تحديات الفساد الإداري في العراق خلال التحول والاضطراب

السيد مؤيد عبدالقادر الحبيطي
كلية الحدرباء الجامعة
الموصل ـ العراق

CHALLENGES OF ADMINISTRATIVE
CORRUPTION
IN IRAQ DURING TRANSITION & TURBULENCE

For summary:

This study took off from the point that " corruption is our next invisible enemy : the Iraqis must be prepared. Considering corruption as the most important challenges after the issue of security.

The study has shown that corruption could have disastrous effects and come to the conclusion that corruption is against the poor, an opposite of the investment, growth and development. The cost is very high for the nation.

Emphasizing put on corruption as one of bureaucratic diseases and it includes the misuse of public office for private gains.

Then there is today a strong imminent need for adopting effective and applicable proposals and strategies against corruption. This could not be successful unless it relies on the results of surveys and practical researches. This in turn is the main aim of this study. In this context, it reached the following conclusions and recommendations:

First, a comprehensive strategy of reform: applying system concept in designing anti corruption policies and strategies through linking them with wider perspective targeted bringing about of global comprehensive reforms.

Secondly – adopting within this context a strategy of administrative reform in Iraq by the aim of creating positive administrative environment with less corruption.

Thirdly – strategy of collective action, transparency and reducing bureaucratic monopoly and power. Adopting the principle of " promoting transparency as a strategy for eliminating corruption". Focusing in the first place, on raising the awareness of citizen against corruption . The public is the most affected and be in direct touched by corrupted practices, and without his cooperation there will be no bit on reducing corruption. The study also draws attention to the need for focusing on the religious dimension of corruption at citizen with a view to encourage him to get rid of corruption from a religious stand point of view, in addition to other ethics, legal and administrative standpoints etc. Giving attention to the issue of the proliferation of civil society organizations in Iraq as a

healthy phenomenon which must be promoted as anti-bureaucratic and mal administration force

Fourth – strategy of stand against grand-corruption. It should be there priority and clearly defined objectives for the campaign against corruption. Giving more consideration for the most damaging and serious parts of corruption – like market and mafia type multinational corruption. This is why, this study calls for leaving the issue of privatization, because of its very serious implication, at this time to a next more legitimated, elected Iraqi government

Sixth – adopting and developing a more reliable and updated modern system of information on corruption. Recommending the need to look at the experiences of other countries in the areas of controlling corruption and applying the technique of producing a corruption perspective index for our country on regular basis – which seen as the most developed tools for a system of anti corruption control. The study reached a conclusion that index has its limits and so could not replace the results of practical researches and studies. Favourism, clientelism , and patronage are all unaccepted methods in filling the highest levels in Iraqi administration. It will weaken citizenship attachment and strengthening corruption practices. Recommending the need for making future governance in Iraq to be base on the principles of rationality, efficiency, competence and putting the right man in the right job. Finally, it been suggested the need for a high level national forum from among the experts, politicians , CSO s and bureaucrats to discuss and formulate policies and strategies on administrative reform and corruption

تحديات الفساد الإداري في العراق خلال التحول والاضطراب
"الفساد هو العدو التالي غير المرئي: عليكم التهيؤ[1] "

المقدمة:

الفساد الإداري هو أحد أهم التحديات التي تواجهها الدول والشعوب والمنظمات الدولية و الإقليمية وذلك لسعة انتشاره ولتعدد الجهات المتورطة فيه إلاّ أن الأمر الأهم هو تعذر منعه أو السيطرة عليه٠ الناس مصابون بالشلل – كما أظهرت الاستطلاعات من حجم مشكلة الفساد.. إن القائمة قد تتضمن أعلى المستويات من رؤساء حكومات ودول ومنظمات ،الأمثلة على ذلك لا تنته. وربما ليس آخرها قرار مجلس الأمن المتعلق بالتحقيق في فضيحة الفساد والرشوة المتصلة ببرنامج النفط مقابل الغذاء التي كشفت عنها وثائق وزارة النفط العراقية. أصابع الاتهام تشير إلى تورط ٢٣٠ شخصية سياسية دولية من بينهم رئيس البرنامج ومساعديه[2]٠

الفساد هو فعل يؤدى بنيةِ لجني بعضِ الفوائد بشكل متناقض مع الواجب الرسمي وحقوقِ الآخرين ٠الفساد كمفهومُ يمكن أن يشتمل على كُلّ أنواع الانحراف تا مِنْ دَفْع الرشاوى إلى الموظفين الحكوميين والسرقةِ البسيطةِ للخزانات العامةِ، إلى تشكيلة واسعة من الممارساتِ

الاقتصادية والسياسيةِ المريبةِ التي يحصل فيها على الثراء بطريقة غير مشروعة رجال أعمال، وسياسيون وبيروقراطيون وغيرهم. وقد فرق الإسلام بشكل واضح بين الخاص والعام ونهى عن الرشوة وعن استغلال المركز الرسمي لجني منافع خاصة٠ وبرغم ذلك تنتشر هذه الممارسات المنحرفة بشكل واسع في العالم الإسلامي والعربي٠ وفي العراق بالذات فلماذا؟

إن موضوع الفساد هو مسالة قديمة، أعيد إدخالها إلى المجادلات الاقتصادية والسياسية الجارية وذلك من محور الاهتمام الجديد في دور الدولة في العالم النامي، ومن الفرضية : (إن الدولة أداة لا يستغني عنها في التنمية الاقتصادية، وإعادة التوزيع والرفاهية)٠وكذلك من محور المساعدات الأجنبية للدول الفقيرة. فاخذ يتزايد اهتمام المنظمات الدولية العائدة للأمم المتحدة والبنك الدولي والتنمية الأوربية وغيرها بمسألة التصدي للفساد بعد أن تأيد سوء استغلال وضياع تلك المساعدات٠

ولذلك ينظر إلى الفساد بكونه عنصرا مثبطا لجهود الإصلاح الاقتصادية والسياسية المرغوبة ولمتطلبات الشفافية والمسؤولية والحكم الجيد. الأمر الذي دفع بالدول والمنظمات المختلفة إلى الانخراط في حملات وإجراءات متنوعة للحد من آثاره المدمرة٠ وفي بلد كالعراق خاصة وهو مقبل على حملة كبرى لإعادة الأعمار تكتسب هكذا جهود لمكافحة الفساد في نظرنا أهمية وطنية لما ما تحمله وعود الأعمار في ثناياها من مغريات لا تصدق للدول ولمافيا الشركات العالمية وللعراقيين الفاسدين الساعين وراء الجاه والمال السريع الحرام ٠

مشكلة البحث في الفساد الإداري

إن هذا التزايد في اتساع وبروز الفساد الإداري قد ترافق مع تزايد الاهتمام الأكاديمي بموضوع بقي لفترة طويلة غير مثير لاهتمام البحث الجاد ٠ كما عانت محاولات البحث في الفساد الاداري من عدد من المصاعب الخاصة من قبيل مشاكل القياس ، ومصاعب الحصول على المعلومات ، والتحيز والتقييم التي قد تم التغلب عليها إلى حد ما[٣] .

تعتبر البيانات الشخصية حتى وقت قريب هي البياناتُ الوحيدةُ الغنية بالمعلومات المفيدة فعلاً خصوصاً في مجال دراسات الفسادِ، الذي يستحيل قياسه مباشرة آخذين بنظر الاعتبار طبيعتُه الغير شرعيةُ والسريةُ . على الرغم من هذا، تجهد الدراسات الحديثة لكـ يتُوثّقُ الفسادً 'بموضوعية'، على سبيل المثـ المقَارَنَة فروقُ الأسعار المدفوعة ثمنا لأشياء مماثلةُ في إقتناءِ عامٍّ . على أية حال، إذا أخذنا مشاكلُ البياناتِ الهائلة المرتبطة بمثل هذا التوجه ، من غير المحتمل أن تكون إجراءات المقارنة بين الأقطار المستندة على هذه الفكرةِ بديل فعّال في المستقبل القريب[٤] .

على النقيض من ذلك، عِنْدَنا حالياً ثروة من البياناتِ أساسها تصوّراتَ عن الفسـ اوِمِنْ المصادر المتنوّعة، التي فيها نوع من الإتفاق بخصوص الدراسات المقارنة عبر الأقطار . علاوة على ذلك، البيانات الشخصية تَحتوي على رضا أشاري عام ّ، كما أن التصوّرات تَهْمُّ من ناحية سلوكِ الوحدات المحاسبية والإقتصاديةِ. خَيراً، كَانَ هناك تحسـ يناتُهمّةُ في تصميمِ قائمة الاستقصاء ، ولما يسمّى بالمتغيرات الشخصيةِ التي تَعتمدُ على نحو متزايد على وقائعَ تطبيقية و أسئلة تجريبية، (على سبيل المثال، قياس النسبة المئويةِ مِنْ العائداتِ المدفوعة كرشاوى).

وفي العراق تتزايد اكثر مشاكل البحث في الفساد الإداري إذا أخذنا بنظر الاعتبار عدم توفر ما يشير إلى وجود سابقا أية نية جادة وصادقة للوقوف في وجه الممارسات الفاسدة في العراق ٠

وهذا يقودنا إلى المبرر الأول لهذه الدراسة بصفتها محاولة متواضعة للإسهام في مجال بحث حيوي جدا عانى من الإهمال لعقود عديدة.

آما المبرر الثاني فإنه يتمثل في وجود قناعة قوية لدى الباحث – في ظل المؤشرات الكثيرة التي تخرج كل يوم - بأن"الفساد هو العدو التالي غير المرئي للعراقيين " وهذا يقودنا إلى الفرضية الأساسية للبحث المتمثلة بالآتي:

" تكتسب مسألة التصدي للفساد الأهمية القصوى خلال مرحلة التحول والاضطراب".

سيجري اختبار فرضية البحث هذه من خلا ل استخدام المنهجية المتعددة المداخل٠ وكأسلوب وطريقة لدراسة ظاهرة الفساد في العراق٠ ستحاول الدراسة الاستفادة القصوى من النظريات الإدارية والسلوكية ذات الصلة وعلى وجه الخصوص نظرية النظم والنظرية البيروقراطية ونظريات الإدارة والتنظيم ٠الفساد الإداري كظاهرة اجتماعية لا يمكن دراسته وفهمه والإحاطة بمتغيراته وفقا لنظرية محددة أو مدخلا واحدا ، فلابد من تسخير كل ما يمكن أن يكون له صلة وفائدة من النظريات والمداخل المتاحة – وهذا هو ما قصدناه من طريقة المداخل المتعددة٠

ستعتمد الدراسة بصورة أساسية بسبب من مصاعب الظروف الحالية المعروفة على أساليب البحث الوصفية والمقارنة على أمل أن تتهيأ ظروف اكثر أمنا و ملاءمة في المستقبل القريب لاستكمال كل ما يمكن أن تقتضيه عملية الدراسة التطبيقية من مسح واستقصاء ومقابلات الخ٠٠

وعلى ذلك فإن الهدف الأساسي لهذه الدراسة هو:

أولا- التحقق من فرضية البحث ٠

ثانيا – اقتراح إطار عام لمجموعة الضوابط والإجراءات والإستراتيجيات التي من الممكن البدء بها كجزء من إطار خطة مستقبلية لمكافحة الفساد الإداري في العراق.

الفصل الأول

ماهية الفساد الإداري

المبحث الأول - تعريف الفساد الإداري

إن الخطوة الأولى هي تعريف الفساد الإداري. ولكن لا يوجد هناك تعريف مفرد عام مقبول للفساد. فقد لاقت بثبات المحاولات الجارية لتطوير هكذا تعريف مشاكل ذات طبيعة قانونية و جرمية وفي العديد من البلدان ذات أبعاد سياسية. يفهم الفساد بصفته علاقة معينة بين المجتمع والدولة ٠ ويجرى التفريق بين الفساد السياسي والفساد البيروقراطي. إلى جانب التفريق بين الفساد "الفردي" والفساد "الجماعي" . كما يمكن التفريق بين الفساد القطري والفساد الدولي ٠

حيث بدأت المفاوضات منذ أوائل عام ٢٠٠٢ الخاصة بعقد اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد، كان من إحدى الخيارات المطروحة هو تجنب تعريف الفساد أصلا ، وتم بدلا من ذلك الأخذ بالعديد من المشاريع التي تضمنت أنواع محددة مجدولة من الأفعال الفاسدة. وتم الاتفاق على تعريف واضح لنماذج محددة من الفساد والتي هي موضوع الكثير من التعاريف الأكاديمية والقانونية. ولـ ذلكأَنْتَجَت الأمم المتحدة مرشدا مفيدا يساعد في فهم مظاهر الفساد المتعدّدة. يقترن مصطلح الفساد الإداري بالرشوة واستغلال النفوذ والثراء غير المشروع والاختلاس والتزوير والمحسوبية ٠ أما في العراق فإنه يقرن غالبا لدى العامة بمختلف ممارسات الرشوة٠

الفساد هو عندما يسيء موظف حكومي أو مسؤول أو بيروقراطي أَو سياسي (منتخبا أو معينا) انتهاك مركزه الرسمي للحصول على مكسب شخصي أَو مكسبٍ للمجموعةِ.إنّ الفعلَ الفاسدَ ينشأ عندما يَطْلبُ هذا الشخصِ أَو يَقْبلُ مالاً أَو شكلَ آخرَ مِنْ المكافأةلَهُ أَولعائلِتِه وأصدقائِه وحلفائِه.

الفساد الإداري –بحسب هذه الدراسة هو مرض بيروقراطي. وهذا يعني أنه ذو أبعاد باثولوجية سلوكية تتصل بما يعرف بالجانب السالب المقيت لظاهرة البيروقراطية٠

فالفساد هو إذا نتيجة طبيعية للتفرد و التسلط البيروقراطي. فالمفاهيم الحديثة للفساد تعود أصلا إلى أفكار الثورة الفرنسية حيث أصبحت الوظيفة ثقة ومسؤولية عامة واصبح ينظر إلى الموظفين كخدم للشعب وظهر الانفصال بين الخاص والعام وحل المؤهل للوظيفة محل تولي

الوظيفة كامتياز أو حق وراثي. وهي صفات تعززت بخصائص البيروقراطية الداعية إلى إشاعة العقلانية والحيادية واحترام الكفاءة والنزاهة و التخصص وغيرها.واصبح ينظر إلى الرشوة والمحسوبية وممارسات استغلال المركز الوظيفي بصفتها أفعال منحرفة واتخذت الإجراءات للحد منها. فالفساد كان إحدى ثمار ظهور البيروقراطية ووليدها.

المبحث الثاني
أنواع الفساد الإداري

الفساد ينشأ في كلي الدوائر السياسية والبيروقراطية فهناك الفساد السياسي والفساد الإداري ٠ والفساد يمكن أن يكون محدودا أو كبيرا، منظما أو غير منظم ٠قطريا أو دوليا ، فرديا أو جماعيا٠

ووجد انه من بعض اكثر أنواع الفساد المواجه شيوعا يتضمن الآتي[٥]:

اولا - ما يعرف Grand" and "Petty" corruption

الفساد الكبير وهو الذي ينفذ إلى أعلى المستويات الحكومية، مما يؤدي إلى فقدان الثقة بحكم جيد، وبقواعد القانون والاستقرار الاقتصادي. كعمليات تهريب مبالغ ضخمة من العملة العراقية إلى الخارج . وكذلك الاتهامات بتورط عناصر من الإدارة المدنية و قوات التحالف بعقود وصفقات تنطوي على فساد.أما الفساد المحدود أو التافه فهو قد يأخذ شكل تبادل مبالغ نقدية صغيرة أو منافع ثانويّة ،كتوظيف الأقارب والأصدقاء في مراكز غير مهمة وما شابه ذلك. إن الفرق الحاسم بين النوعين من الفساد أن الأول يؤدي إلى تشويه الوظائف المركزية للحكومة من قبيل صنع السياسات المختلفة، و حرف تشريع القوانين أو التأثير على استقلالية القضاء بينما يوجد الأخير وينمو على مستويات أدنى ذات تأثير محدود ضمن أطر اجتماعية وحكومية قائمة.

ثانيا - الفساد السوقي أو المنظم Market Corruption

وهو يقوم على الاستخدام والاستغلال المنظم للمركز الوظيفي لتقوية وحماية المصالح الخاصة لشاغل الموقع الرسمي. وقد أيدت دراسة لتلمان Tilman شيوع ظاهرة الفساد المنظم في الدول النامية كنتيجة لوجود نظام من الحكم يشجع على خلق ممارسات وامتيازات في محيط المقاولات ورخص الاستيراد والرسوم والإجازات والمشتريات الحكومية الخ ٠٠

فقد لوحظ في لبنان مثلا وجود نظام راسخ من الفساد المنظم في الجمارك. وفي العراق ازدهرت بصورة فاضحة مختلف مظاهر الابتزاز والفساد المنظم في السنوات الأخيرة . ولكن خاب آمل المواطنين في ظل العهد الجديد الذين توقعوا انحسار هذه الممارسات . فالمتتبع لصيحات وشكاوى المواطنين في الصحف والإذاعات وغيرها يمكن أن يحظى بأمثلة كثيرة قد تؤيد ما يشير إلى استمرار هذا النوع من ممارسات الفساد المنظم.

ثالثا -الرشوة"Bribery"

الرشوة هي من أكثر أشكال الفساد الإداري شيوعا. إن جوهر الرشوة هو التأثير على فعل أو قرار يتعلق بالمستلم أو المستفيد. تنشأ الرشوة إما من شخص يسعى لها أو من شخص يعرض لها وبعد ذلك يقوم بالدفع.

إن الهدف من الرشوة هو الحصول على نتائج مرغوبة. والثمن يمكن أن يأخذ شكل نقود وأي شئ ذو قيمة كأسهم في شركة أو معلومات حساسة أو لقاء متع أو حتى وعود بأي من هذه الأشياء. سواء دفعت بصورة مباشرة أو من خلال شخص ثالث.

وفق مقال نشرته صحيفة الديلي ستار في لبنان "لا يجب ان يخلط المرء بين الرشاوى والرسوم الرسمية والتي عادة ما يتوجب دفعها علاوة على الرشوة[١] .

والمقالة الساخرة حول البقشيش أي الرشوة واتي تم إعدادها جيدا أظهرت المستوجب دفعه كرشوة في لبنان لدى عقد مختلف أنواع الصفقات البيروقراطية.فمثلا استبدال رخصة قيادة يتطلب رشوة مقدارها سبعة دولارات أميركية وتسجيل سيارة يتطلب أيضا دفع رشوة مالية تقدر بسبعة وعشرين دولارا أميركيا ورشوة تجديد جواز السفر تبلغ سبعين دولارا أميركيا. ويدفع أكثر من ألفي دولار أميركي كبقشيش لنيل رخصة بناء لمنزل سكني.

رابعا -الاختلاس والسرقة والاحتيال: Embezzlement, theft and fraud

من قبيل السطو على نقود أو أشياء أخرى ذات قيمة تعود للمال العام من قبل أناس رسميين يعمدون إلى إساءة استغلال مواقع المسؤولية التي يحتلونها.

خامسا -التفضيل و ألمحسوبية (مُحَابَاة الأَقَارِب) و علاقة الحامي -زبون :

Favoritism , Nepotism and Clientelism

إن للتحيز وللمحسوبية ولعلاقة الحامي – زبون تأثير كبير في تعزيز الممارسات المنحرفة. فالأفراد يفضلون أن يضعوا أنفسهم تحت حماية (الحامي) وهو شخص ذو مركز قوي لقاء قيامهم بالمقابل بتأدية ما قد يطلبه منهم من خدمات شخصية. وهي تشبه ما يطلق عليه (وساطة) في العراق. ويقصد بالوساطة أن يلجأ الانسان الى وسيط من ذوي النفوذ في سبيل تمشية اموره في دوائر الدولة.

وهناك تقسيم آخر لأنواع الفساد وكما يلي:

Administrative Corruption الفساد الإداري (ارتشاء البيروقراطيين لتَعديل تطبيقِ اللوائح والتعليماتِ)،

Public Procurement Kickbacks خصومات اقتناء أو الرشاوى الدولية (الدُفْعاتَ لضمان الحصول على عقودِ أعمال دوليةِ). الرشوة لحرف منافسات مفتوحة لضمان عقود بشروط ملائمة ، ارتشاء المسئولين عن المناقصات والعطاءات (في القطاع العام أو الخاص) لضمان رسوا المناقصة على الجهة الدافعة للرشوة وبشروط تفضيلية ٠ في بعض الحالات حيث يجري دفع الرشوة من العقود المقدمة ذاتها ، لذا هي توصف أيضا "kickback" or secret commission خصومات سرية أو خصومات اقتناء٠

State Capture Corruption فساد الدولة من خلال ("شراء" القوانينِ والسياساتِ واسر المؤسسات بواسطة الشركات العالميةِ)، وهو شكل خبيث مِنْ الفسادِ سائدِ في العديد مِنْ اقتصاديات التحول والانتقال، وهو يُشيرُ إلى المحاولاتِ لانتزاع الاستفادة من الدولة مِن خلال التأثير بشكل فاسد على صياغةِ السياسةِ و على اختيارِ وتصميمَ (القوانين العامة، والقواعد، والتعليمات). هكذا تصبح الشركات قادرة . من خلال أَسْرها لمؤسساتِ الدولةِ على تحديد الأفضلية لصالحها في القواعدِ الأساسيةِ للعبةِ اقتصاد السوق،

الفصل الثاني

ثمن الفساد الإداري

المبحث ألأول – الآثار الضارة للفساد الإداري

لعقودِ، كان الفساد من الأشياء التي الحكومات تنكر وجودها . لكن بتَوْقيع اول معاهدةِ دولية ضِدِّ الفساد في كانون الأول الماضي، بدأت الحكومـ اتتَتكلّمُ، لتَكْشفُ الكلفةَ الهائلةَ للإختلاسِ، والتواطؤ وما يدعى ب"الأخطاء المحاسبية." لذا جاءت إتفاقيةَ الأُمم المتّحدةَ ضدّ الفسادِ التي صُمّمتْ أصلا لتحقيق: َكْشفُ الفساد، والتحري عن أموالَ محظورةَ و إرجاعها إلى البلدانِ التي سرقت منها .

يَطْرَحُ الفساد أمام السلطات الكويّة و الجمهور مشكلة جادّة جدا، بالغة الإلحاح وعالية التكاليف.

فالفساد يقوض التنمية: و يشكل تحد كبير للتنمية فهو يُخرّبُ النظامَ الماليَ،،.ويخفض الاستثمار ويُعيقُ النمو الاقتصادي□، والنمو البشري، كما يعرقل الوصولِ إلى الخدمات الاجتماعية الأساسيةِ. أُيّدَت البيانات المستمدة عبر عدد من الأقطار بشكل إحصائي أن التأثيرات المضادّة للفسادِ على النمو هي كبيرة جدا. وهي مستندة على بياناتِ تصنيف رتب الفسادِ المجمّعةَ مِنْ قطاع الأعمال والجالياتِ الدوليةِ في سبعين ِ بلدِ فتأيد وجود علاقة سلبية هامّة بين كشاف الفسادَ وِ معدلاتَ الاستثمار ونسبة النمو[٧].

الفساد يجعل الخدمات العامة أكثر كلفة.إن حجم الأموال التي ضاعت في عمليات الفساد التي من الممكن ويجب أن توجه للخدمات العامة ولتطوير المؤسسات الديمقراطية هو كبير جدا. تقدر"الشفافية الدولية" بأنه كمعدل إن ما يوازي ٥% من الميزانيات العامة للدول يضيع هدرا بسبب الفساد.

"الفساد. . . قد خرّبَ مَدارِسُنا ومستشفياتنا، " بحسب وصف وزيرِ عدل كينيا "الفساد حطّمَ زراعتَنا وصناعاتَنا. 'أَكلَ' طرقَنا ووظائفَنا. . . . حطّمَ مجتمعَنا".

خمن مسؤول الأُمم المتّحدةَ الكبيرَ ضِدَّ الجريمةَ، أنطونيو كوستا، ان زائير ونايجيريا، هما من أكثرالدول تضرّرا من الفساد، فَقدَا حوالي ٥$ بليون ّ في السَنَوات القليلة الماضية من كسب غير مشروع graft ، والذي أغلبه هرب خارج تلك البلدانِ. في باكستان، ما يُقدّر ب٣٠ بالمائة من سعر كُلّ مشاريع الأشغال العامةِ يَذْهبُ إلى الرسومِ والرشاوى. في بانغلادش، يبتلع الفساد ٥٠ بالمائة مِنْ الإستثمار الأجنبي. وكلما ارتفع السعر زاد الاغراء ، وتظهر هكذا نشاطات خَطْيرة لدرجة أكبر: الذي يَدْعوه المسؤولين إختِلاط الإرهابِ وغسلِ أموال والفسادِ. "الطرق لتهريب المخدّراتِ والأسلحةِ تُزيّتانِ عادة بالفسادِ[٨]".

بموجب منظور الناسِ بحسب استطلاع في الهند، ظهر أن الشرطة هي القطاعُ الأكثر فساداً. على أية حال، تأثير الفسادِ هو أكبر كثيرا في قطاعاتِ التعليمَ والصحةَ اللذان يَتضمّنانِ عددَ أعظمَ مِنْ السكانِ.

وهذا، يتصل بالتطويرِ البشري. الفساد في الصحةِ والتعليمِ يَحْرمانِ الناسَ من هذه الوسائلِ الأساسيةِ ويُؤثّرانِ على التطويرِ الإنساني. تظهر البياناتُ المستمدة مِنْ ١٠٢ بلدِ بأنّ هناك مرتبة ارتباط عالية (٠.٧٨٨) بالإضافة إلى معاملِ الارتباط (٠.٧٦٦) بين التنمية البشرية و دليل منظور الفساد فالبلدان التي احتلت مرتبات واطئة في دليل الفساد حصلت على درجة منخفضة في التنمية البشرية.

وفي **الجانب السياسي** يضعف الفساد الديموقراطية والحكم الجيد من خلال تخريبه للعمليات السياسية. فقد تَبَيَّن من الدراسات التطبيقية بأن الفساد كَانَ أحد أكثر النتائجِ الضارّةِ للحكمِ السيّئِ مليّزْ بغيابِ كلتا الشفافية والمسؤولية، فالفساد يُقوّضُ شرعيةَ الدولة ، ويشوه العمليةَ الديمقراطية ويحول دون سيادة مبادئ القانون والعدالة. ويحول دون عقلانية صنع القرارات[٩] .

انحطاط المؤسسات الحكومية: الفساد يضعف المسؤولية المؤسساتية للحكومة حيث يجري تجاهل الإجراءات وتهدر الموارد ويتم استخدام الموظفين وترقيتهم دون مراعاة للأداء والكفاءة. وجعل الإجراءات الحكومية والنظم بالغة التعقيد.

وفي القطاع الخاص يزيد الفساد من تكاليف الأعمال بسبب أعباء الدفعات غير المشروعة ،وبسبب التكاليف الإدارية للتفاوض مع الموظفين و مخاطر محتملة لخرق اتفاقات أو حتى الفشل.

والفساد يَزِيدُ أيضا الفاقةَ، الفساد في المحصلة النهائية يلحق أضرارا جسيمة بالفقراء. يُمثّلُ الفسادُ أيضاً بتعبير أنطونيو كوستا " ضريبة على الفقراء. . . هي تَسْرقُ مِنْ المحتاجينِ لإغْناء الأغنياءِ، تلك هي حقيقيةُ خصوصاً في أفريقيا وآسيا، حيث أنَّ المال المُختَلَس يهرب عادة الى الخارج إلى الملاجيء الآمنة . فقد أظهرت المسوح التي أجريت في الهند أن الطبقات

ذات المداخيلِ الأوطأ هي الأكثر تضررا من الفسادِ. كما اعتبر الفساد هو العقبة الكبرى أمام جهود القضاء على الفقر في الريف الصيني- بحسب اعتراف مسئول برنامج UNDP الأمم المتحدة للتنمية في الصين.

المبحث الثاني - الآثار المدمرة للفساد الدولي

تركز غالبية الحملات تحت تأثير منظمات المجتمع المدني المناهضة للفساد بصورة رئيسية على الفساد الدولي وغسيل الأموال والصفقات النقدية الدولية ٠

هناك من يعتقد بأن أحد أهم أسباب تزايد الفساد في العالم هو السرعة التي تتم بها عمليات الخصخصة. والعراق وهو مقبل على تقرير مصير قطاعه العام الذي يضم أكثر من ٢٠٠ منشأة وشركة عامة سيكون لا محالة مستهدفا من الأطماع والصراعات الدولية.

إن الشركات المتعددة الجنسيات متورطة بشكل كبير في صفقات فساد عالمية، وهي مدعومة غالبا من حكوماتها. اعترف رئيس الوزراء الهندي الأسبق بأن ١٥% فقط من المساعدات ربما قد تصل للمستفيدين الحقيقيين. والتقديرات تشير أيضا إلى أنه ما يعادل ٧٥% من المساعدات الأجنبية قد تتحول إلى ودائع مهربة في البنوك السويسرية وغيرها.

تُؤثّرُ الممارساتُ الفاسدة الدولية على سكان الجنوبِ في عدّة أشكالٍ. فهي تقوّضَ التنميةً و تزيد من عدمَ المساواة والفاقةَ. تلحق ضررا بالغا بالشركاتَ المحليةَ٠ َالمالً الـ ِنِ يُمْكِنُ أَنْ يُوْضَعَ لاستئصال الفاقةِ ينتهي إلى جيوب الأغنياءِ. يجري تحريف اتخاذ القراراتَ لمصلحة المشاريعِ التي تُفيدُ القلة. زيادة الديون الخارجية للبلد٠؛تزيد الشركات الأجنبية والسماسرة غنى وتزيد السكان المحليين فقرا وبؤساً. التدخل في العملية السياسية في البلد وتشويه الديمقراطيةُ المحليةُ؛ وحرف التشريع والسياسات الوطنية لصالح الشركات العالمية٠ إتلاف البيئة والثروة الوطنية والترويج لمبيعاتِ أسلحةِ غير صالحة .

وأخيرا للفساد أيضا ضحاياه من البشر المكافحين ، من اعلاميين وكتاب وصحفيين الذين قتلوا بسبب كتاباتهم عن الفساد بحسب القائمة التي نشرتها الشفافية الدولية في تقريرها السنوي لعام ٢٠٠٣. " لَعب صحفيون مهتمون مستقلينِ دور مركزي فـ يلتَرويج للديمقراطيةِ لعدّة سَنَوات. وَضعَ الكثيرُ حياتُهم أو حريتُهم في خطرِ لتَوجكثّفوراِلكتعلّق بالشركاتِ، "يَقُولُ التقريرَ.

"مِنْ الحـ الاتـطؤكّدةِ الـ٦٨ مِنْ جرائمِ قتل الصحفيين في عام ٢٠٠١، ١٥ تتُعلّقَ بعملِهم الإستقصائيِ على قضايا الفسادِ. هذا عددُ عاليُ بشكل مخيف."

نستنتج مما تقدم وكما تبين بشكل واضح، أن الفساد هو ضد الحرية ، ضد الفقر ،ضِدُّ الاستثمار وضِدُّ النمو وضِدَّ التطويرَ. فكلفة الفسادِ بالنسبة إلى الأمة هي عاليةُ جدا ٠

الفصل الثالث
الأبعاد الدولية للفساد

أصبح الفساد أحد الاهتمامات الدولية الرئيسية. وموضوعا للمؤتمرات والندوات والاتفاقات الدولية والإقليمية. كما تكاثر نمو المواقع المعنية بالفساد الإداري على شبكة المعلومات الدولية -الإنترنت ٠ نشير بهذا الصدد إلى المنتدى العالمي الثاني لمكافحة الفساد الإداري الذي عقد في لاهاي بهولندا في منتصف عام ٢٠٠١ ٠ والى المؤتمر الدولي ال١١ لمكافحة الفساد الذي انعقد في سيؤول في أيار ٢٠٠٣ . وإلى ميثاق الأمم المتحدة لمكافحة الفساد٠ واتفاقية منظمة الدول الأمريكية (OAS) واتفاقية منظمة الدول الأفريقية وغيرها. َخْلقتُ إتفاقية الأُمم المتّحدةَ الأداةَ العالميةَ الأولى لإعتناق مجموعة شـ اهـ مِنْ المقاييس ضد الفسادِ لكي تُؤخَذَ وتطبق

على المستوى الوطني. لكن الإتفاقيةَ تُخفقُ في مُعَلَجَة قضيةِ الفسادِ السياسيِ بشكل كافي. هي أيضاً تعتمد بشدّة على طابعها غير الإلزاميِ.

أما اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الأوربية (OECD)لمكافحة الرشوة - التي أعلن عنها في عام ١٩٩٩ فهي تكتسب أهمية كبيرة ٠لأنها موجهة بالدرجة الرئيسية ضد الشركات الدولية والمتعددة الجنسيات – خاصة الأمريكية – وهذا أمر مفهوم، طالما أنه ينظر إلى هذه الأطراف بصفتها أدوات ناقلة للممارسات الفاسدة بصورة مكشوفة وغير مكشوفة. ويبدو أن الاتفاقية موجهة بألاساس ضد عمليات شراء ذمم الموظفين من قيل الشركات العالمية الكبرى، خاصة الأمريكية . ولذلك جاء تعليق مجلة The Economist

"البعض يقول بأن القانون هو مجرد تشجيع للشركات الأميركية للأرشاء بطريقة اكثر ذكاء ."[i]

المبحث الأول
منظمات دولية معنية بمحاربة الفساد

انفتاح العراق على العالم في ظل العهد الجديد جعله من الدول المرشحة بقوة –بدعم من الولايات المتحدة -للإفادة من المعونات والمساعدات التي تقدمها المنظمات الدولية وخاصة في مجال التصدي للفساد.

اولا –البنك الدولي وصندوق النقد الدولي والفساد

مضى ذلك الوقت عندما كَانَ البنك الدولي وصندوق النقد الدولي يعتبران الفسادً كمشكلة "سياسية" خارج مدىِ بصرهم. انتقلت قضية الفسادُ إلى قمةِ جدولِ أعمال المصرفَ الآن وعلى نحو متزايد إلى صندوق النقد الدولي (IMF) .

يساعد البنك الدولي على تَصميم ودَعْم إستراتيجياتِ وطنيةَ ضِدِّ الفسادَ ، وُيشدّدُ على التصدي للفساد في تصميم الإصلاحات الاقتصادية، ويَضْغطُ من أجل تقوية "الحكم" وإدارةِ القطاع العام.ُكما خطّطُ البنَك لصَرْف ٣$ مليون سنوياً على إجراءاتِ محاربةً الفسادَ، بضمن ذلك الدعم لَلوكالاتِ العاملة ضِدِّ الفسادَ. ،

بالرغَم من أن صندوق النقد الدولي أبطأِ مِنْ البنك الدولي للانخراط في المعركةِ ضِدِّ الفسادَ، وافقَ الصندوق في عام ١٩٩٧ لاتخاذ موقف أكثر فعالا "في مُحَاوَلَة" إزالة فرص السعي للخصوماتً والفساد و التلاعب و الاحتيال[ii] " ٠

وبَدأَ يطالَب الحكومات التي ينوي إقراضها أن تَرْسمُ خططَ عمل وإستراتيجياتَ ضِدَّ الفسادَ.

مثل هذه الإجراءاتِ، على أية حال، تَميلُ إلى أن تكون على خلاف مع السياساتَ الاقتصادية لكليَّةَ الأوسعَ التي تَصرُّ العديد مِنْ الدول المانحةِ على اتباعها - السياسات التي تَعْملُ القليل لإيقاْف الفسادِ و لكن الكثيرِ لإثارته[iii] .

ثانيا - الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية USAID

USAID هي إحدى الوكالات الأمريكية الدولية المهمة. وتهتم هذه الدراسة بالاشارة اليها لكونها تعد الجهة الأساسية المسئولة عن الإشراف على عمليات إعادة الأعمار في العراق. وهي تدعي بأن الاهتمام الرئيسي لها هو دعم الحكم الديموقراطي و التركيز على برامج مكافحة الفساد.

لعبت الوكالة دورا مهما في النقاشات التي قادت إلى المصادقة على اتفاقية (منظمة التعاون والتنمية الأوربية) لمحاربة الرشوة سنة ١٩٩٧. والمشاركة كذلك في إصدار ميثاق الدول الأميركية لمكافحة الفساد.

كما بادرت USAID إلى رعاية مؤتمرا دوليا حول دور القطاع الخاص في محاربة الفساد سنة ١٩٩٩. اهتمت الوكالة الأمريكية منذ عام ١٩٩٧بتشكيل العديد من اللجان والمكاتب لتنسيق النشاط و لوضع دليل سياسة للتصدي للفساد في مناطق مختلفة في العالم وانبثقت عن المنظمة العديد من فرق العمل الإقليمية في الفيليبين وتركيا والأرجنتين. كما ساهمت فرق عمل من مكاتبها الفرعية وعلى الأخص مكتب الديموقراطية والحكم USAID's Office of Democracy and Governance" في نشاطات التصدي للفساد في دول مثل ألبانيا، جورجيا، أوكرانيا وروسيا .

ألا يحق لنا أن نسأل بعد هذا التقديم الوكالة الأمريكية للتنمية الدولية ماذا عن العراق و عما قدمته للعراقيين في مجالات نشاطاتها الصميم لمحاربة الفساد وتعزيز الديمقراطية ؟

أما صندوق النقد الدولي فبحسب الاعلام القريب –هو لازال يفاوض العراقيين بشأن الاعتراف بديون ومتعلقات تخص النظام السابق ! وتبقى معركة الفساد عراقية بحتة وبعيدة عن خطط وبرامج هاتين المنظمتين !

ثالثا – الدور الفاعل لمنظمة الشفافية الدولية (TI) ضد الفساد
Transparency International

تكتسب جهود منظمة الشفافية الدولية ضد الفساد اهمية خاصة بسبب كونها منظمة غير حكومية فجهود وسياسات البنك الدولي وصندوق النقد الدولي تبقى أسيرة الدول المانحة المسيطرة على هاتين المنظمتين. نشأت الشفافية الدولية في عام ١٩٩٣ مدعومة بصورة رئيسية من خبراء سابقين في البنك الدولي وممولة من العديد من المنظمات الدولية والأوربية والأميركية. متفرغة لخلق دعما وفعلا شعبيا لبرامج محاربة الفساد وتعزيز الشفافية والمحاسبة على المسؤولية في الحكومة.

وفي بحر عدة سنوات تمكنت الشفافية الدولية من تأسيس أكثر من ٩٠ برنامجا وطنيا وانخرطت في بلغاريا على وجه الخصوص ببرنامج طموح جدا. كما استطاعت الشفافية الدولية وبالتعاون مع بعض منظمات المجتمع المدني الأخرى حول العالمِ من تطوير وتطبيق عُدّة مقاتلي الفسادَ و كشاف الفساد وهي تمثل أدوات إبداعيةِ ضِدِّ الفسادَ٠

عُدّة مقاتلي الفساد: تبرزُ عُدّة مقاتلي الفسادَ مدى قدرة المجتمع المدني على خلقْ آلياتَ للتدقيقِ والسيطرةِ على المؤسساتِ العامّةِ وايلاء اهتمام خاص لسبل خَلْق وعي عامٍّ حول مشكلةِ الفسادِ.

في لبنان، شخص صندوق عُدّة مقاتلي فسادِ ٢٠٠٢ للشفافية الدولية قطاع البناءَ بصفته القطاع الأكثر فساداً في البلادِ، فتم تصميّمَ دليل لمُسَاعَدَة المواطنين لتسهيل إجراءات الحصول على رُخَصِ البناءِ.

على الرغم من صعوبة الظروف في كازاخستان مثلا فقد تم تطويّر برنـ ملجرَفْع المعاييرِ في النظام القضائي.

في عُدّة مقاتلي الفسـ ادَ يُمْكِنُ أَنْ تَتعلّمَ أيضاً كيف استطاعت كينيا أن تحرز تقدما في مجال الحد من الرشوة٠ وذلك من خلال تصميمِ وتطبيقِ الدليل الحضريِ للرشوةِ ، كأداة لتَشخيص الرشوةِ في مراكز كينيا الحضرية.

المبحث الثاني
نجاحات وانتكاسات معركة الفساد

تصدر الشفافية الدولية Corruption Index كشاف الفسادِ وهو يمثل النواتجَ الأكثر أهميةً لأي نظامِ للمراقبة على الفسادَ٠ وهو .يوفر صورة تقريبيةً حول نطاق وسماتِ الفسادِ

مستندة على تقديراتِ وتصورات المواطنين والمسؤولين العموميين. وخير مثال على ذلك هو الدليل الذي أصدرته لعام ٢٠٠٢ الذي سمي بكشاف تقييم الفسادِ[١٠]، فصنفت الشفافية رتبة ١٠٢ بلد من ناحية درجةِ الوعي بوجود الفسادِ بين المسؤولين العموميين والسياسيين. حيث يوفرُ الدليلُ ما يشبه بلقطة فوتوغرافية خاطفة سنويةً لوجهاتِ نظر رجالِ الأعمال والمُحلّلين بخصوص حالات أرشاءَالمسؤولين ، و الاختلاس والتلاعب بالأموال العامةِ في كل دولة. وقد ثبت بأن اكثر الدول المعروفة بشدة الفساد هي دول متخلفة تتخبط بالفقر. فمن بين الـ١٠٢ قطرا التي شملها المَسحَ، سبعون بلد– بضمن ذلك العديد مِنْ بلدان العالم الأكثر فاقةِ - يُحرزُ أقل مِنْ خمسة مِنْ النتيجة النظيفة عشَرة ١٠. بكلمة أخرى. ، ٧ من كل ١٠ بلدانِ تُحرزُ أقل مِنْ ٥ . الفساد الشديد ظهر انه منتشرَ في بلدان كأندونيسيا، كينيا، أنغولا، مادا[illegible] أقل مِنْ اثنان. بلدان مَع نتيجة أعلى مِنْ ٩، أظهرت مستويات منخفضةِ جداً مِنْ حالات الفسادِ الملاحظ، وهي بلدان غنية كالدنمارك، نيوزيلندا، آيسلندا، سنغافورة، والسويد. كما دأبت الشفافية الدولية على اصدار تقارير سنوية Global Corruption Reports عن حالة الفساد في العالم[١١]. ميز تقرير الشفافية الدولية لعام ٢٠٠٣ (١٦) تقريرَ إقليميَ عن التقدم والنكساتِ في مُقَاتَلَة الفسادِ المتعلّق بالشركاتِ حول العالم و سلسلة من المقالاتِ حول الحصول على المعلوماتِ. لاحظ التقرير انه منذ أحداثِ ' سبتمبر/أيلول ١١ ' اتخذت إجراءات جديد لمَنْع، تُخفيّضُ أَو ابطاء تدفق المعلوماتَ - بينما زيدت اجراءات المراقبةَ على الدخول نفسه - يهدّدَ ذلك بتَحديد الحريةِ الإعلاميةِ. يُقدّمُ التقريرَ التطورات الحديثةَ في كلا الفساد والمعركة ضدّه. ويشير الى ظاهرةُ هامّةُ أخرى: هناك "أزمة الثقةِ" في القطاع المتعلّق بالشركاتِ حول العالم. أمثلة تنطبق على هذه الحالة Enron، Global Crossing وفضائح WorldCom. يرحب تقرير الشفافية الدولية بإنتشارَ الحكومة الإلكترونيةِ مِنْ تشيلي والبرازيل إلى كوريا الجنوبية والهند، الذي يَتضمّنُ إستعمالَ متزايدَ مِنْ الإنترنتِ لنشر المعلومات العام وتَفْتح المتُزايد للعروضِ والخصخصةِ العامّةِ.على أية حال، الإصلاح التشريعي هو لَيسَ من الوسائلَ الوحيدةَلتَرويج للشفافيةِ. طبقاً للدراسةِ، ضمن القطاع المتعلّق بالشركاتِ، العديد مِنْ كبار رجال الأعمالِ يُوافقونَ على المشاركة لتَقليل الفسادِ.تَفْهَمُ العديد مِنْ الأعمال التجارية بأنّ إيقاف الرشوةِ يحقق تقدم إقتصاديَ. في معهَدْ بمحطات الأرصاد الجويةِ الإجتماعيةِ في نهاية ٢٠٠١ وَجدتْ أن رجالِ الأعمال في الفلبين كَانوا راغبين لدَفْع ٢ بالمائة من دخلهم الصافي المتعلّق بالشركاتِ لتَمويل برامج ضِدِّ الفسادَ. خَمّنوا بأنَّ مُعْ الفسادِ يُؤدّيَ إلى ٥ بالمائة زيادة في الدخل الصافي و١٠ بالمائة توفير على العقودِ.رغم ذلك حصل تقدّم بطيئُ لعَكْس ضررَ الفسادِ الذي سبّبَته الشركات إلى السمعةِ الشخصية والعامّةِ والشركات. في كافة أنحاء العالم، الجمهور عَانى خسارة كبيرة مِنْ الثقةِ في السياسيين.تَبنىَ الإتحاد الأوربي توجيه جديد في نوفمبر/تشرين الثّاني ٢٠٠١ على غسلِ الأموال الذي يُلزمُ الدول الأعضاء المُقَاتَلَة غَسْل إيراداتِ كُلّ الجرائم الجدّية، بضمن ذلك الفسادِ.تقرير الفسادِ العالمي ٢٠٠٣ يَعْكسُ أيضاً إتجاه إيجابي بين الوكالاتِ المانحة. بينما لاحظَت جُهود لكَبْح الفسادِ في تقريرِ ٢٠٠١ هناك إصْرارْ اكثر على الإلتزام بالسياساتِ والإجراءاتِ ضِدِّ الفسادَ.

ويهمنا في هذا المجال ما ورد في التقرير على وجه الخصوص من تقييم لاوضاع الفساد في البلدان العربية[١٢] والولايات المتحدة واوربا الغربية لعلاقة ذلك القوية بمعركة الفساد في العراق.

حالة الفساد في المنطقة العربية

وقعت المصارف والمؤسسات المالية في هذه المنطقة مرارا فريسة الفساد في عامي ٢٠٠١ و ٢٠٠٢ وكشف في شباط عام ٢٠٠٢ عن عملية احتيال مالية كبرى واختلاس في جهاز الأردن المصرفي. ومن بين المتورطين وزير سابق ونجل رئيس وزراء سابق. وبالتواطؤ مع

المسؤولين في الحكومة حصل رجال أعمال على قروض من مصارف خاصة من دون ضمانات اضافية بحجة تقديم خدمات تقنية معلوماتية لجهاز مخابرات الدولة.

استطلعت الشفافية الدولية آراء رجال أعمال مغربيين قالوا أن الفساد هو ثاني أكبر المشاكل بالنسبة اليهم بعد الضرائب المرتفعة .

وجهت مؤسسة البنك الدولي أسئلة إلى المتعهدين ورجال الأعمال في فلسطين الذين ذكروا أن الفساد ثاني أكبر عوائق النمو بعد عدم الاستقرار السياسي والمستقبل المجهول.

انخفضت نسبة الفساد بشكل كبير في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا في عامي 2001 و 2002 بسبب تناقص الفرص السانحة " لقبض العمولات" نتيجة للانتكاسات الاقتصادية. والتباطؤ في الإنتاج العالمي قلّل نسبة الاستثمار في الأسواق الحديثة، والهبوط في أسعار النفط أدّى إلى تراجع في استثمار رؤوس الأموال وركود في البناء وحيازة الأسلحة[1]. ومع تراجع الدخل الثابت تزايدت أعمال الفساد الدنيئة؛ ولم يزل الفساد المستشري عند مسؤولي الدولة الكبار والسياسيين متفشّيا في جميع أنحاء المنطقة.

واجهت الجهود الدولية للحد من الفساد الكثير من العوائق السنة الفائتة، نظراً للمخاوف الأمنية المترافقة مع عدم تطبيق شروط "الحكم الجيد" بفعالية تُذكر. ورفعت الحكومات صوتها منادية بمكافحة الفساد، لكن المبادرات للحد من الفساد، افتقرت إلى الصدق عموما. وفي ظل مناخ يسود فيه الحكم المتسلط، لم تتم معالجة الأسباب الرئيسية للفساد. ومن غير المرجّح أن تحظى الاستراتيجيات الموضوعة لمكافحة الفساد بنجاح كبير في المستقبل من دون البدء بإصلاح سياسي بعيد الأمد. ولقد لُفِت انتباه عامة الشعب إلى العديد من قضايا الفساد في عامي 2001 و 2002، لكن الدافع الحقيقي كان حاجة الحكومات إلى تحسين صورتها أو إلى الحصول على مكاسب سياسية مما لا يدل على النية الصادقة في التغيير الهيكلي.

ونادرا ما أدّت مبادرات المجتمع المدني لمكافحة الفساد إلى تغيير ملموس، بسبب تدنّي مستوى الحقوق المدنيّة وحرّية التعبير والمشاركة السياسية في أنحاء المنطقة. ومع ذلك، فإن استطلاعات الرأي العام تشير إلى تزايد القلق والاهتمام بقضية الفساد. وقد ركّزت عدة منظمات غير حكومية في المنطقة على هذا الموضوع.

حالة الفساد في الولايات المتحدة

شهدت الولايات المتحدة فضائح متعلقة بالفساد في أوساط السياسيين المحليين. فنائب أوهايو جيمس أ. ترافيكانت وجد مذنباً في نيسان/ أبريل عام ٢٠٠٢ وأدين بعشر تهم رشوة وابتزاز[١٣].

وفي رود أيلند أدين رئيس بلدية بروفيدنس فينسنت سيانسي الأبن وسجن لإشتراكه في عملية ابتزاز في تموز/ يوليو. وفي 24 تموز/ يوليو وبعد تحرك قام به المجلس التأديبي طرد ترافيكانت من الكونغرس بعد عملية تصويت داخل الكونغرس و أُ دخل السجن بعد أسبوعين، بعد أن حكم عليه بالحبس لمدة ثماني سنوات.

ساهمت موظفة داخلية في الكشف عن عمليات التزوير الجارية في شركة "إنرون". إذ كانت الشركة تعتمد على شركاء سريين وفروع خارجية لإبقاء الدين منخفضاً ولزيادة أسهمها في سوق البورصة. وتمّ الكشف عن حسابات خادعة من شركات « Adelphia Communications» و ImClone و lITycoie »

واتهمت «Xerox» و «WorldCom» و « «Halliburtom و Global Crossing» Systems »

بالتهرّب من دفع الضرائب وكسب مبالغ سرية. وفي محاولة لاستعادة الثقة تحرك الكونغرس والبيت الأبيض على الفور وأصدرا قانوناً يتعلق بالتزوير في الشركات، وذلك في تموز/ يوليو عام ٢٠٠٢. وتعدّ هذه خطوة متقدّمة في أنظمة العمل في الولايات المتحدة، إذ إن هذا القانون يفرض عقوبات جديدة على أعمال التزوير ويشترط على مجالس إدارة ورؤساء تنفيذيين أن يتحملوا المسؤولية مباشرة عن دقة البيانات المالية.

في آذار/ مارس عام ٢٠٠٢ ، طبق مجلس النواب في الولايات المتحدة أول حملة إصلاحية مالية كبيرة خلال خمسة وعشرين ً عاما. فإن قانون «McCain-Feingold» حيظّر التقديمات المالية السهلة إلى الأحزاب السياسية ويحدّد الإعلانات لمرشحين معينين من جهات خارجية.

ومنذ عام ١٩٨٩ساهمت شركة الطاقة العملاقة " أنرون" بدفع أموال مسهلة تبلغ قيمتها ٥.٩٥ مليون دولار أميركي، حيث حظي الجمهوريون بـ 74 في المائة من هذا المبلغ؛ كما أنه كانت للشركة علاقات قوية مع السياسيين في إدارة الرئيس بوش.

حالة الفساد في أوروبا الغربية عام ٢٠٠٣

سلطت الأضواء في الصحف على أهمية ملاحقة القضايا المتعلقة بالرشاوى ضمن القطاع الخاص، لا سيما قضية مدير شركة الأطعمة (Hobsons) التي تابعتها الصحف في المحاكم البريطانية وكانت أكبر فضيحة في العقدين الأخيرين لها علاقة بالرشاوى. في ألمانيا، وفي أثر فضيحة التمويل الحزبي المالية التي تورط فيها الاتحاد المسيحي الديمقراطي عام ٩٩٩ ١، لُطخت سمعة الحزب الديمقراطي الحاكم في فضيحة مالية جديدة في آذار/ مارس عام 2002 ، إلاّ أن هذه الفضيحة نبّهت الشعب وأيقظته إلى أن الفساد الحكومي بات ممنهجا في ألمانيا. في إيطاليا واجه رئيس الوزراء سيلفيو برلوسكوني وعدد من زملائه السياسيين عدة اتهامات بالفساد وتزوير الحسابات، لكنه ّحول الحرب ضد الفساد إلى حرب ضد قضاة التحقيق.

في إسبانيا، أثار التحقيق الجاري في عمليات الفساد في المصرف الإسباني (BBVA) أكبر فضيحة هزّت القطاع المصرفي الأوروبي منذ سنين عديدة.

العديد من شركات الإعمار الكبرى والتي لها فروع في أكثر من دولة، ومنها شركات من بريطانيا وفرنسا وألمانيا وايطاليا وسويسرا تواجه ملاحقة قضائية تتعلق بقضية " مؤسسة تنمية الأراضي العليا في ليزوتو" الجارية، وتعتبرالقضية مثالاً نادراً لشركة غربية تُقاضى وتتهم بالرشوة بناء على القانون في دولة نامية . في ألمانيا، قدمت الحكومة الفيدرالية إلى البرلمان قانوناً في نيسان/ أبريل عام ٢٠٠٢ يجيز إنشاء قائمة الشركات، غير الجديرة بالثقة، حيث تدرج قائمة بأسماء الشركات التي ثبتت عليها تهمة دفع الرشاوى أو استخدام موظفين يقومون بأعمال غير قانونية أو القيام بأعمال الفساد ولسوء الحظ، فإن هذا القانون لقي مقاومة وبقي حبراً على الورق في مجلس النواب الألماني حيث سقط في عملية التصويت. بينما تقدّمت الحكومة البريطانية خطوة عن منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) ، عندما طبقت قانوناً جديداً لمكافحة الفساد . يمنع رشوة المسؤولين في البلدان الأخ ويحظّر الدفعات المسهلة، رغم الانتقادات من أن هذا الحظر قد يضعف قوة الشركات البريطانية التنافسية.

الفصل الرابع
الفساد الإداري في العراق

المبحث الأول - جذور الفساد الإداري في العراق

ينتشر الفساد الإداري بشكل واسع في الدول النامية والمارة بالتحولات (transition)، لا لأن شعوب هذه الدول تختلف عن سواها ولكن لأن الشروط هناك ناضجة للفساد.فالدافع أو التحريض motivation للحصول على مورد و دخول قوي جدا، يشتد بالفقر وانخفاض رواتب موظفي الخدمة المدنية. بالإضافة إلى المخاطر المتنوعة المنتشرة في هذه البلدان كالمرض والحوادث والبطالة وضعف نظم التأمين...

ليس فقط الدافع قوي وإنما الفرص opportunities للانحراف هي كبيرة جدا.وذلك بسبب حالة احتكار الدولة لقطاع عام كبير وللخدمات الأساسية، فالدولة هي رب العمل الرئيسي ٠

إن لممارسات الفساد في العراق جذور قوية تاريخية واجتماعية وسياسية واقتصادية تعود في جانب منها إلى العهد العثماني عندما كانت الوظيفة العامة تؤجر وتباع وتشترى . خاصة إذا

أخذنا بنظر الاعتبار درجة الانحطاط التي وصلت إليها في السنوات الأخيرة أوضاع الإدارة والخدمات العامة.

عاش العراق لأكثر من ثلاثة عقود في ظل التسلط والتفرد . فنمت الممارسات الفاسدة بشكل لم يسبق له مثيل لتتصف بالعلانية والانتظام ولتصبح جزءا أساسيا وسلوكيا من النظام البيروقراطي العراقي. فقدم العراق بذلك نموذجا قويا ربما فاق بذلك الحالة اللبنانية ولما يعرف في الأدب الإداري بالفساد السوقي أو الفساد المنظم [١٤]

إن فوضى الحرب العراقية الإيرانية وإرهاصات غزو الكويت وما أعقبها من حصار قد أرجع العراقيين حضاريا للوراء ٠ التورط في الفساد لم يعد ينظر إليه كممارسة غير مشروعة أو غير مقبولة. فانتشرت مظاهر الفساد كالسرطان في شتى أرجاء الإدارة العراقية. وطالت الممارسات الفاسدة الجيش والنظام القضائي وجميع خدمات الدولة. على أن الأثر الأسوأ لهذه الممارسات كان الذي امتد إلى النظام التعليمي. ولكن هل ستنتهي هذه الممارسات بمجرد تغيير النظام السياسي ؟

لقد ركز العلامة العراقي الراحل علي الوردي في دراسته لطبيعة المجتمع العراقي على خاصية

ازدواجية شخصية الفرد العراقي. وعلى الرغم من أن هذه الصفة موجودة في كل البلدان إلا أنها بارزة في العراق بشكل يستلفت النظر. هذه الصفة تجعل الفساد مباحاً في نظر الفرد الذي يمارسه ولكن عندما يمارسه الآخرون يجأر هو بالشكوى وينادي بحماية القوانين ومعاقبة الفاعلين بأشد العقوبات[١٥]٠

ولا يخفى عن الملاحظ ظاهرة إحياء و وتشجيع القيم والروابط القبلية البدوية في شخصية الفرد العراقي وخاصة في أعقاب غزو إيران والكويت حيث سادت من جديد عادات الغزو والسلب والنهب والتي يعتبرها أهل البدو أمرا مرغوبا [١٦] ٠ ولذلك لم يكن مفاجئا أن تعم المدن العراقية في أكثر من مرة عمليات السطو والنهب فهي قد أصبحت أمرا مألوفا٠

وتعتبر ظاهرة الوساطة الواسعة الانتشار في المجتمع العراقي هي نموذج آخر على ازدواجية شخصية الفرد العراقي من جراء التناقض بين الثقافة القديمة والحديثة في تكوين شخصيته. يؤكد علي الوردي أن الوساطة ليست طارئة على ثقافتنا الاجتماعية القديمة بل هي مستمدة من صميم تلك الثقافة. فالفرد حين يلجأ الى الوسيط فهو يناشده بحق القرابة والجيرة أو حق (الزاد والملح) أو أي حق آخر من حقوق العصبية والشهامة.. ومع ذلك انهم يشجبون الوساطة حينما يجدون غيرهم قد استفاد منها ويمدحونها حين تكون حاجتهم قائمة عليها[١٧] .

إن إرث الممارسات الفاسدة هي قضية سلوكية قبل كل شيء أي انها تتعلق بالفرد نفسه وبتربيته وقيمه الاجتماعية ولا بد من أخذ ذلك بالحسبان عند رسم السياسات المناهضة للفساد في العراق٠ فالأمر يتطلب عملية إعداد اجتماعي طويلة الأمد جدا كما يتطلب إجراءات رادعة فورية وإلا كيف يمكن أن نفهم لماذا اتسعت هكذا فضائح العمليات الفاسدة خلال العام الماضي- رغم انتهاء النظام السابق ورغم الحجج اتي كانت تعطي عذرا للموظفين بسبب الهبوط الشديد في مستوى الرواتب آنذاك. إن أقوى نموذج لأثر الارث على السلوك في مجال الفساد هو عودة ظاهرة الابتزاز المنظم للمواطنين في نقاط السيطرة والتفتيش ٠ اسألوا سائقي الشاحنات خاصة الأتراك – يسمونها إكرامية إلا أنها تؤخذ بالقوة٠

إن هذه الدراسة تلفت النظر أيضا إلى الأبعاد الدينية غير المنظورة في شخصية الفرد العراقي وهي ظاهرة اجتماعية رغم أهميتها تبدو أنها منسية لحد الآن من قبل المهتمين بدراسة ومعالجة عوامل الفساد الإداري في المجتمع العربي ٠ إن كل فرد يعاني وبدرجات مختلفة من صراع حاد في شخصيته بين قوتين متناقضتين:

أ - جذور ومغريات بيئية مختلفة تحث على الفساد٠

ب – وصايا وتقاليد دينية إسلامية كثيرة واضحة تحرم الرشوة والغش والإثراء غير المشروع والتلاعب بالمال العام ٠ لتمتزج مع قيم حضارية حديثة تنبذ الرشوة وتعتبر الوظيفة العامة خدمة للجمهور لا متاع خاص.

فالفرد قد يقر مع نفسه أنه يرتكب عملا حراما بتعاطيه للرشوة ولكنه مع ذلك يمارس الرشوة، فالرسول صلى الله عليه وسلم لعن الراشي والمرتشي والراتش يعني الذي يمشي بينهما٠ ويضرب لنا الإسلام مثلا بورع وأمانة بن رواحة الذي أراد بني خيبر إفساده فردهم خائبين قائلا [إما ما عرضتم من الرشوة فإنها سخت (حرام) و إنا لا نأكلها قالوا بهذا قامت السماوات والأرض] ٠

إن صدر الإسلام بالذات حافل بالأمثلة الساطعة في مجال الحرص على المال العام فالرسول صلى الله عليه وسلم أنب بشدة عاملا على الصدقة لأنه قبل هدية لنفسه: "فهلا قعدت في بيت أبيك وأمك فنظرت أيهدى لك أم لا"٠ ومع ذلك فإن ظاهرة gift giving تمارس وكأنها أمرا مقبولا في العراق و في الكثير من البلدان النامية ٠ ونذكر أيضا كيف كان عمر رضي الله عنه يحاسب اقرب الناس إليه كولديه حسابا عسيرا في امور التصرف باموال المسلمين٠

فالفرد المسلم هكذا يجد نفسه في حالة صراع داخلي قد تختلف درجة شدته بين فرد وآخر ويتحدد موقفه الأخير من الفساد بفعل هذا التداخل بين مجموعة من العوامل الآنفة الذاتية وبين العوامل البيئية التي تصب بمجملها باتجاه تغليب الاتجاهات الفاسدة٠ إن ذلك يستدعي توجيه حملات محاربة الفساد إلى ضمير الفرد وتحريك الدوافع الأخلاقية والدينية في الفرد لجعله ينبذ الفساد ٠

المبحث الثاني
التحديات المستجدة للفساد خلال الانتقال

كان قد تنبأ باحث عراقي وقبل سقوط النظام بان مجرد تغيير النظام السياسي لا يعني بالضرورة انه يمكن ان يقضى على الفساد[١٨] هل حقا إن الواقع الفعلي يثبت أن العكس هو الصحيح؟ هل العوامل الجديدة المتصلة بالاحتلال وتحول العراق تشجع اكثر من السابق على الفساد؟٠

من المعروف ان الدول النامية تشكوا أصلا من وجود أزمة ثقة ووجود هوة شاسعة بين المواطن والدولة٠ وفي العراق ومع حالة الاحتلال وما أفرزته من تشكيلات ومجالس بشرعية وهوية مهزوزة ازدادت أزمة الثقة هذه وأصبح المواطن اكثر بعدا من قبل عن الدولة ومؤسساتها. الأمر الذي دفع بالمواطن إلى البحث عن مظلة للحماية وبذلك ترسخت أكثر من جديد ألولاءات الضيقة على حساب الشعور بالمواطنة ٠ كل ذلك بحسب رأينا ساعد على خلق أجواء مشجعة اكثر على الممارسات المنحرفة٠

ولكن من أخطر المسائل التي يواجهها العراق في هذه المرحلة الانتقالية – ذو صلة وثيقة بموضوعنا عن الفساد - هي حسم موضوع يتعلق بالأسس التي سيتم اعتمادها في اختيار شاغلي المواقع الوزارية والإدارية العليا الأخرى. فالبلد يقف أمام مفترق طرق حاسم خطير بين أن يأخذ بمبدأ الجدارة والكفاءة وبين أن يتبع النموذج اللبناني المعروف القائم على الطائفية والحزبية. اعتماد قاعدة التحزب والمحسوبية والطائفية والعنصرية في شغل المراكز العليا هو أمر ترفضه تقاليد الإدارة العراقية. وهو سيضعف من الشعور بالمواطنة وسيرسخ مظاهر الممارسات الفاسدة بشكل لم يسبق له مثيل من قبل. ولذلك توصي الدراسة بضرورة السعي في العراق الجديد لإرساء قواعد الإدارة القادمة وفق المبادئ البيروقراطية[١٩] المشهورة القائمة على الكفاءة والعقلانية والحيادية واحترام التخصص ووضع الشخص المناسب في المكان المناسب الخ..

المسألة الأخرى المثيرة للقلق والجدل هي موضوع الخصخصة المطروحة بشدة على الساحة العراقية. وهي من الحلول الجاهزة والمستوردة المقترحة للتعامل مع حالة التردي التي يعاني منها القطاع العام في العراق. لكنها علاج محفوف بمخاطر الفساد الدولي. أثبتت تجارب العديد من الدول أن الخصخصة هي أحد البؤر الرئيسية لألاعيب الشركات المتعددة الجنسيات.

ولكن ماذا عن الأموال العراقية الضخمة المهربة والمخفية في مختلف أنواع الحسابات المصرفية في

البنوك والجزر الساحلية الآمنة. فكيف سيتم التعامل مع ملف غسيل الأموال العراقية ؟

عقود مشاريع أعمار العراق تمثل هي الأخرى بؤرة حامية للفساد الدولي وتحديا كبيرا للحكومة وللإدارات العراقية . فالعراق وهو على أعتاب حملة ضخمة للأعمار سيكون مسرحا جديدا للعبة الفساد الدولية. فالمراقبين يؤكدون أن المساعدات التي تدخل من الباب قد تخرج من الشباك. وهذا ما تؤكده بعض المؤشرات المتصلة بالحالة العراقية. فهناك مثلا ما يشير –بحسب صحيفة لندنية مشهورة -إلى تورط مسؤولين كبار من قوات التحالف والإدارة المدنية في عقود ضخمة غير سليمة وممارسات منحرفة[٢]. مما استدعى تدخلا من البنتاغون للتحقيق فيها!..

عرضنا للتو باختصار صورة لواقع حال الفساد في الدول الغربية والولايات المتحدة بالذات ولممارسات وسبل الإفساد التي تتبعها الشركات الكبرى وذلك ربما يوضح حجم التحدي الذي يواجه العراق في تعامله في المستقبل المنظور مع أمثال تلك الشركات.

الفصل الخامس

مدى أولوية الفساد خلال التحول والاضطراب

المبحث الأول

متغيرات الفساد

إن الفساد يحدث إذا توافرت له شروط ضرورية اساسية : خاصة الحوافز والفرص معا. ففي اقتصاديات معينة حيث تضيق المنافسة والشفافية وتسود البيروقراطية تخلق سوق كبيرة لمختلف ممارسات الفساد . فكلا الفرص والحوافز قوية في هذه البلدان للانخراط في هذه الممارسات .وبذلك تفلح الشركات الكبرى عادة في ظل هذه الشروط في شراء كبار السياسيين والبيروقراطيين وجني مكاسب خاصة قوية لنفسها .

لذا ستحاول الدراسة اختبار هذين المتغيرين (حوافز وفرص الفساد)على الواقع الفعلي للفساد في العراق خلال مرحلة الانتقال وذلك كوسيلة أساسية للتحقق من صحة فرضية البحث .

متغير(الحوافز): يُشيرُ تحليلُ الفساد عموما وفساد الدولة والرشاوى الدولية بالذات إلى الحوافزِ الخاصّة القويَّةِ للانخراط في الفساد في بعض البلدان. أن عقود و مناقصات المشاريع الكبرى تمثل هدفا رئيسيا لرشاوى الشركات العالمية ،لما تنطوي عليه من أرباح خيالية . وقد أصبح واضحا في العراق وحتى قبل سقوط النظام أن عقود الاستثمار و الأعمار كانت المطمح الأول للشركات الدولية ومن ورائها حكوماتها .

فمن حيث (الحوافز) إن ألتخمينات تتحدث عن قرابة ٨٠ $ مليار دولار تعهدت بها الدول المانحة لإعادة أعمار العراق وهي مبالغ جسيمة جدا بالمقارنة مع حجم المساعدات التي خصصت مثلا لبلد كأفغانستان . دولا مثل فرنسا وروسيا وألمانيا والصين وغيرها تطالب علنا بنصيب لها في حملة إعادة الأعمار .إن الشرط الأساسي لتخفيض الديون العراقية بالنسبة للدول الدائنة هو ضمان حصة في الكعكة . مما يؤكد بأن **عامل الحوافز** المرتبط بعقود الأعمار هو قوي جدا . كما تؤكد تجارب الكثير من الدول في الشمال والجنوب بان عقود المشاريع الكبرى (الأعمار ، التجهيز، الخصخصة..) هي إحدى أكثر البؤر تعرضا لرشاوى الشركات المتعددة الجنسيات.

متغير (الفرص) : ظهرت في العراق خلال فترة الانتقال بالذات عددا من العوامل والفرص المشجعة على مختلف أنواع الممارسات الفاسدة الدولية و المحلية وليس فقط الرشاوى ٠

ففي أعقاب سقوط النظام ظهرت مشكلة التلاعب والسطو على الأموال العامة بأسوأ صورها ٠ فالفراغ الأمني والسياسي الحاصل أضاف أبعادا ومتطلبات وتحديات جديدة لظاهرة الفساد. خاصة وإن ضياع هيبة الدولة وضعف المسؤولية السياسية والإدارية على المستويين المركزي والمحلي وعلى صعيد الوحدات الإدارية قد خلق فرصا ذهبية جديدة للفساد الإداري في مجتمع شرقي يميل أصلا الى تغليب الولاءات الخاصة ولا يحترم العام ٠

تغير (قواعد اللعبة) :

تنظر هذه الدراسة الى الفساد بصفته لعبة ولكي تنجح لابد من تحديد قواعد اللعبة واشتراك وتوزيع الأدوار فيما بين اللاعبين الأساسيين . وبقدر تعلق الأمر بلعبة الفساد العراقية فهناك ما يؤكد بقاء هذه اللعبة وطيلة أيام العهد السابق أساسا داخلية في طبيعتها وفي لاعبيها وكذلك في نتائجها. إن الإدارة العراقية بقيت لفترة طويلة بمنأى عن تأثير الشركات العالمية خلال الحرب مع إيران وغزو الكويت وما تلاها من حصار ومع ذلك كانت العقود والمناقصات الحكومية هي أحد أكثر الوسائل المشهورة للحصول على الثراء السريع ولذلك بقيت حكرا على النخبة والمقربين. و لكن في ظل العهد الجديد سعى رجال الأعمال العراقيين إلى أن يشغلوا موقعا ما في لعبة المناقصات وأعمال البناء التي كانت تديرها الإدارة المدنية وقوات التحالف ٠ ولكن بقي أكثرهم خارج اللعبة – كما كانت توضح احتجاجاتهم المتكررة خاصة في الصحف - غير مدركين أن اللعبة بمجملها قد تغيرت من حيث طبيعتها واللاعبين فيها و من حيث قواعد اللعب فيها ٠ فهي لعبة خارجية بالدرجة الرئيسية ، تملي قواعدها أطرافا غير عراقية ، لا يعنيها مصالح رجال الأعمال العراقيين بقدر ما يعنيها تلبية مصالح شركات بلدانها الأم٠

إن الشيء ذاته قد ينطبق وربما بدرجة اشد على الشركات الأجنبية (عدا الأمريكية) الكبرى التي تشعر بالغبن من حرمانها من العقود العراقية المغرية.

المبحث الثاني
اختبار فرضية البحث والاستنتاجات

لكي نتحقق من فرضية البحث **" تكتسب مسألة التصدي للفساد الأهمية القصوى خلال مرحلة التحول والاضطراب".** هناك ضرورة لإجراء المزيد من الاختبار على متغيرات الفساد المشخصة هذه. فيمكننا أن نميز من منظور الفساد بين مرحلتين أساسيتين وذلك منذ سقوط النظام السابق :

المرحلة الأولى التي دعيت بفترة الحكم المؤقت والتي انتهت في ٣٠ حزيران الماضي بتسليم السلطة إلى العراقيين . شغلت مسالة الفساد في العراق في تلك الفترة حيزا مهما من الحالة السياسية والإعلامية العامة وبما يتفق و فرضية البحث وكالآتي :

احتلت قضية التصدي للفساد في العراق جانبا من أحاديث المسئولين الكبار العراقيين و لكن بدرجة اكبر الأمريكان والانجليز بما فيهم حتى الرئيس الأمريكي ورئيس الوزراء البريطاني . شغلت فضائح واتهامات الفساد الجاري للتو في العراق بشكل كبير الصحافة وأجهزة الإعلام إلى جانب الاتهامات العديدة القريبة الموجهة إلى جهات أمريكية بما في ذلك الإدارة المؤقتة وشركات أمريكية كبرى معينة - خاصة شركة هال برتن .

الإعلان الرسمي عن توجيه اتهامات والتحقيق في الفساد مع مسئولين سياسيين وإداريين عراقيين كبار بما فيهم أعضاء في مجلس الحكم المؤقت السابق .كالأزمة التي تفجرت قبل عام مع أحد الأحزاب السياسية المشاركة في الحكم وكالتحقيق مع موظفين كبار في وزارة التجارة في اتهامات فساد تعادل ٤٠$ مليون دولار. وما أعلن عن التحقيق في عمليات فساد في أمانة العاصمة – جرى بحثها على مستوى مجلس الحكم المؤقت السابق ٠ وما كشف رسميا عن

حصول عملية تهريب كبرى إلى لبنان لعملة عراقية جديدة(I.D. 19, 50 billion) ولا أحد يعرف شيئا عن كيفية وصولها إلى هناك شيوع ظاهرة شكاوى واحتجاجات المواطنين من حالات التحيز للمحاسيب والوساطة والرشاوى في التوظيف. فكم من مرة اندلعت مظاهر الاحتجاج وكم من مرة تحولت إلى فوضى واضطراب المصحوب أحيانا بالنيران في بغداد والموصل والمحافظات الأخرى احتجاجا على ممارسات الفساد.

تكرر حالات التذمر والشكوى بين رجال الأعمال العراقيين – كما بينا – وذلك لعدم إعطائهم فرص عادلة في المناقصات التي تديرها قوات التحالف.

لم تستطع الإدارة الأمريكية أن تخفي تحيزها لصالح الشركات الأمريكية الكبرى في العقود الضخمة المتعلقة بالعراق الأمر الذي أثار حفيظة وحنق حتى اقرب حلفائها.

إجراءات عدة اتخذت أيضا في مجال مواجهة الفساد والتي منها:

قرار مجلس الحكم المؤقت بتشكيل هيئة مركزية –في نهاية العام الماضي- لمكافحة الفساد الإداري.

تعاقب الوزارات العراقية على تشكيل لجان لمكافحة الفساد في المركز والمحافظات.

الطلب من الوزارات بتعيين مسئولا لمكافحة الكسب غير المشروع "graft ". فطلب من كل وزارة تسمية مفتش عام "Inspector General" يكلف بالتصدي للفساد وقد طبق ذلك فعلا في بعض الوزارات العراقية.

نستنتج مما تقدم أن قضية الفساد شغلت اهتماما كبيرا على كلا الصعيدين الرسمي والشعبي خلال الفترة التي شهدت الحكم المؤقت وبما يؤيد فرضية البحث الأساسية.

المرحلة الثانية التي تلتها وهي الحالية التي تشهد اشد حالات العنف والانفلات الأمني وفقدان سيطرة الدولة إلى جانب اشتداد الهجمات على كل ما هو أجنبي في كافة أرجاء العراق.كما أن الهجمات على خطوط الإمدادات النفطية –وعلى القوافل التموينية هي حدثا يوميا تقريبا.إن مجرد الحديث عن أعمار العراق في ظل هذه الظروف أصبح امرأ بدون معنى وغير عملي.

الأمر الذي دفع لأول مرة بشركة أمريكية كبرى أن تعلن تراجعها عن تنفيذ عقد كبير في مجال الاتصالات بسبب الارتفاع - بحسب ادعائها- الشديد المستجد في التكاليف . فهذا الارتفاع الجسيم في التكاليف هو ناتج عن فقدان الأمن وهول المخاطر القائمة والخسائر الجسيمة المحتملة. كل ذلك يعمل كعنصر تحفيز سالب وهو ما يثبت أن درجة عامل فرص الفساد الدولي في مثل هذه الأوضاع تصبح في مستواها الأدنى .

ولكن ماذا عن مدى توفر الفرص لممارسات الفساد الداخلي؟

إن انعدام سلطة الدولة في الكثير من الأماكن والمجالات واحيانا مدن بأسرها قد هيأ فرصا كبيرة للمسؤولين الفاسدين ولمن يسعى لاستغلال مركزه الوظيفي لجني المغانم الشخصية والعائلية.

فإذا كان الهم الأول لكبار المسئولين هو توفير الحماية لأنفسهم والدولة باكملها هي في حالة دفاع عن النفس وحسب فأين تصبح قضية الفساد؟ فرغم اعترافاتهم المتكررة مثلا بأن الفساد هو السبب الأساسي والدافع لافتعال أزمات الوقود المتكررة . ألم يثبت عجز السلطات عن وضع حد لهذه الأزمات رغم فداحة آثارها على عموم العراقيين؟،

فأولويات التصدي للفساد في المرحلة الثانية –الحالية - قد تراجعت إلى الخلف في الساحة العراقية رغم اتساع مظاهر الفساد من حيث الفرص ومن حيث الممارسات الفعلية . على عكس اتجاه المؤشرات التي رصدتها الدراسة في مرحلة الحكومة المؤقتة فالمؤشرا ت الجديدة تؤيد أن مسألة الفساد قد تراجعت بشكل بين إلى الظل. لصالح المسألة الأمنية التي أصبحت بحق هي الشاغل الأول للعراقيين جميعا وربما ستبقى كذلك لفترة قادمة.

نستنتج مما تقدم أنه في ظل الظروف الحالية يكتسب عنصر الاستقرار السياسي أهمية قصوى فبدون استقرار لا يمكن أن يكون هناك أعمار ولا استثمار ولا حتى معونات اجنبية.

فبدون ذلك لا تتوفر الأرضية الفعلية لممارسات الفساد الكبير –الذي تمارسه الشركات الأجنبية. ويترتب على ذلك أيضا أن عاملي الحوافز والفرص للفساد قد قل تأثيرهما بدرجة كبيرة لغلبة تأثير العامل الأمني وهو الحاسم. إن ذلك يوضح أسباب الظاهرة التي نلاحظها لبعض الوقت. وهي ذلك الهبوط الحاصل في الأصوات التي تندد في الفساد. ماذا حل بحماس العام الماضي وبالوعود الكبيرة ضد الفساد ؟

إن هناك إذا علاقة ما بين المتغير الأمني وبين الفساد إلا انها تظهر اتجاهات مختلفة بحسب اختلاف نوعية الفساد الداخلي والدولي.

فمن حيث الفساد الداخلي يلاحظ اشتداد ظاهرة تلاعب الموظفين والاختلاس والسطو على أموال الدولة في ظل ظروف الانفلات الأمني وانحطاط هيبة الدولة العراقية أي ارتفاع نسبة الممارسات الفاسدة الداخلية.

اما من حيث الفساد الدولي فأن كل الشروط أصبحت مهيأة نظريا على الأقل لصالح خطط وأحلام الشركات الأجنبية الكبرى في العراق من حيث متغيرا ت : الحوافز ؛الفرص ؛و قواعد اللعب ٠ ما عدا العامل (الأمني) الذي تأيد لنا بأنه على النقيض من ذلك يعمل كعنصر حاسم مثبط ومناهض للفساد الدولي وان كان ذلك بصورة غير مباشرة وعبر متغيرات أخرى وبصفته عائق جوهري للمعونات الدولية والاستثمار والأعمار٠

أما مسألة مقارعة الفساد، من الناحية الأخرى ، فهي قد اختلفت بشكل كبير كما توضح بين المرحلتين موضوع التحليل من تمتعها بأهمية كبيرة في عهد الحكم المؤقت إلى انحسار وضياع وخسارة معركة الحرب على الفساد في العهد الحالي.

الفصل الخامس
استراتيجيات وتوصيات مقترحة ضد الفساد

إن ما تم إلى حد الآن من إجراءات – خلال العام المنصرم - في نطاق مكافحة الفساد في العراق من أعلى المستويات هو قاصر على الحلول الآنية الترقيعية مما يدل على عدم وجود رؤية استراتيجية واضحة تتصل بكيفية النهوض بالإدارة العراقية وتحديثها والسيطرة على إنحرافاتها٠ لذا نقترح دراسة الإستراتيجيات التالية مع التأكيد على التمسك بمبدأ أساسي " إن الفساد ظاهرة سلوكية مرضية لذلك فان الوقاية خير من العلاج" وهي تعني في جانب منها تسليح المواطن بالمناعة الذاتية الأخلاقية والدينية ضد الفساد٠ وذلك يتطلب عملية اعداد اجتماعي طويلة الأمد٠ كما تتضمن الأساليب الوقائية اعتماد ضوابط واجراءات رقابية وقانونية رادعة تقلل من الفرص المتاحة للغش والرشوة والتلاعب بالأموال العامة٠

اولا - استراتيجية الإصلاح الشامل

تعرضت الإدارة الحكومية إلى الإهمال وإلى أضرار كبيرة بسبب أوضاع العراق المتدهورة السابقة المعروفة. وهي لم تتلق خلال أل ٢٥ سنة الماضية أية جهود جدية للتطوير والإصلاح ،

فالإدارة العامة العراقية تعاني من نقاط ضعف جدية وهي بوضعها الحالي أصلا غير قادرة على الوفاء بالمهمات العادية الموكولة إليها فكيف والحال مع المهمات المركزية الإضافية الجديدة المفروضة عليها والمطلوبة منها خلال مرحلة التحولات. فهي غير قادرة على المساهمة الفعالة في عمليات الأعمار وبناء العراق الجديد.

قادت ظروف التحول والاضطراب وما رافقها من انفلات أمني في العراق إلى إضعاف هيبة السلطة وهيأت فرصا جديدة و بيئة خصبة للرشاوى وللتلاعب بالأموال العامة. وهذا يستدعي الإسراع قبل كل شئ بعملية إصلاح وتحديث الإدارة العامة العراقية، جنبا إلى جنب،

التصدي للفساد و الإقدام على إجراءات جادة في هذا المجال. فربما ينطبق على الحالة العراقية، بحسب وصف رئيس وزراء دولة نامية[٢١]:

"إعادة تَكْيِيف الماكِينَة الإريّة بالإضافة إلى صدّ الفساد هو الاِختراق المحتاج للسنوات القادمةَ" ٠

الفساد الذي يستمر بتدمير الثقة بالمؤسسات العامة والخاصة هو مشكلة منظمة، وسائل محاربة الفساد يجب أن تكون شاملة ومنظمة. يجب استخدام قوانين وأنظمة ضد سوء استخدام السلطة. لذا **تقترح الدراسة** اعتماد مفهوم النظام في رسم سياسات وإستراتيجيات مكافحة الانحراف الإداري وذلك من خلال ربطها بمنظور أوسع يتعلق بكيفية التعامل مع البيروقراطية وأمراضها ومظاهر العجز فيها. والنظر إلى الإصلاح الشامل السياسي والاقتصادي والإداري من جهة ومحاربة الفساد من جهة أخرى كمهمات أساسية مترابطة.

تؤكد الدراسة بضرورة اعتماد استراتيجية الإصلاح الإدارى كجزء من خطة للإصلاح السياسي والإقتصادى والإجتماعي الشامل ٠

لا يمكن القضاء على الفساد الإداري من دون القضاء على الفساد السياسي. فالفساد الإداري ينتعش في ظل الفساد السياسي وبالعكس يضمحل ويتضاءل في ظل الجو الديمقراطي الصحي حيث تسود الشفافية والتعددية والصحافة الحرة وحرية التعبير فالفساد الإداري لا ينمو إلا في الدهاليز المعتمة٠ وفي إطار هياكل تنظيمية متحجرة وقوانين وظيفية جائرة ٠ الفساد هو من أعراض أسباب جوهرية سياسية واقتصادية ومؤسسية. فمواجهة الفساد بصورة فعالة يستلزم التصدي لهذه الأسباب التحتية. وقبل كل شيء ضرورة وجود **إرادة سياسية** لدى القيادة العراقية political will لتبني سياسات الإصلاح الشامل.

رفض الأساليب الترقيعية المعتمدة في العراق إن الطبيعة المحصنة للفساد المنظم تستدعي إشهار الحرب والسعي لاجتثاثه من الجذور- فالترقيع لا يفلح. كبديل عن استراتيجية الإصلاح الإداري الشامل - للوقوف ضد الفساد٠ أساليب بيروقرطة الحملة وقصرها على استخدام البوليس ومكاتب أخلاق وتحقيق أو أجهزة مراقبة خاصة داخل الحكومة ٠ كهيئة ولجان مكافحة الفساد التي شكلت على التو في المركز وبعض المحافضات٠

ثانيا - استراتيجية الإصلاح الإدارى المطلوب في العراق

فلا يمكن القضاء على الفساد الإداري بدون إدخال إصلاحات شاملة على الإدارة العراقية ٠ومن أهم محاور **الإصلاح الإدارى** الشامل المقترح هو الآتي:

إعادة تنظيم الجهاز الإداري للدولة ومحاولة الإفادة خاصة من جهود إعادة التنظيم السابقة التي بذلت في السبعينات من القرن الماضي٠

وضع معايير لتقويم أداء الوظيفة العامة ووضع نظام عادل للرواتب .

إدخال التحسينات على الميزانية والإدارة الماليّة والإدارة الضريبية و تقَويةَ الأنظمة القضائيّة و القانونيّةّ. وتعزيز الأدوات الرقابية من خلال وضع مجموعة من الآليات الرقابية التي تضيق من نطاق فرص الفساد أمام الموظف ٠

إصلاح نظم وإجراءات وقوانين الخدمة المدلية: خاصة من خلال الإفادة من مشروع قانون الخدمة المدنية الموحد الذي تم إعداده في الثمانينيات من القرن الماضي – نظرا لضخامة الجهود الجادة والمخلصة التي بذلت في إكمال ذلك المشروع٠

بعث الحياة في ا لمركز القومي للاستشارات والتطوير الإداري : ودعمه لكي يستعيد دوره الأصلي وإعادة النظر بمهماته على ضوء متطلبات العهد الجديد ٠ فالمركز كان قد تولى منذ السبعينيات من القرن الماضي إعداد العديد من خطط التنمية الإدارية ونجح في مد الوزارات والمؤسسات بالاستشارات والتدريب في مجال الإدارة والتنظيم ٠ وقد تعطل دور المركز الحيوي هذا في ظل غياب الاستقرار إثر غرق العراق في دوامة من الحروب والغزو والحصار٠

غرس أخلاقيات الوظيفة العامة التي تشجع على قيم النزاهة، والإخلاص، والغيرة على المال العام والالتزام بتقديم الخدمة للمواطن العادي بدون أي تلكؤ أو تمييز. والنظر إلى الوظيفة بصفتها ثقة ومسؤولية عامة واعتبار الموظفين كخدم للشعب public servants ٠
حل المؤهل للوظيفة محل تولي الوظيفة كامتياز أو حق وراثي.

ولكن تبقى مشكلة أساسية ناتجة عن عدم وجود جهة محددة عليا ذات اختصاص واضح ومسؤولية وصلاحية تتصل بمهام التطوير الإداري ٠ لذا توصي الدراسة أنه من الناحية التنظيمية لابد من وجود **جهة مركزية ربما على مستوى وزارة** تتولى مسؤولية النهوض بكفاءة أداء الإدارة العامة العراقية والحد من مظاهر العجز والأمراض والانحرافات الإدارية فيها ٠ طرح الدول المتقدمة والنامية والعربية العديد من النماذج في هذا المجال ٠٠وتتشابه جميعا تقريبا بوجود هيكلية مركزية غالبا بمستوى وزارة مختصة بالإصلاح والتطوير الإداري إلى جانب رسم استراتيجيات وسياسات مكافحة الانحرافات الإدارية٠

ولذلك ترى **الدراسة** أنه ربما من المفيد أن يجري الإعداد لعقد ندوة وطنية على مستوى عال يشارك فيها خبراء في الإدارة والتنظيم والقانون والاجتماع وغيرهم إلى جانب كبار البيروقراطيين وممثلي الجماعات السياسية والمدنية المختلفة. الهدف هو صياغة استراتيجية للإصلاح الإداري ووضع ضوابط وإجراءات للوقوف ضد الفساد٠

ثالثا – استراتيجية المشاركة والشفافية والحد من التسلط البيروقراطي

فطالما إن الاحتكار الإداري هو الفساد الإداري فإنه يجب التركيز على الإجراءات والسياسات التي تقلل من سيطرة الدولة على الصناعة والخدمات الأساسية من جهة وما يمكن ان ينتج عن ذلك من إضعاف القبضة البيروقراطية. فتشجيع الاستثمارات الأجنبية واقتصاديات السوق و قيم المنافسة كل ذلك يمكن آن يحد من الهيمنة البيروقراطية والانفراد والتسلط الإداري.

وعلى الرغم من أن لتوجهات الخصخصة المنتظرة ل ١٤٨ منشاة صناعية عراقية آثارا جسيمة على احتكار الدولة الإداري فإن للخصخصة محاذير ومضاعفات جانبية معروفة في مجال الفساد لابد من أخذها بنظر الاعتبار. وترك هذا الموضوع الى حكومة شرعية منتخبة لتبت به.

ولكن كيف يمكن الوقوف بوجه التسلط البيروقراطي ؟ ٠٠إن هذا يقودنا إلى دور المفترض التنظيمات غير الرسمية .

فمن اجل التعامل مع القوة المفرطة للبيروقراطية، نقترح الأخذ بنظرية:

"F. Rigg's "balance strategy التي تدعوا إلى تدعيم المنظمات غير الحكومية ، والتُرويّجُ لمؤسساتِ المجتمعِ المدنيِ والتي كان قد طرحها في لبنان منذ السبعينيات من القرن الماضي[٢٢] ٠

والأخذ بمبدأ **"دعم الشفافية كإستراتيجية لمحاربة الفساد"** ٠ ان إعادة الثقة بالمؤسسات العامة والخاصة يتطلب افساح المجال للحصول على المعلومات والتقدم في مجال الشفافية التي ربما تكون السلاح الأمضى ضد الفساد. وبالاصرار على حيازة المعلومات وعلى شفافية أكثر بامكان المجتمع المدني ورجال الأعمال والحكومة الأمل في التمكن من احباط أعمال الفساد من بدايتها وكشفها والتأكد من ان المفسدين سوف يهربون بحثا عن أمكنة يختبئون فيها[٢٢]. إنّ يقظةَ أجهزةِ الإعلام والمجتمع المدني في البلدان الناميةِ والمتطورةِ تخرج الفاسدون من مخابئِهم.

وبضرورة الالتفات إلى ظاهرة النمو السريع لمجموعات الضغط المختلفة التي بدأت بالتبلور للتو والتشكيل تحت شتى المسميات وربما المظلات في العراق باعتبارها ظاهرة صحية يفترض أن تلقى الدعم لتنمو وتزدهر على طريق إقامة مجتمع مدني متحضر تسوده مبادئ المشاركة والشفافية.. دع مائة زهرة تتفتح فالبقاء هو للأحسن٠

ان إقامة جمعية عراقية غير حكومية لمناهضة الفساد أمر ضروري إلى جانب السعي لفتح موقع على الإنترنت لنفس الغرض كل ذلك سيخلق أجواء اكثر انفتاحا وشفافية في بلد لم يعهد لزمن طويل هذا النوع من الحياة ٠

رابعا - استراتيجية التصدي للفساد الخطير والكبير

أن تكون هناك اولويات وأهداف واضحة ومحددة لحملة مكافحة الفساد. يراعى فيها التركيز على الانحرافات الخطيرة والكبيرة. أو على ما يوصف Grand Corruption بحسب (دليل الأمم المتحدة عن الفساد) ، وعلى حالات الفساد المنظم المتأصل في مواقع وإدارات معروفة٠

خامسا– استراتيجية للتعامل مع الدعم الدولي

من الواضح أن هناك نوع من الصمت – برأينا- من جانب الإدارة الأمريكية في العراق إزاء مسالة تحديث الإدارة العراقية ومكافحة الفساد! والمؤشرات التالية يمكن أن تدعم رأينا و تساؤلنا:

لماذا هذا التجاهل لمسالة الإصلاح والتنمية الإدارية وخاصة على صعيد تشكيلات الحكومة العراقية المؤقتة فعلى الرغم من استحداث العديد من الوزارات الجديدة – لم يكن هناك ما يشير إلى وجود ولا حتى التفكير باستحداث وزارة للتنمية الإدارية!

لم تحض ظاهرة الفساد باهتمام جدي والتي استفحلت كثيرا خلال العام المنصرم٠ نعم حورب الفساد بالكلمات وحسب وبمجموعة من الإجراءات ذات الصبغة البيروقراطية البحتة .

لا يوجد هناك في الأفق ما يؤكد وجود أي عزم أو نية للتوجه نحو وضع خطة لتطوير وتحديث الإدارة العراقية والتي كان من الممكن أن تتولاها منظمات مشهورة - تحت إمرة الإدارة الأمريكية - ضليعة بهذا الأمر٠ أشرنا اليها في الفصل الرابع.

ألم يكن من الأولى بهذه المنظمات (USAID, WBI and (TI أن تقدم دعما ماليا وفنيا جادا وسخيا للعراقيين قبل الآخرين في مجال التصدي للفساد. وكان عليها أن تشرع على الأقل بواحد من برامجها الطموحة في هذا المجال؟ فكما بينا USAID هي إحدى الوكالات الأمريكية الدولية المهمة. وتعد الجهة الأساسية المسؤولة عن الإشراف على عمليات إعادة الأعمار في العراق. خاصة إنها المسؤولة عن العديد من برامج مكافحة الفساد في الشمال والجنوب ومن خلال مكتبها الديموقراطية والحكم USAID's Office of Democracy and Governance فهي إن شاءت تستطيع وبالتنسيق مع منظمة الشفافية الدولية والبنك الدولي للأعمار أن تخلق في العراق نموذجا رياديا في مجال التنمية الإدارية والسيطرة على الفساد.

سادسا - اقامة نظم معلومات عن الفساد٠

وأخيرا - وربما على درجة كبيرة من الأهمية للمراحل القادمة للبحث والنشاط ضد الفساد- الجهات التطبيقية بحاجة للبحث في **جمع معلومات** ووسائل يمكن أن يكون لها نتائج مباشرة سريعة. ان الآمر يتطلب التحرك بسرعة إلى ما وراء المبادئ المدرجة عادة في الأدب عن الفساد، وبدلا من ذلك هناك حاجة ملحة إلى استشارات عملية تأخذ بنظر الاعتبار وتنطبق على **الخصائص القطرية** لكل بلد. ويمكن ان تلعب المسوح والبحوث التطبيقية دورا حيويا في هذا المجال. فعلى سبيل المثال دروس تقنية بدأت تظهر مستندة على نتائج بحوث تطبيقية حول علاقة الطرق المختلفة للخصخصة على زيا دة أو ألحد من فرص الفساد، و كذلك كيف أن الابتكارات في تقديم العروض يمكن أن تقلل من الفرص المتاحة للفساد٠

القيام بمسوح تمكن من التعرف على الأبعاد الحقيقية للفساد في البلد من اجل وضع وتحديد أولويات الإصلاح. فالمسوح أصبحت وسيلة شائعة في العديد من الأقطار النامية حيث أتت المبادرة غالبا من الجماعات المدنية المتزايدة المناهضة للفساد.

الاستفادة من تجارب الدول العديدة في مجال مواجهة الممارسات الفاسدة. فعلى سبيل المثال ، **نظام السيطرة على الفساد** الذي جرى مثلا تطبيقه في بلغاريا٠ إن تجربة إحدى

المقاطعات الهندية في الآخذ بما يسمى بطريقة scorecard حيث يقيم المستفيدين الخدمات المقدمة من منظمات محلية .قد تمخض عن نتائج إيجابية مما أدى إلى طرد موظفين و تحسين الخدمات المقدمة وتقليل حالات الرشوة.

اعتماد أسلوب إصدار **فهارس دورية للفسادِ** باعتبارها تمثل النواتجَ الأكثر أهميةً لأي نظامِ للمراقبة على الفسادَ٠ وهي .توفر صورة تقريبيةً حول نطاق وسماتِ الفسادِ مستندة على تقديراتِ المواطنين والمسؤولين العموميين. وتمثل هذه التقديراتِ نقطةَ البداية لسلوكِهم العمليِ وكذلك للطريقِة التي يستقبلون بها الفساد ويتعاملون معه في محيطهم الإجتماعي.

_ أن إقامة نظام متطور للمعلومات عن الفساد يستدعي بصورة أساسية الإسراع بتهيئة المستلزمات الضرورية لاستصدار **كشافة عن الفساد في العراق** عبر الاستفادة من التجارب العديدة المتاحة ومن الدعم المتوقع الحصول عليه من عدد من المنظمات الدولية ذلت العلاقة.

على أنه يجب أن ينظر في مجال البحوث والدراسات التطبيقية المتعلقة بالفساد إلى البيئة العراقية بصفتها لا زالت أرضا بكرا تحتاج إلى الكثير من الجهود وخاصة عمل مراكز البحوث والفرق البحثية٠ فنقص الإحصاءات وعدم توافر البيانات المعتد بها سيزيد من صعوبة وجسامة هذا العمل.

الهوامش

١- قرار مجلس الأمن في ٢١-٠٤-٢٠٠٤

٢- انظر بحثنا في مجلة مه تين الصادرة في دهوك "الفساد الإداري "، العدد ٧٠ و ٧٣ / ١٩٩٧ / ١٩٩٨

٣- Kaufmann, Daniel and Aart Kraay, "Governance Matters III:new indicators for 1996–2002 and methodological challenges

٤- As noted in the United Nations Manual on Anti-Corruption Policy

٥- شارل عدوان ومينا زاباتيرو، "ألديلي ستار " ٩، أيلول ١٩٩٩.

٦- (Bardhan: Corruption & Development, Journal of Economic Literature, September 1997)..

٧- Stevenson, Mark, "UN Countries Reveal Costs of Corruption" Asociated Press, in Global Policy Forum, December 10, 2003

٨- Bayley,D.H.,"The Effects of Corruption in a Developing Nation", Western Political Quarterly, Vol., 19 (December 1966

٩- CORRUPTION PERCEPTION INDEX (C.P.I)

١٠- www.globalcorruptionreport.org

١١- منظمة الشفافية الدولية، التقرير العالمي عن الفساد ، التقرير الخاص بالشرق الأوسط وشمال افريقيا.

١٢- (Transparency International Global Corruption Report 2003 press release 22 January 2003, Regional Highlights 3 of 15)١

١٣- المصدر السابق

١٤- الوردي،علي "دراسة في طبيعة المجتمع العراقي – محاولة تمهيدية لدراسة المجتمع العربي الأكبر في ضوء علم الاجتماع الحديث " مطبعة العاني – بغداد ١٩٦٥.

١٥- المصدر السابق.

١٦- المصدر السابق ص ٣٥٩\٣٦٠

١٧- منديل، عبدالجبار ، "الفساد الإداري في العراق بين الماضي والحاضر" بحث معروض على الإنترنت في موقع: Iraq Press on line

١٨- للبيروقراطية وجهان ونحن نؤكد هنا على الوجه الإيجابي للبيروقراطية كما سنشير في أماكن أخرى إلى الأمراض الشائعة المعروفة للبيروقراطية كالعجز والفساد ٠
١٩- بحسب تقرير أذاعته صوت العراق الحر في براغ يوم ٢٠٠٤/٠٤/١٨
٢٠- RADIO THE VOICE OF VIETNAM, VIETNAM .
٢١- Put forward by F. Riggs in the International Round Table on Development in Beirut in 1971.
٢١- منظمة الشفافية الدولية، التقرير العالمي عن الفساد ، التقرير الخاص بالشرق الأوسط وشمال افريقيا

This document was created with Win2PDF available at http://www.win2pdf.com.
The unregistered version of Win2PDF is for evaluation or non-commercial use only.
This page will not be added after purchasing Win2PDF.