].
- استغلال الوظائف:

من سمات استغلال الوظائف، أنها تتسم بإبهام شديد بالنسبة لغايات إنفاذ القانون، ما لم يتم القيام بتعريفها بعناية ودقة، فالتعريف المبهم أو السيء للجرائم يفضي لإمكانية قيام الموظفين العامين الحكوميين باستخدام التهمة كذريعة لتحييد أو إضعاف الخصوم السياسيين، لذا من الأهمية القيام بتحديد عناصر الجريمة بعناية وبدقة، على أن يكون الطرد من المنصب مشروطاً بثبوت الإدانة بمحاكمة عادلة، وأن يتم الأخذ بعين الاعتبار أهمية أن تكون المحاكم والمدعين العامين مستقلين.

إساءة استغلال الوظيفة يعتبر جريمة من الممكن أن تصل لمستوى جرائم الممارسات الفاسدة، وتقع على وجه الخصوص في محاباة الأقارب والمعارف، والمحسوبية، والزبائنية، وذلك وفق مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، وعُرف في المادة (6–1–ج) من اتفاقية الأمم المتحدة بأنها " أي فعل أو إغفال بأداء الموظف لواجباته الرسمية سواء من جانب الحكومة أو من جانب أي فرد يؤدي وظيفة حكومية عامة، بهدف الحصول على فوائد غير مشروعة لشخصه أو لصالح طرف ثالث(31)، ومن أنواعه:

- الزبائنية: يظهر هذا النوع عندما تصبح المحسوبية من سياسة الدولة، وتكون منتشرة في كافة المؤسسات وجميع جوانب الحياة الاقتصادية والاجتماعية والسياسية، حتى يكاد يكون توزيع كافة الموارد العامة من تراخيص البناء وحتى شهادات الولادة ولإعفاءات الضريبية، تخضع لمنطق المقايضة أي بمعنى واحدة بواحدة.
- محاباة المعارف: القيام بمعاملة خاصة تفضيلية للمعارف وللحلفاء السياسيين، وذلك عن طريق القيام بتعيينهم على الأغلب بوظائف بلا عمل بمعنى وظائف عمومية عاطلة في الخدمة المدنية.
- محاباة الأقارب: القيام بتعيين أفراد العائلة وبشكل غير ملائم في المناصب الحكومية.
- المحسوبية: هي "المنح الانتقائي لمزايا رسمية لأشخاص أو جماعات نظير استمرار ولائهم للحكومة[31].

- المتاجرة بالنفوذ:

وتعرف باستغلال النفوذ، وتعني قيام موظف عام حكومي أو أي شخص آخر ببيع نفوذه الحقيقي أو المفترض على أحد أصحاب القرار، سواء كان على علم بالصفقة غير الشرعية أم لا، وعرفته اتفاقية الأمم المتحدة في المادة (18) منها بأنها "وعد موظف حكومي أو أي فرد آخر بأي ميزة غير مستحقة سواء بعرضها عليه أو منحه إياها، أو قيام ذلك الموظف أو الفرد الآخر بالتماسها أو قبولها، ليقوم ذلك الموظف أو الفرد باستغلال نفوذه الفعلي

أو المفترض بهدف الحصول من سلطة أو إدارة عمومية تابعة للدولة على ميزة غير مستحقة"[32].

المطلب الثاني: مكافحة الفساد:

The second requirement: fighting corruption:

أولاً: مكافحة الفساد:

First: Combating Corruption:

نُشير إلى أنه تم تصنيف العراق على ثلاثة مؤشرات من مؤشرات منظمة الشفافية الدولية وهي مؤشر مدركات الفساد ومقياس الفساد العالمي وتقرير الفساد العالمي، ، ولم يتم تصنيف العراق على مؤشر دافعي الرشوة، وذلك بسبب ضعف الانفتاح، ويعاني العراق من هبوط واضح في تصنيفات المنظمات الدولية وعلى كافة الأصعدة، وهذه التصنيفات تؤثر في سمعة العراق خارجيا، كما تضعف روح المواطنة داخليا، فضلا عن أنه لم يتم إجراء تقييم لنظام النزاهة الوطني العراقي، ويرجع ذلك إلى عدم وجود فرع لمنظمة الشفافية الدولية فيه حتى عام 2014م. ويُشار الى أن ترتيب العراق جاء بين الدول الأكثر فسادا في المركز(168) عالميا.

وأظهر مؤشر النزاهة لمنظمة الشفافية الدولية، والذي تقوم بإعداده كل خمس سنوات، ويغطي (180) دولة منها (16) دولة عربية، لعام 2018، أن واقع مكافحة الفساد بشكل عام في الشرق الأوسط بقي قاتما، ولا يُستغرب استشراءه وترسخه في المنطقة وذلك نظرا للقمع الذي تمارسه البلدان على الحريات المدنية، ناهيك عن عدم احترام الدول للعقد الاجتماعي مع الشعب وأوصت المنظمة القيادات الحاكمة أن تقوم بتعزيز منظومة الضوابط والتوازنات، وأن تقوم بدعم حقوق المواطنين، والإيفاء بالتزاماتها بمكافحته[33].

وأوضح التقرير أن هناك علاقة واضحة بين إرساء قواعد ديمقراطية سليمة، وبين النجاح في مكافحة الفساد في القطاع الحكومي العام، إذ من الواضح أنه يمكن للفساد أن يستشري وينتشر بشكل كبير حين تستند الديمقراطيات الى أسس وقواعد هشة، وأيضا عندما يستحوذ السياسيون الشعبيون والمناهضون للديمقراطية، على هذه المؤسسات، والقيام باستغلالها لمصلحتهم.

كما أوضح المؤشر في التقرير الرابع لعام 2005، أن القطاع النفطي، يشكل مرتعاً خصباً للفساد والعمولات غير المشروعة، والسبيل لمكافحة الفساد في الدول النفطية، هو تقديم تفصيلات المبيعات من قبل الحكومات وشركات النفط العالمية، إذ من شأن الاطلاع على هذه التفاصيل التقليل من فرص دفع الرشاوى للحصول على مناقصات نفطية خاصة أو غير مشروعة.

وأشار التقرير أيضا إلى أن الفساد السياسي في العراق، والفساد الموجود في وزارة التجارة العراقية بالتعاون مع سلطة الائتلاف المؤقتة، القيام باختلاس (40) مليون دولار، في شراء أبواب خشبية، من الأموال المخصصة لبرنامج "النفط مقابل الغذاء"، فضلاً عن انعدام الشفافية والمسائلة في إدارة سلطة الائتلاف المؤقتة، لعائدات النفط، واختيارها للشركات القريبة من الحزب الجمهوري للعمل، وبخصوص التصدي للظاهرة المنتشرة في العراق، تضمن التقرير أنه وبموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (57) لعام 2004م، قامت سلطة الائتلاف المؤقتة بإنشاء مكتب المفتش العام في كافة وزارات الدولة، وبموجب الأمر رقم (55) لعام 2004م، تم إنشاء مفوضية النزاهة العامة والتي عُدل اسمها فيما بعد إلى هيأة النزاهة بموجب الدستور[34]، وبموجب القانون رقم (30) لعام 2011م، تم تعديل قانونها، وهي تعمل جنبا إلى جنب مع ديوان الرقابة المالية الذي بموجب الأمر (77) لتنظيم عملها، والذي تم الغاؤه فيما بعد، وتعددت القرارات و القوانين التي لم تجد نفعا بالحد من الظاهرة، وبصرف النظر عن التشريعات والهيئات، عادة ما ينتهي المطاف بالمتورطين في قضايا الفساد في العراق إلى الهروب أو بموجب قانون العفو العام، أحرار.

ثانياً: تشريعات الدستور لمكافحة الفساد:

Second: Constitutional legislations to combat corruption:

المنظمات غير الحكومية لعبت دوراً في شرح أطر التفكير النظرية فيما يخص ظاهرة الفساد، فقامت منظمة الشفافية الدولية بتطوير مفهوم "منظومة النزاهة الوطنية"، وذلك للتعبير عن أن الأفكار الموضوعة لخطط معالجة الظاهرة، يجب أن تقوم بتبني منهجية منسقة وليست مبعثرة، وأعتمد البنك الدولي هذه النظرية، إذ تحتاج خطط مكافحة ظاهرة الفساد توازناً ما بين

دعائم النزاهة في الدولة وهي ثمانية دعائم هامة وأولها وأهمها الإرادة السياسية، والثقافة الأخلاقية في الخدمة المدنية ووسائل الإعلام العام والخاص وأجهزة مكافحة الفساد، والبرلمان، المشاركة العامة، المحاكم[35]، ومن الطرق التي من الممكن اتباعها من قبل الدولة للحد من ظاهرة الفساد، نذكرها كالآتي:

1- الدستور:

أكد مكتب المفوض السامي للأمم المتحدة لحقوق الإنسان، على وضع حقوق الإنسان في ظل انتشار ظاهرة الفساد، حيث بين أن السرقة والرشوة تدفع باتجاه تخفيض الإنفاق الاجتماعي، وزيادة تكاليف الوصول لمياه الشرب الآمنة، والصرف الصحي، وهروب الاستثمار الأجنبي المطلوب بشدة، والتعليم، والأدوية المنقذة للحياة، وغيرها ذلك من الاحتياجات الضرورية لأفراد المجتمع، ويُلاحظ هنا أن الفساد يرتبط ارتباطاً وثيقاً بتصميم الدستور، فهو يزيد من انتهاكات الحقوق التي يحميها الدستور، ، كما لا يقتصر تأثيره في الحقوق الاجتماعية والاقتصادية فحسب، والتي أساسا لا تذكر الدساتير في الدول التي يكثر فيها الفساد الكثير منها، بل قد ينتهك الحقوق السياسية والمدنية الأساسية، والتي كما هو معروف تشكل الركن الأساسي في قوانين الحقوق الدستورية للشعب[36].

وهناك خيارات مختلفة ومتعددة لتصميم الدساتير والتي من الممكن أن يكون لها تأثير على انتشار ظاهرة الفساد، فضلاً عن إمكانية كشفه ومعاقبة من يقوم به، ومن ضمنها:

- القيام بإسناد صلاحيات المحاسبة والرقابة على استخدام الأموال العامة للهيأة التشريعية والأجهزة العليا للرقابة المالية في الدولة.
- القيام بوضع شرط دستوري يطلب من المسؤولين والموظفين الحكوميين بالإفصاح عن مداخيلهم المالية، وممتلكاتهم بصورة منظمة.
- وضع شرط دستوري خاص بالشفافية في المشتريات العامة.
- تأصيل أجهزة مكافحة الفساد والمدعين العامين والمحاكم المختصة بمكافحة الفساد دستوريا علاوة على ضمانات خاصة بالاستقلال المؤسسي.

- إدراج معايير واضحة ومحسوبة بطريقة مناسبة لإقالة المسؤولين الحكوميين.
- استخدام نظام الضوابط والتوازنات، لتلافي زيادة تركز السلطة بيد أي من سلطات الحكم.

2– الهيأة التشريعية:

في الأنظمة الديمقراطية الفعالة تكون الهيأة التشريعية هي الميدان الأساسي للمحاسبة الانتخابية، كونها تسمح للناخبين المطلعين على المعلومات من قبلها بشفافية، بتحديد الفاسدين وأقالتهم من المناصب الحكومية العامة، فضلاً عن منع المرشحين ممن يشتبه بضلوعهم في عمليات فساد من الوصول للسلطة من الأساس، هذا فضلاً عن أنه يمكنها بين الدورات الانتخابية، مكافحة الفساد والبرلمانات التي تعمل ضمن حدود الدستور بمنحها سلطات واسعة لتقوم بإصدار قوانين مكافحة الفساد، كما يمكن فرض العقوبات القضائية القابلة للتطبيق على المظاهر السلوكية الفاسدة[37]، يجب على الهيأة التشريعية إصدار قوانين لإحداثها في الدستور إن لم ينص الدستور على الرقابة على الأجهزة العليا في الدولة للرقابة المالية وأجهزة مكافحة الفساد، ، وبناء على ذلك يتطلب وجود سلطة تشريعية تؤدي عملها بدرجة مقبولة، ومن الأمور التي تتولاها الهيأة التشريعية كالآتي:

- المال العام وسلطة التحكم بإنفاقه:

الدساتير النافذة في الدول وبدون استثناء تقريبا، تنص على توكيل صلاحيات التحكم بإنفاق المال العام للهيأة التشريعية، وهذا الأمر ينسحب على الديمقراطيات الناشئة، من الأمثلة على ذلك البلدان ذات حكم الإرث البريطاني "نظام وستمنستر"[38]، إذ تتم ممارسة هذه الصلاحيات بموجب نَص حُكم دستوري ينص على إنشاء صندوق الإيرادات الموحدة، أو أي صندوق آخر باسم مشابه [39]، وطبيعة عمله تكون بمثابة حساب مصرفي للحكومة المركزية، بحيث يتم دفع الإيرادات العامة كافة إليه، أيا كان مصدرها، ولا يتم سحب أي مبلغ منه إلا بموجب مرسوم تشريعي واضح يجيز تخصيص أو استخدام الأموال المسحوبة لغرض خاص، ومن الأمثلة على ذلك دستور جمهورية جنوب إفريقيا، والذي ينص في المادة (213) على إنشاء

الصندوق الوطني للإيرادات، إذ يتم الدفع إليه كافة الاموال التي تحصل عليها الحكومة الوطنية، ولا توجد إمكانية لسحب الأموال منه إلا بموجب أمر اعتماد برلماني[40].

وبعض الدساتير تنص بشكل صريح بخصوص الإيرادات، إذ لا يمكن للسلطة التنفيذية جباية الضرائب إلا بموافقة البرلمان، مثل نص المادة (265) في الدستور الهندي "لا ضريبة تفرض أو تجبى إلا بقانون"[41]، أما بالأنظمة الدستورية غير المستمدة من (نظام وستمنستر) ينص الدستور على اشتراط حصول السلطة التنفيذية على موافقة بأغلبية برلمانية على مشروع الموازنة العامة للدولة الذي يتم تقديمه من قبلها، لكنه لا يشترط عادة إيداع جميع الإيرادات العامة في حساب الحكومة المركزية، ومشروع الموازنة هو بيان رسمي للنفقات وللإيرادات المقدرة من قبل الحكومة لفترة مقبلة، وتكون بالعادة سنة مالية واحدة[42].

- التحكم بالإنفاق من صناديق الطوارئ:

وجود صندوق الطوارئ يعتبر ممارسة مثلى بالنسبة للدولة خاصة عند الحاجة للتعامل مع الأزمات الاقتصادية أو تقلبات الحكم، لكنه ليس من المبادئ المطلقة أن يتم إسناد سلطة الرقابة على الأموال العامة للهيأة التشريعية إذ ثمة عدد من الدساتير في موادها تنص على وجود صندوق طوارئ، بحيث يمكن للسلطة التنفيذية أن تقوم بالسحب والإنفاق منه لتغطية نفقات غير متوقعة أو ملحة، ولم تشملها الاعتمادات المقررة تشريعيا.

ولكن ما يقلق قيام السلطة التنفيذية باستغلال صندوق الطوارئ كقناة جانبية لخدمة شبكات المحسوبية، أو للرشاوى أو غير ذلك من النشاطات الاقتصادية غير الشرعية، ومن الأمثلة على ذلك ما حصل في غويانا عام 2009، حيث تم سحب (2) مليار تقريبا بصورة مخالفة للشروط التشريعية والمتعلقة بالنفقات التي لا يمكن تجنبها والملحة ، ولحل هذه الإشكالية أوصى صندوق النقد الدولي بأن يتم استخدام صناديق الطوارئ فقط في حالة الإنفاق الطارئ أو غير المتوقع، على أن يتم تبليغ الهيأة التشريعية من قبل الحكومة بمبلغ الإنفاق وموضوعه وأسبابه بشكل منتظم وهذا ضروري حتى يتم تحقيق توازن بين عدم وجود احتياطي للطوارئ،

ووجود احتياطي يؤمن قدراً كبيراً للسلطة التنفيذية من صلاحيات الإنفاق بدون موافقة البرلمان[43].

وهناك بعض الدساتير التي تسمح لعضو كبير في الحكومة، ويكون بالعادة الرئيس أو وزير المالية، بالسحب من صندوق الطوارئ عند الضرورة، مثل استثناء في دستور غانا في المادة (177–1) لعام 1992م، والتي تشترط "أن تجيز اللجنة المسؤولة عن الإجراءات المالية في البرلمان، الاقتراض من الصندوق عندما تقتنع بنشوء ضرورة لإنفاق عاجل غير متوقع".

وبعض الدساتير تحاول منع إساءة استخدام صندوق الطوارئ، بنصوص تلزم السلطة التنفيذية بتقديم تقديرات تكميلية للإنفاق للهيأة التشريعية بأسرع وقت ممكن، لتتم المصادقة على الإنفاقات الطارئة بعد صرفها وسدّ النقص في الصندوق، مثل دستور كينيا في نص المادة (224) لعام 2010م، التي تلزم الحكومة الوطنية بطلب "موافقة البرلمان على أي إنفاق من صندوق الطوارئ في غضون شهرين من حدوث الإنفاق إن لم يكن البرلمان منعقدا في حينه، وبغضون أسبوعين من جلسة البرلمان المقبلة[44].

- التحكم بالإنفاق من خارج الموازنة:

هناك إمكانية لصرف بعض أنواع من النفقات من خارج إطار الموازنة مثل: الإنفاق على الضمان الاجتماعي، والقروض والدعم إلى الشركات الحكومية ، وبرامج المستحقات الأخرى مثل: الإنفاق العسكري، ونُشير إلى أنه على الرغم من أنه قد يكون الإنفاق من خارج الموازنة، أمراً مبرراً بحالة برامج الضمان الاجتماعي الممول ذاتيا، إلا أنه مبهم على نحو خطير خاصة من زاوية مكافحة الفساد، إذ كلما كانت هناك نفقات أكثر من خارج نطاق إشراف البرلمان، كلما اتيحت للحكومة فرصة أكبر لإساءة استخدام المال العام، كتوجيهه مثلا عبر الشركات العامة الحكومية المُسيطر عليها من قبل الموالين للحكومة[45]، ونُشير هنا أنه وبدون حساب شامل للنفقات يتعذر تحقيق الشفافية والمحاسبة الكاملة على الأقل، أمام الهيأة التشريعية، أو أي دستور يتوافق توافقاً كاملاً مع مبدأ الشمولية، ويمنع الإنفاق من

خارج الموازنة، ويجعله مشروطاً بموافقة الهيأة التشريعية، أو يشترط بطريقة دستورية، مع إبلاغ الهيأة بطبيعة الإنفاق ومستوياته[46].

لذا، نصح الصندوق الدولي أنه " من المفضل عموما ألا يمر الإنفاق من خارج الموازنة بدون رقابة برلمانية"[47]، كما يجب أن تتقيد الأحكام الدستورية الخاصة بوضع الموازنة بمبدأ الشمولية، والذي يشترط أن يتم إخضاع النفقات والإيرادات الحكومية العامة كافة لآليات وإجراءات الموازنة[48].

وهناك امثله لعدد من الدساتير التي تطبق مبدأ الشمولية بدرجات متفاوتة من الشمولية وبصيغ عملية مختلفة، مثل الدستور البرازيلي بنص المادة (167) لعام 1988م، والذي يعتمد درجة مرتفعة من الحظر على الإنفاق من خارج الموازنة، وبلا شك هذا يرجع لتفشي هذه الممارسة عندما حكمت الأنظمة الدكتاتورية العسكرية البلاد فترة من الزمن. ولحسم الشكوك جاء نص مواد من الدستور وبدرجة كبيرة من التوضيح والتحديد على أشكال الإنفاق المحظورة من خارج الموازنة العامة للدولة، وظهر أثر هذه المادة عام 2006م، في تقرير لبنك التنمية الأمريكية والذي أفاد أن البرازيل لا تشهد إنفاق أية مبالغ من خارج الموازنة[49].

ومن الأمثلة التي وردت في المادة (167) والتي بموجبها لا يمكن للحكومة الإنفاق وهي:

- الشروع في مشاريع أو برامج لم يتم إدراجها في قانون الموازنة السنوية والتي تمت الموافقة عليها.
- فتح اعتمادات خاصة أو مكملة بدون الحصول على موافقة البرلمان، وبدون إشارة إلى المبالغ المعينة.
- إحداث صناديق مهما تكن طبيعتها بدون موافقة مسبقة من البرلمان.
- إعادة تخصيص أو تصنيف أو نقل لمبالغ مالية من فئة برامج إلى برامج أخرى، أو من وكالة إلى وكالة أخرى بدون الحصول على موافقة مسبقا من قبل البرلمان.

من الأمثلة الأخرى على الحماية الدستورية بنصوص قوية للرقابة على الإنفاق من خارج الموازنة الدستور الفنلندي المادة (87) لعام 1999م، والتي تنص على "عدم إمكانية إنشاء

صندوق ممول من خارج الموازنة العامة إلا بقانون"، مع توضيح مشروط "إذا كان أداء الدولة لواجب دائم من واجباتها يتطلب ذلك بالضرورة" في هذه الحالة فقط، كما اشترط في المادة (112) "أن يحظى بالموافقة فقط في حالة الضرورة اللازمة وغير المتوقعة".

مما سبق، نلحظ أن هذه الأحكام المحددة والواضحة، تجعل من الصعب على الحكومة تحويل الإنفاق من خارج الموازنة بهدف تغطية العجز أو تسهيل تبديد الأموال العامة، وذلك خوفا من الإحراج السياسي.

3. منع السلطة التنفيذية من إساءة استخدام الموازنة المعادة:

برلمان المملكة المتحدة لم يقم بتمرير أية تعديلات على الموازنة التي يتم اقتراحها من الحكومة منذ الحرب العالمية الأولى، ويُشار هنا إلى أن أنماط الحكم التي تتبع (نظام وستمنستر) لا تعترف بالموازنات المعادة، وتعتمد مبدأ بدلا منها يقضي بأنه في حال تم رفض قانون الموازنة فهذا يعادل التصويت بحجب الثقة عن الحكومة، وآخر محاولة تمت لتمرير تعديل على الموازنة يعود تاريخها للثمانينات، ولكن في بعض الأنظمة الرئاسية هناك بعض الدساتير لها نصوص مواد واضحة للموازنات المعادة، ووفق هذه الأحكام إن لم تحصل الحكومة على موافقة البرلمان على موازنة السنة المالية الجديدة، فإما أن يتم اعتماد موازنة السلطة التنفيذية بشكل تلقائي، أو يسمح للحكومة بالاستمرار بالإنفاق بالمستويات الواردة في موازنة السنة المالية السابقة، وتعتبر الموازنات المعادة إجراء احتياطياً سليماً، كونها تثني الهيأة التشريعية عن رفض تمويل الحكومة لأغراض حزبية، فضلاً عن أنها تحول دون تعطل الحكومة.

وننوه هنا أنه في حين أن الموازنات المعادة تعزز الاستقرار المالي إلا أنها قد تفضي لمستوى متدنٍ من إشراف ورقابة الهيأة التشريعية على إنفاق الحكومة، ومع أنها تبقى لديها القدرة على تفحص الإنفاق بعد حصوله، والتحقق من توافقه مع الموازنة المعادة، إلا أنها لا تملك فرصة التأثير أو التحكم في أولويات الموازنة بمرحلة صياغتها، خاصة عندما يؤدي فشلها بإقرار الموازنة لإقرار مشروع الموازنة المقبلة من الحكومة بشكل تلقائي، إذ تتمكن الحكومة في هذه الحالة من

إنفاق الموازنة بدون موافقتها خلال فترة الموازنة المُعادة، فبهذه الحالة تحظى الحكومة بموقع أفضل لرعاية الولاءات وترسيخ نفسها بالسلطة باستعمال المكافآت والرشاوى المالية الأخرى.

كما أنه في هذه الحالة لا يعود التهديد بإسقاط الحكومة يمثل حلاً، لأن الحكومة قد تقوم باستغلال الموازنة المُعادة لتقوم بتوجيه الأموال للدوائر الانتخابية الهامشية ،كنوع من شراء الأصوات، أو لتمويل حملتها الانتخابية عبر الشركات الحكومية العامة[50]، وعلى الرغم من الإقرار بأن اعتماد الموازنة المُعادة قد يكون ضرورياً لأسباب متعلقة بالاستقرار المالي، يجب على المشرع العراقي النظر بحذر بشروط هذه العملية عند صياغة مواد ونصوص الدستور، ووضع نص واضح وصريح يمنح البرلمان وسيلة لإجبار السلطة التنفيذية على الاستقالة للحد من مخاطر تمسك السلطة التنفيذية بالصلاحيات التي توفرها لها الموازنة المعادة، إذا قامت بالحكم بموجب الموازنة المعادة لفترة طويلة بدون طلب تفويض من البرلمان، مثل دستور الجمهورية الفرنسية في المواد (79/47) لعام 1958م، فعلى الرغم من أنه بإمكان السلطة التنفيذية "إنفاذ موازنتها بمرسوم إذا قامت الجمعية العامة برفض المصادقة عليها، فإنه يكون بوسع الجمعية العامة دائما إقالة الحكومة، ويتم ذلك عبر التصويت على حجب الثقة والذي لا يحتاج سوى لأغلبية مطلقة من الأصوات لينجح".

ودستور ليبيريا لعام 1986، والذي يحذو حذو الولايات المتحدة، فنصوص مواده لا تسمح للسلطة التنفيذية بالقيام بسحب الأموال من الخزينة أو بجمع الإيرادات لصالح الخزينة، إلا بموافقة البرلمان، وهو ما يثير المخاوف من توقف عملية الموازنة وبالتالي شلل الحكومة، إن لم يتمكن البرلمان والحكومة من الاتفاق على الموازنة.

4. صلاحيات تعديل الموازنة:

ننوه هنا أنه يمكن للبرلمان أيضا أن يسيء استخدام نفوذه على عملية الموازنة. مثلما يمكن للسلطة التنفيذية إساءة استخدام الأموال العامة، إن لم تكن هناك رقابة من البرلمان.

قد تؤثر جماعات المصالح الخاصة على المشرعين خلال عملية الموازنة لممارسة صلاحياتهم بطريقة معينة، وهذا إحدى صور الفساد المعروف باسم استغلال النفوذ، فضلاً عن أن عملية

تشريع الموازنة قد تخلق فرصاً للمحسوبية السياسية خاصة مع احتمالية محاولة المشرعين لضمان إعادة انتخابهم، وذلك عبر الضغط على الحكومة لتقوم بتخصيص نفقات لصالح فئة صغيرة نسبيا من الناخبين، ما يضر بمجموع الناخبين عموما، ولتلافي تركيز السلطات بيد السلطة التشريعية أو التنفيذية، غالبا تتم تجزئة الدساتير لصلاحيات الموازنة بينهما، وهناك ثلاث طرق أساسية لذلك، وهي:

- منح الهيأة التشريعية مستوى تأثير محدود، يقتصر فقط على تقليل الإنفاق في الموازنة العامة للدولة.
- منح الهيأة التشريعية مستوى تأثير معتدل على الموازنة، وبالوقت نفسه الطلب منها احترام المعايير العامة التي تضعها السلطة التنفيذية للموازنة، وتعتبر هذه من أكثر الطرق الشائعة.
- منح الهيأة التشريعية تأثيراً غير محدود، بإعطائها صلاحيات تعديل الموازنة، في حالة وجد أن ذلك يعتبر مناسباً أو ضرورياً.

ننوه هنا أن الديمقراطيات البرلمانية لا تندرج ضمن هذه الإطار، لأن رفض البرلمان للموازنة المقدمة من قبل الحكومة، يستدعي بالضرورة أن تقوم الحكومة بتقديم استقالتها، لذا لا تمتلك الهيأة التشريعية في النظام البرلماني صلاحية تغير الموازنة، وإذا امتلكتها تكون قدرتها محدودة، والكثير من الأنظمة هذا النقص بالقيام بإنشاء لجنة للحسابات العامة تكون قوية ضمن البرلمان[51].

عموما، من المستبعد جدا أن يلعب أعضاء البرلمان العراقي دور مباشر في مكافحة ظاهرة الفساد المستشري بين المسؤولين الإداريين والسلطة التنفيذية، لكن بوسعهم وعبر الاحتفاظ بدور إشرافي –شرط أن يكون بصورة مباشرة على الأموال المخصصة للحكومة –على عملية الموازنة ذاتها، في الحد من فرصة إساءة استخدام الأموال العامة وتبديدها، وبصورة غير مباشرة.

الخاتمـــــــة

Conclusion

من خلال البحث في موضوع الفساد المالي والإداري في العراق وأثره على الاقتصاد العراقي، والذي حللنا فيه أهم المفاهيم والأسباب والآثار المتعلقة بالفساد، فضلا عن طرحنا لأمثلة تشريعية في بعض تشريعات دساتير دول العالم، فقد توصلنا إلى جملة من النتائج والتوصيات، والتي سنعرضها وفقاً للآتي:

أولاً: الاستنتاجات:

First: Conclusions:

1. يعتبر ارتفاع مستوى ظاهرة الفساد المالي والإداري، في أي مجتمع هو انعكاس لغياب الحكم الصالح والأخلاقي والديمقراطي فيه، فأي حكم يجب أن يتكون من عدد من المقومات التي لو توافرت في أي نظام سياسي تجعل من ظاهرة الفساد ظاهرة محدودة الممارسة، ومن هذه المقومات توافر الشفافية، والمحاسبة والمسائلة.
2. الفساد المالي والإداري مؤشر من المؤشرات التي تدل على خلل في الإدارة والرقابة المالية في الدولة العراقية.
3. افتقار المراقبة والمسائلة من قبل الحكومة العراقية للمتسببين بالفساد، ابتداء من الإدارات العليا، أدى لتفشي الفساد فيها بشكل سرطاني مستشري بكافة أجهزة الدولة وعلى جميع المستويات.
4. مهما تعددت مكونات الفساد وأسبابه، فنتائجه تتسبب بالهدر الاقتصادي للموارد المالية للمجتمع.
5. يؤدي الفساد بالإضافة لهجرة أصحاب الأموال وهروب المستثمرين، هجرة أصحاب الكفاءات خارج البلاد، بسبب الواسطة والمحسوبية، وشغل المناصب العامة لفئة معينة دون أخرى، ما يؤدي لضعف الإحساس بالمواطنة والانتماء للبلد.
6. القانون الدستوري يحتل مكانة محورية في عملية بنا الدول الديمقراطية، ومن المعروف أن الباحثين القانونيين وواضعي الدساتير وصانعي السياسات والناشطين والقضاة، في مختلف

دول العالم، قاموا بدراسة تجارب الشعوب الأخرى، للاطلاع على آليات وأفكار محتملة لمعالجة تحديات وثغرات خاصة بهم، للوصول إلى فهم وإدراك أفضل لطبيعة الإصلاحات المرجوة والتي من المرجح أن تنجح في بلادهم .

ثانياً: التوصيات:

Second: Recommendations:

1. نقترح على الحكومة العراقية أهمية تضمين الدستور العراقي لتشريعات خاصة وواضحة ومحددة لمكافحة الفساد.
2. فرض العقوبات الصارمة على مرتكبي جرائم الفساد ومعاقبة كبار المسؤولين الفاسدين.
3. يمكن عبر وسائل الإعلام المختلفة ومواقع التواصل الاجتماعي، المنتشرة خاصة بين الشباب جيل المستقبل القادم، القيام بوضع مناهج ثقافية وتربوية، لإنشاء ثقافة حفظ المال العام والنزاهة، فالقانون ليس هو الرادع الوحيد لهذه الظاهرة، يل ينبغي أن تكون هناك منظومة خلقية تنشأ بالتوعية والتثقيف منذ الصغر تربي على النزاهة وحفظ المال العام.
4. إن مسؤولية خلق بيئة نظيفة من الفساد، هي مسؤولية مجتمعية تضامنية تعاونية، لا يمكن أن تحقق أهدافها، إلا بتضافر جميع الجهود من الدولة والموان، ومؤسسات المجتمع المدني.
5. إصلاح نظام التعيين وجعله مركزي، بإعادة تأسيس مجلس الخدمة.
6. إنشاء جهاز رقابي واحد يتمتع بالاستقلال في مراقبة السلطات الثلاث، على أن يكون منتخب بطريقة دستورية، وإعطائه صلاحيات رقابية واسعة، وان يتمتع بالشفافية ويصدر تقارير تكون في متناول المواطنين، وأن يتمتع بسلطات التحقيق والملاحقة القضائية، بدلا من وجود عدة هيئات تتداخل في الاختصاص.
7. التعاون الإقليمي والدولي لمكافحة الفساد، والجرائم الأخرى ذات العلاقة بالفساد مثل: الجريمة المنظمة، التصديق على المعاهدات والاتفاقيات، وغسيل الأموال.

الهـــوامـــش

Endnotes

(1) م.م. تغريد داود سلمان داود– الفساد الإداري والمالي في العراق واثره الاقتصادي والاجتماعي: أسبابه، أنواعه، مظاهره، وسبل معالجته–مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية– المجلد (10)– العدد (33)– 2015– ص 97.

(2) نزار عبد الأمير تركي الغانمي، وحمد جاسم مُحَّد الخزرجي–الفساد المالي والإداري ودوره في تحجيم الاقتصاد العراقي بعد الاحتلال الأمريكي للعراق عام 2003– رسالة ماجستير– كلية القانون– مركز الدراسات الاستراتيجية– جامعة كربلاء. العراق– 2017 – ص 4.

(3) زين الدين أبو عبدالله مُحَّد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي– مختار الصحاح، مكتبة لبنان، 1986، بيروت، باب (ف س د)، ص 211

(4) ياسر خالد بركات الوائلي– الفساد الإداري: مفهومة وأسبابه ومظاهره، مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد–مجلة نبأ الثقافية الشهرية– العدد 80– كانون ثاني 2006

(5) نقماري سفيان– حوكمت الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير– الجزائر– 2012– ص 6.

(6) أسار فخري عبد اللطيف – اثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري– بحث للمديرية العامة للإحصاء والأبحاث– البنك المركزي العراقي– العراق– 2018.

(7) جون سوليفان– البوصلة الأخلاقية للشركات– أدوات الفساد، قيم ومبادئ، وآداب المهنة وحوكمة الشركات– تقديم جورج كيل–منتدى حوكمة الشركات الدولي الدليل السابع– مؤسسة التمويل الدولي، مجموعة البنك الدولي– فرنسا–2008 – ص 6.

(8) كراس النزاهة والشفافية والفساد– دائرة التعليم والعلاقات العامة– هيأة النزاهة العامة– 2006–ص 6.

(9) كتيب إجراءات مكافحة الفساد للمدعين العامين والمحققين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة ص 21.

(10) داوود خير الله– الفساد مظاهره عالمية وآليات ضبطها– مجلة المستقبل العربي– العدد 309– نوفمبر/2004– ص 67.

(11) ياسر خالد بركات الوائلي– الفساد الإداري: مفهومة وأسبابه ومظاهره، مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد–مجلة نبأ الثقافية الشهرية– العدد 80– كانون ثاني 2006.

(12) أحمد أبو دية – الفساد الداء والدواء– منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة– أمان– القدس–2004– ص 7.

(13) د. أحمد أبو دية– الفساد وآليات مكافحته– مرجع سابق– ص7.

(14) أ.د. نواف سالم كنعان– الفساد الإداري والمالي: أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته– مجلة الشريعة والقانون–العدد (33)– 2008– ص 102–104.

(15) *S.H. alatas- The Sociology of corruption- Times Book-International 1980- pp: 32-33.*

(16) التقرير الصادر عن الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية التابعة للأمم المتحدة، بعنوان: الفاسد في الحكومة– ترجمة: د. نادر أبو شيخة، إصدار المنظمة العربية للتنمية الإدارية 1989، ص 30–31

(17) *Pallister- 'How the US Sent $1bn in Cash to Iraq, And Watched it Vanish' Al-Ali- The Struggle for Iraq's Future- chapter 7.*

(18) كوثر عباس– أموال العراق وسوء الإدارة الأمريكية، أوراق دولية، العدد 142– جامعة بغداد– مركز الدراسات الدولية– 2005– ص 1.

(19) الغانمي– والخزرجي–الفساد المالي والإداري ودوره في تحجيم الاقتصاد العراقي بعد الاحتلال الأمريكي للعراق عام 2003– مرجع سابق– ص 16.

(20) سوجيت شودري– ريتشارد ستيس– مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي– المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات– مركز العمليات الانتقالية الدستورية– 2014– ص 40

(21) محمود صادق سليمان– الفساد: الواقع والدوافع والانعكاسات السلبية– مجلة الفكر–العدد (54)– الشارقة: مركز بحوث الشرطة– 2005– ص 148.

(22) مُحَمَّد عبد صالح –التضخم في الاقتصاد العراقي: الأسباب، الآثار المعالجات– بحث مقدم إلى مركز الدراسات القانونية والسياسية– جامعة النهرين– 2006–ص 9.

(23) محمود عبد الفضيل– مفهوم الفساد ومعاييره– مرجع سابق– ص 35.

(24) أحمد أبو دية– الفساد وآليات مكافحته– مرجع سابق– ص 7.

(25) مُحَمَّد علي الجمال– المواجهة التشريعية لأنماط العصابات الإجرامية– بحث منشور بمجلة كلية الدراسات العليا بأكاديمية مبارك للأمن بمصر– العدد (3)– يوليو 2000– ص 150.

(26) Nicholls, Colin, Daniel, Timothy, Bacarese, Alan and Hatchard, John, Corruption and Misuse of Public Office (6th ed.) (Oxford: Oxford University Press, 2011- p. 3.

(27) نفس المرجع ص 424

(28) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد– 203– المادة 15.

(29) كتيب إجراءات مكافحة الفساد للمدعين العامين والمحققين– مرجع سابق– ص 23–24.

(30) نفس المرجع– ص 25–26.

(31) Piattoni, Simona, Clientelism in Historical and Comparative Perspective, in Simona Piattoni (ed.), Clientelism, Interests and Democratic Representation: The European Experience in Historical and Comparative Perspective (Cambridge: Cambridge University Press, 2011, P. 6-7.

(32) كتيب إجراءات مكافحة الفساد للمدعين العامين والمحققين، مرجع سابق– ص 26–27.

(33) منظمة الشفافية الدولية– الائتلاف العالمي ضد الفساد– مؤشر مدركات الفساد– 2008– ص10.

(34) كراس النزاهة والشفافية والفساد– مرجع سابق– ص 6.

(35) Langseth, Petter, Stapenhurst, Rick and Pope, Jeremy, The Role of a National Integrity System in Fighting Corruption (Washington, DC: World Bank, 1997, p.3-4. / Anderson, George, Oil and Gas in Federal Systems, (Oxford: Oxford University Press,2012, p. 4-5.

(36) سوجيت شودري– ريتشارد ستيس– مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا– مرجع سابق– ص 36–37.

(37) Stapenhurst, Rick, Ulrich, Martin and Strohal, Severin, Introduction: Parliamentarians Fighting Corruption, in Rick Stapenhurst, Niall Johnston and Ricardo Pellizo (eds), The Role of Parliament in Corruption (Washington, DC: World Bank, 2006), p.3.

(38) نظام وستمنستر: هو نظام برلماني بدأ في بريطانيا، وسمي نسبة لقصر وستمنستر هو مقر البرلمان البريطاني.

(39) سوجيت شودري– ريتشارد ستيس– مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي– المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات– مركز العمليات الانتقالية الدستورية– 2014– ص 40.

(40) دستور جمهورية جنوب أفريقيا 1996.

(41) دستور الهند لعام 1949.

(42) سوجيت شودري– ريتشارد ستيس– مكافحة الفساد: اطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا– مرجع سابق– ص 40.

(43) نفس المرجع ص 42

(44) دستور ملاوي لعام 1994

(45) Von Hagen, Budgeting Institutions for Better Fiscal performance, in Anwar Shah (ed.) Budgeting and Budgetary Institution (Washington, DC: world Bank, 2007, p .37/ Dorotinsky, William and Pradhan, Shilpa, 'Exploring Corruption in Public Financial Management, in J. Edgrado Campos and Sanjay Pradhan (eds), the Many Faces of Corruption: Tracking vulnerabilities at The Sector Level (Washington, DC: World Bank, 2007, p. 270

(46) Sundelson, Bugetary Principles, p. 243-246. Von Hagen, Budgeting Institutions for Better Fiscal Performance, 40-41, kaufmann and Dininio, Corruption, p. 22

(47) سوجيت شودري– ريتشارد ستيس– مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا–مرجع سابق– ص 41.

(48) Lienert and Jung, The Legal Framework for Budget Systems, pp. 138-139

(49) سوجيت شودري– ريتشارد ستيس– مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا– برنامج الأمم المتحدة الانمائي– مرجع سابق– ص 42.

(50) سوجيت شودري– ريتشارد ستيس– مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا– مرجع سابق– ص 43.

(51) سوجيت شودري– ريتشارد ستيس– مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا– مرجع سابق– ص44–45.

المصـــــــادر

References

أولا: الكتب:

I. أحمد أبو دية – الفساد الداء والدواء– منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة– أمان– القدس–2004 .

II. جون سوليفان– البوصلة الأخلاقية للشركات– أدوات الفساد، قيم ومبادئ، وآداب المهنة وحوكمة الشركات– تقديم جورج كيل–منتدى حوكمة الشركات الدولي الدليل السابع– مؤسسة التمويل الدولي، مجموعة البنك الدولي– فرنسا–2008.

III. زين الدين أبو عبدالله مُحَمَّد بن أبي بكر بن عبد القادر الرازي– مختار الصحاح– مكتبة لبنان– بيروت–1986.

IV. سوجيت شودري– ريتشارد ستيس– مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا– برنامج الأمم المتحدة الإنمائي– المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات– مركز العمليات الانتقالية الدستورية– 2014.

V. كتيب إجراءات مكافحة الفساد للمدعين العامين والمحققين، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

VI. كراس النزاهة والشفافية والفساد– دائرة التعليم والعلاقات العامة– هيأة النزاهة العامة– 2006–ص 6.

VII. منظمة الشفافية الدولية– الائتلاف العالمي ضد الفساد– مؤشر مدركات الفساد– 2008.

VIII. نقماري سفيان– حوكمت الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير– الجزائر – 2012.

ثانيا: **المجلات**:

I. أ.د. نواف سالم كنعان– الفساد الإداري والمالي: أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته– مجلة الشريعة والقانون–العدد (33)– 2008.

II. داوود خير الله– الفساد مظاهره عالمية وآليات ضبطها– مجلة المستقبل العربي– العدد 309– نوفمبر/2004.

III. كوثر عباس– أموال العراق وسوء الإدارة الأمريكية، مجلة أوراق دولية، العدد 142– جامعة بغداد– مركز الدراسات الدولية– 2005.

IV. م.م. تغريد داود سلمان داود– الفساد الإداري والمالي في العراق واثره الاقتصادي والاجتماعي: أسبابه، أنواعه، مظاهره، وسبل معالجته–مجلة الغري للعلوم الاقتصادية والإدارية– المجلد (10)– العدد (33)– 2015

V. محمود صادق سليمان– الفساد: الواقع والدوافع والانعكاسات السلبية– مجلة الفكر– العدد (54)– الشارقة: مركز بحوث الشرطة– 2005

VI. ياسر خالد بركات الوائلي– الفساد الإداري: مفهومة وأسبابه ومظاهره، مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد–مجلة نبأ الثقافية الشهرية– العدد 80– كانون ثاني 2006

ثالثا: **البحوث**:

I. أسار فخري عبد اللطيف – اثر الأخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص الفساد الإداري– بحث للمديرية العامة للإحصاء والأبحاث– البنك المركزي العراقي– العراق– 2018.

II. مُحَمَّد عبد صالح –التضخم في الاقتصاد العراقي: الأسباب، الآثار المعالجات– بحث مقدم إلى مركز الدراسات القانونية والسياسية– جامعة النهرين– 2006

III. مُحَمَّد علي الجمال– المواجهة التشريعية لأنماط العصابات الإجرامية– بحث منشور بمجلة كلية الدراسات العليا بأكاديمية مبارك للأمن بمصر– العدد (3)– يوليو 2000

IV. نزار عبد الأمير تركي الغانمي، وحمد جاسم مُحَمَّد الخزرجي–الفساد المالي والإداري ودوره في تحجيم الاقتصاد العراقي بعد الاحتلال الأمريكي للعراق عام 2003– رسالة ماجستير– كلية القانون– مركز الدراسات الاستراتيجية– جامعة كربلاء. العراق– 2017

رابعا: **التقارير والاتفاقيات**:

I. التقرير الصادر عن الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني للتنمية التابعة للأم المتحدة، بعنوان: الفاسد في الحكومة– ترجمة: د. نادر أبو شيخة، إصدار المنظمة العربية للتنمية الإدارية 1989

II. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد– 203– المادة 15.

خامسا: **الدساتير** :

I. دستور الهند لعام 1949.

II. دستور الجمهورية الفرنسية لعام 1958

III. دستور ليبيريا لعام 1986.

IV. دستور ملاوي لعام 1994.

V. دستور جمهورية جنوب أفريقيا 1996.

سادسا: **المراجع الأجنبية**:

I. *Anderson, George, Oil and Gas in Federal Systems, (Oxford: Oxford University Press,2012.*

II. *Dorotinsky, William and Pradhan, Shilpa, 'Exploring Corruption in Public Financial Management, in J. Edgrado Campos and Sanjay Pradhan (eds), the Many Faces of Corruption: Tracking vulnerabilities at The Sector Level Washington, DC: World Bank, 2007 .*

III. *Langseth, Petter, Stapenhurst, Rick and Pope, Jeremy, The Role of a National Integrity System in Fighting Corruption (Washington, DC: World Bank, 1997.*

IV. *Lienert and Jung, The Legal Framework for Budget Systems*

V. *Nicholls, Colin, Daniel, Timothy, Bacarese, Alan and Hatchard, John, Corruption and Misuse of Public Office (6th ed.) (Oxford: Oxford University Press, 2011.*
VI. *Piattoni, Simona, Clientelism in Historical and Comparative Perspective, in Simona Piattoni (ed.), Clientelism, Interests and Democratic Representation: The European Experience in Historical and Comparative Perspective (Cambridge: Cambridge University Press, 2011.*
VII. *S.H. alatas- The Sociology of corruption- Times Book- International 1980.*
VIII. *Stapenhurst, Rick, Ulrich, Martin and Strohal, Severin, Introduction: Parliamentarians Fighting Corruption, in Rick Stapenhurst, Niall Johnston and Ricardo Pellizo (eds), The Role of Parliament in Corruption (Washington, DC: World Bank, 2006).*
IX. *Sundelson, Bugetary Principles, p. 243-246. Von Hagen, Budgeting Institutions for Better Fiscal Performance, 40-41, kaufmann and Dininio, Corruption.*
X. *Von Hagen, Budgeting Institutions for Better Fiscal performance, in Anwar Shah (ed.) Budgeting and Budgetary Institution (Washington, DC: world Bank, 2007.*

The economic impact of financial and administrative corruption in Iraq and ways to combat it

Assistant Lecturer Mohammed Hameed Ali
General Directorate for Diyala Education

Abstract

Corruption in the world is a well-known and widespread phenomenon, but the frequency of corruption is high in Iraq for several reasons, especially financial and administrative corruption. the aim of the research is to shed light on the role of this phenomenon in limiting the economy of Iraq after the year 2003. There are several reasons that cannot be limited to cases of financial and administrative corruption in Iraq. Broadly, however, we will seek to shed light on the role of this phenomenon, by introducing the concept, types and characteristics of corruption.

The research dealt with an overview of the history of corruption in Iraq, and its social, political and economic effects. The research also dealt with the manifestations of corruption in legal terms, and ways to combat it by enacting constitutional legislation on corruption, depending on the success of the enactment of these legislation in these constitutions in some international countries And what has had a great role in reducing the phenomenon of corruption in all its forms and manifestations, the most important of which is financial. The research concluded with a set of results and recommendations.

Journal of Juridical and Political Science
Web: www.lawjur.uodiyala.edu.iq