



National reform program to suggestion administrative corruption in the public and private sectors

برنامج اصلاحي وطني مقترح لمعالجة الفساد الاداري في القطاعين العام والخاص

*م.د موسى مرزعة حسن

*م.د هدى عبد الرضا علي

Abstract The phenomenon of corruption is a widespread global phenomenon, and the degree of its coverage varies from one society to another, especially because the reasons for the existence of corruption are economic, political and social reasons, so that it became a phenomenon without any society or political or economic system. Corruption has taken various forms, including bribery, embezzlement, favoritism, fraud. The concept of corruption, according to some international organizations, is that the use of public influence to achieve profits or special benefits, including all kinds of bribes of local officials, politicians or judges, but excludes bribes that occur between institutions private sector . Economists had stressed that liberalization of the economy, restructuring of the public sector and economic reform programs in the country, especially in economies that lack legal institutions, may lead to increased levels of corruption. Studies show that countries where the public sector expands and dominates economic activity tend to because it has higher levels of corruption, which means that it exists in capitalist societies that depend on the private sector on the one hand and the public-sector-dependent communities on the other. The problem of research is "administrative corruption represents a serious challenge to economic development social and political reform, and impedes the country's transition to democracy and market economy, and to combat it must involve the private sector alongside the government sector in this role through the implementation of reform measures for both sectors. "The most important conclusion of the study is that administrative corruption is one of the most dangerous forms of corruption in contrast to the development plans and the economic cost borne by the projects and social is the decline in employment opportunities and increase unemployment rates, and the most important recommendation is to adopt an integrated program of administrative reform through reforms on both public and private sectors.

المستخلص: تعد ظاهرة الفساد ظاهرة عالمية واسعة الانتشار ، وتختلف درجة شموليتها من

مجتمع

الى آخر لاسيما ان اسباب وجود الفساد هي اسباب اقتصادية وسياسية واجتماعية ، حتى اوضحت ظاهرة لا يخلو مجتمع او نظام سياسي او اقتصادي منها . والفساد يأخذ معاني مختلفة منها الرشوة والاختلاس ، المحاباة ، التدليس ، وقد جاء مفهوم الفساد وفقا لبعض المنظمات الدولية بأنه استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح او منافع خاصة بما في ذلك كافة أنواع رشاوى المسؤولين المحليين او السياسيين او القضاة ولكنه يستبعد الرشاوي التي تحدث في ما بين المؤسسات القطاع الخاص . وقد اكد الاقتصاديون بأن تحرير الاقتصاد واعادة هيكلة القطاع العام واجراء برامج الاصلاح الاقتصادي في البلد لا سيما في الاقتصاديات التي تفتقر الى المؤسسات القانونية قد يؤدي الى تزايد مستويات الفساد ، وتشير الدراسات الى ان الدول التي يتسع فيها نطاق القطاع العام وهيمنته على النشاط الاقتصادي تميل بشكل اكبر لان تكون لديها مستويات اعلى من الفساد وهذا يعني انه موجوده في المجتمعات الرأسمالية والتي تعتمد على القطاع الخاص من جهة والمجتمعات التي تعتمد على القطاع العام من جهة اخرى ، فكانت مشكلة البحث "يمثل الفساد الاداري تحديا خطيرا في وجهه التنمية الاقتصادية والاجتماعية والاصلاح السياسي، ومعطى لانتقال البلد الى الديمقراطية والى اقتصاد السوق ، ولمكافحته لا بد من اشراك القطاع الخاص الى جانب القطاع الحكومي في هذا الدور من خلال القيام باجراءات اصلاحية لكلا القطاعين " . وكان اهم استنتاج توصلت اليه الدراسة له هو ان الفساد الاداري من اخطر صور الفساد لتعارضه مع الخطط التنموية ويعد تكلفة اقتصادية تتحملها المشاريع واجتماعية تتمثل في انخفاض فرص العمل وزيادة معدلات البطالة ، وكان اهم توصية هو تبني برنامج متكامل للاصلاح الاداري من خلال اجراء اصلاحات على كلا القطاعين العام والخاص .

المقدمة: تعد ظاهرة الفساد بصورة عامة والفساد الاداري بشكل خاص ، ظاهرة عالمية واسعة الانتشار وذات جذور عميقة وابعاد واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها ، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع الى آخر ، لقد حظيت ظاهرة الفساد في الحقبة الاخيرة بأهتمام الباحثين من مختلف الاختصاصات ، كالاقتصاديين ورجال القانون وعلماء السياسة والاجتماع ، لاسيما ان اسباب وجودها هي اسباب اقتصادية وسياسية واجتماعية ، حتى اوضحت ظاهرة لا يخلو منها اي مجتمع او اي نظام سياسي واقتصادي . ولم يعد الفساد بأي حال من الاحوال قضية جديدة لكنه برز كمشكلة عالمية مع نهاية الحرب الباردة ، نظرا لانهايار المنظومة الاشتراكية وتطور التكامل الاقتصادي واتساع مدياته . ويأخذ الفساد معاني مختلفة منها الرشوة والاختلاس ، المحاباة ، التدليس ، وقد جاء مفهوم الفساد " بأنه استخدام للنفوذ العام لتحقيق أرباح او منافع خاصة بما في

ذلك مختلف أنواع الرشاوى المقدمة المسؤولين المحليين او للسياسيين او للقضاة ولكنه يستثنى الرشاوا الجارية بين مؤسسات القطاع الخاص ."

ان ظاهرة الفساد الاداري ظاهرة طبيعية في المجتمعات الراسمالية حيث تختلف درجاته وفقا الى مستوى تطور مؤسسات الدولة . اما في البلدان النامية فأن الفساد في مؤسسات الدولة وتدني مستويات الرفاه الاجتماعي تصلان الى اقصى مدياتها ، وهذا ناتج عن التخلف العام وزيادة معدلات البطالة . فالفساد ينتشر في البنى التحتية للدولة والمجتمع وكذلك في الجهاز الوظيفي وفي نمط العلاقات المجتمعية لذا فانه يعيق حركة تطور المجتمع ويقيد التقدم الاقتصادي .

وقد اكد الكثير من الاقتصاديين على ان عملية تحرير الاقتصاد وجعله اكثر ليبرالية واعادة هيكلة القطاع العام واجراء برامج اصلاح الاقتصادي في البلد ، وخاصة في الاقتصاديات التي تكون فيها المؤسسات القانونية ضعيفة ، هذا بدوره يؤدي الى ترايد مستويات الفساد فعندما تقوم الفئات المتنفذة بعقد صفقات غير مشروعة مع القطاع الخاص بهدف خصخصة مشروعات القطاع العام ، مستغلة سياسة تحويل الملكية لذا فانها لا تبتغي من وراء ذلك تطوير الاقتصاد الوطني وتعزيز قدراته بقدر ما تهدف الى تركيب غير مشروع للثروات في ملكيتها وتحت تصرفها . كما ان الفساد يشتد عند ادارة الموارد المالية واستخدامها في تمويل نفقات جارية او تمويل مشروعات غير مهمة . وتشير بعض الدراسات الى ان الدول التي يهيمن في اقتصادها القطاع العام معرضة لمستويات اعلى من الفساد وذلك بسبب سيادة البيروقراطية وضعف الرقابة الحكومية والشعبية واعتماد السياسة الحمائية وانخفاض معدلات الاجور في القطاع العام وسياسات الدعم الحكومي للمشروعات الضعيفة والفاشلة وتدني فعالية مؤسسات الدولة ، وليس المجتمعات الراسمالية ببعيدة عن ظاهرة الفساد الاداري حيث الاعتماد على القطاعين الخاص والحكومي وتستدعي الضرورات العملية الربط عند وضع برنامج للاصلاح لمكافحة الفساد ان يشمل القطاعين ، ومن هنا جاءت اهمية البحث .

هدف البحث : يهدف البحث الى

١. التعرف على الفساد الاداري من حيث المفهوم والاسباب المحفزة له وانماطه وآثاره الاقتصادية والاجتماعية والسياسية .

٢. التعرف على التوجهات المطلوبة لمكافحة الفساد الاداري (التوجه الى اصلاح القطاع الخاص)

مشكلة البحث

يمثل الفساد الاداري تحديا خطيرا امام التنمية الاقتصادية والاجتماعية والاصلاح السياسي ، ومعتل لانتقال البلد الى الديمقراطية والى اقتصاد السوق ، ولمكافحته لا بد من اشراك القطاع الخاص الى جانب القطاع الحكومي في هذا الدور من خلال القيام باجراءات اصلاحية لكلا القطاعين .

فرضية البحث :

ينطلق البحث من فرضية رئيسية مفادها : ان بالامكان اعتماد برنامج اصلاحات مقترح من خلال اتباع اجراءات مدروسة وشاملة للقطاعين العام والخاص من شأنه تشخيص الاسباب الجذرية لظاهرة الفساد وتحديد سبل المواجه ومعالجتها .

الاساليب المتبعة في جمع المعلومات :

تبنت الدراسة منهجا وصفيا تحليليا للظاهرة قيد البحث والتحليل وقد تم تقصي عناصر الظاهرة وفقا للاسلوب الاستقرائي .

هيكلية البحث :

تضمنت الدراسة محوران فضلا عن الاستنتاجات والتوصيات .

اولا : الفساد الاداري .. المفهوم .. الاسباب المحفزة له .. تكاليفه

ثانيا : البرنامج الوطني المقترح لمكافحة الفساد الاداري

ثالثا : الاستنتاجات والتوصيات

الدراسات السابقة :

١. دراسة Vian,T.(2007) الموسومة (مراجعة الفساد في القطاع الصحي :النظرية والطرق والمعالجة) تناولت الدراسة تاثير الفساد على الرعاية الصحية وقد خلصت الدراسة بان مشكلة الفساد تهدد سلامة الرعاية الصحية وضد مبدأ المساواة بين الافراد واوصت الدراسة بانه هناك حاجة ملحة لفهم اسباب الفساد في القطاع الصحي ومواجهته.

٢. دراسة مها البرادعي(٢٠١٠) الموسومة ((الفساد الاداري في بعض الاجهزة الحكومية ، دراسة تطبيقية على بعض الاجهزة الحكومية في جدة)) تركز الدراسة على الفساد الاداري في بعض الاجهزة الحكومية ،بمعرفة مفهومه والشائع لدى الموظفين والخصائص التي ترافقه واكثر انماطه شيوعا واثاره على الاداء والكفاءة والاسباب المساعدة على انتشاره .وبلورة التوصيات للحد من انتشاره .وقد توصلت الدراسة الى اهم مسببات الفساد الاداري في الاجهزة الحكومية هو غياب عنصر الرقابة الذاتية واكثر انماطه انتشارا داخل الاجهزة الحكومية هي الوساطة والمحابات والرشوة واهم حل للتصدي له هو الحرص على بث اخلاقيات العمل وتعزيز الرقابة الذاتية والتركيز على دخل الفرد المناسب للعيش بكرامة.

٣. دراسة قيصر الفتلي (٢٠١١) الموسومة ((سبل الارتقاء باداء الاجهزة العليا للرقابة لمواجهة الفساد الاداري والمالي في الاجهزة الحكومية)) . هدف هذه الدراسة هو التعريف بمشكلة الفساد الاداري والمالي ومسبباته ونتائجه وتشخيص اهم الاسباب التي ادت الى ضعف اداء الاجهزة العليا للرقابة للحد من الفساد الاداري والمالي والارتقاء باداء الاجهزة العليا للرقابة للحد من الفساد الاداري والمالي .وتوصلت الدراسة الى ان هناك علاقة عكسية بين اداء الاجهزة العليا للرقابة

والفساد الاداري والمالي .بالاضافة الى انخفاض كفاءة اداء المؤسسات الحكومية وغياب المساءلة والشفافية في الاداء الحكومي .

٤. دراسة فلاق محمد(٢٠١٥) بعنوان ((دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري "تجارب دولية" . تهدف هذه الدراسة الى التعرف على دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الاداري والتعرف على مفهوم الفساد الاداري وبعض صورته مع ذكر بعض التجارب الدولية الرائدة في مكافحة الفساد الاداري ، وتوصي الدراسة على ضرورة تعزيز مفهوم الشفافية لما لها من دور ايجابي في تحسين مستوى المساءلة الادارية والحد من الفساد الاداري .

اولا :الفساد الاداري..الاسباب المحفزة له..تكاليفه

يعد الفساد الاداري ظاهرة اقتصادية واجتماعية وسياسية دولية اشغلت تفكير الكثير من المسؤولين في القطاعين الحكومي والخاص لما لتلك الظاهرة من اثار سلبية على النمو الاقتصادي وارتفاع معدلات الفقر نتيجة لما يحدثه من سوء في تخصيص الموارد وفي توجيهها نحو الاستثمارات غير المنتجة بهدف تحقيق الكسب غير المشروع عبر قنوات عديدة اهمها (الرشوة ، العمولات، والاختلاس) ويستدل على الفساد من عوامل عديدة من اهمها ، ضخامة استثمار القطاع الحكومي وتناقص في ايرادات الحكومة وتدني نوعية البنى التحتية الاساسية العامة .^(١)

جاء ذكر الفساد في معجم الوسيط على انه الخل والاضطراب.^(٢) ويعني الحاق الضرر بالافراد والمجتمعات وفقا لقوله تعالى ((ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت ايدي الناس)).^(٣) وينقل احد الباحثين تعريفا للفساد جاءت به موسوعة العلوم الاجتماعية بان الفساد هو (سوء استخدام النفوذ العام لتحقيق ارباح خاصة) هذا يعني حصر الفساد في نطاق الوظيفة العامة فقط وابعاد صلته بالقطاع الخاص، كما ان البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة عبر عن الفساد (بانه إساءة استعمال القوة العمومية أو المنصب أو السلطة لتحقيق المنفعة الخاصة) .^(٤) كما عرفه البنك الدولي للإنشاء والتعمير (على انه إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص).^(٥) لقد حصرت هذه التعريفات مشكلة الفساد بالقطاع الحكومي من الموظفين وكبار المسؤولين في الدولة فقط ، في حين يعم الفساد القطاع الخاص ايضا بل وبشكل واسع لان الفساد الاداري يكمن في أداء الوظيفة العامة والخاصة على السواء من قبل الشخص المسؤول أو الموظف، لكونها تمنحه الكثير من السلطة والامتيازات ،

^(١) 1.V.Tanzi Hamid Dawood : Corruption Investment and Growth IMF Working puper WP 9711
Washington DCOctober 1997 P 1

^(٢) المعجم الوسيط ،المجلد الثاني ،دار احياء التراث العربي،الطبعة الثانية،١٩٧٣،ص٩٨٨.

^(٣) القرآن الكريم،سورة الروم،الآية ٤١.

^(٤) العزاوي،وصال نجيب،تداعيات الفساد الاداري على الواقع السياسي العراقي في ندوة الفساد الاداري ابعاده القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية ،ط١،بيت الحكمة،بغداد ،٢٠٠٩،ص٧٥.

^(٥) الزبيدي،حسن لطيف كاظم ،عاطف السعدون ،الفساد جذوره وثماره المرة في العراق،مجلة دراسات اقتصادية ،العدد ١٨،بيت الحكمة،بغداد،٢٠٠٦،ص٢٧.

المفترض ممارستها من قبله ضمن الاطر القانونية الموضوعية ولمصلحة الدولة او المجتمع او المؤسسة، أما إذا استعملت خلاف الغرض الموضوعية من اجله ولتحقيق مآرب شخصية سواء لكبار أو صغار الموظفين ، فهذا ما يطلق عليه بالفساد الإداري .^(٦)

ويرى العديد من الباحثين والاكاديميين كون الفساد الاداري جاء كنتاج لارث حضاري متراكم ومرتببط بتقاليد ونظم عقائدية وقيمية وسياسية وبيئية او انه نتاج الفوضى والتسيب ، او ظهر استجابة للعوز والحاجة او انه نشأ عن ردود فعل لاوضاع اقتصادية واجتماعية وسياسية معينة .^(٧) ويعد الفساد الاداري ككلفة او ثمن للتحويل الى اقتصاد السوق ،حيث شهدت العديد من الدول التي مرت بتحويلات سياسية واقتصادية واجتماعية اشكالا متعددة منه وعلى مختلف المستويات كون الاولوية في الدول التي تقوم بالتحويل تعطى لموضوع تثبيت اركان الحكم والتي من دونه سيتم اضعاف وتعطيل الاليات الخاصة بمكافحة الفساد نفسه، كما ان ذلك يساعد الدولة على التحكم بالموارد الاقتصادية ومنع حصول تجاوزات غير مشروعة من قبل النخب السياسية عليها لصالح النفع الشخصي . اما في النظم المستقرة فأن مستويات الفساد منخفضة لان الدولة تمتلك الآليات الفاعلة الكشف عنه وعلاجه او الحد منه .^(٨) وللفساد الاداري ثلاث انواع وهي :^(٩)

الفساد العرضي او الصغير : Petty Corruption وهو تعبير وضعه البنك الدولي ، يشير الى كافة اشكال الفساد الصغير او العرضي التي تعبر عن سلوك شخصي اكثر مما تعبر عن وجوده كنظام عام للمنظمة . ومثال على ذلك عمليات الاختلاس والاستحواذ على نطاق ضيق بما فيها تلقي الرشاوي والمحسوبية وسرقة الادوات المكتبية او بعض المبالغ الصغير او المبالغة في تقدير اثمان الانشطة او الجهود الميدانية كالادعاء بأستخدام عمالة اكثر مما جرى الاستعانة بها بالفعل بهدف الوصول على المكافآت والرواتب الخاصة بهم .

٢. الفساد المنتظم او النظامي : Systematic Corruption وهو الذي يحدث حين تتحول ادارة المنظمة الى ادارة فساد ، بمعنى آخر تدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد يستفيد ويعتمد كل عضو فيها على الآخر. مثال على ذلك وجود نتيجة شبكة من الفاسدين تضم رئيس الدائرة ومدير المشروعات والمسؤولين عن الشؤون المالية.

(٦) الشيخلي، عبد القادر، اخلاقيات الوظيفة العامة ، ط ٢ ، عمان ، ٢٠٠٣ ، ص ٧٣ .

(٧) حنوش، زكي ، مظاهر الفساد الاداري في السلوك اليومي للمواطن العربي _ الاسباب ووسائل العلاج ، جامعة حلب ، كلية الادارة والاقتصاد . ٢٠٠١ ، ص ٤ .

(٨) برنامج الامم المتحدة الانمائي ، مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم ، مكتب السياسات الانمائية ،شعبة التطوير الاداري وادارة الحكم ،نيويورك، ١٩٩٨، ص ٩ . ١٠ ص

(٩) الوصال، كمال امين ، الفساد دراسة في الاسباب والاثار الاقتصادية، مجلة عالم الفكر، المجلد ٣٨، المجلس الوطني للثقافة ، الكويت، ٢٠٠٩، ص ٣٢٩ .

وللمزيد انظر : جبريل ، عبد القادر، الفساد الاداري عائق الادارة والتنمية والديمقراطية، رسالة ماجستير، الاكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ، ٢٠١٠، ص ٤٧ .

٣. الفساد الشامل- Comprehensive corruption: وهو النهب الواسع النطاق للاموال والممتلكات الحكومية عن طريق صفقات وهمية او تسديد اثمان سلع وهمية ، تحويل ممتلكات عامة الى مصالح خاصة بدعوى المصلحة الوطنية ، الرشاوي والعمولات ، التواطؤ من اجل سلب العموم ، النهب والاستحواذ على نطاق واسع عن طريق المناقصات العامة ، ومنح الامتيازات الاقتصادية الخاصة وتقديم الهبات والرشاوي السياسية الكبيرة لتحقيق اغراض سياسية . ومن خلال الجدول (١) يمكن المقارنة بين الانواع المختلفة للفساد ونمط الادارة :

جدول (١) المقارنة بين انواع الفساد

النوع	الفاعلون الرئيسيين	نمط الادارة
العرضي او الصغير	صغار المواطنين ذو المصلحة والافراد الانتهازيون	الديمقراطية
النظامي او المنظم	موظفون عموميون ،ساسة ،ممثلون الجهات المانحة والبلدان المستفيدة ، النخب الادارية ،رجال الاعمال والوسطاء	الفوضوي
الشامل	النخب الادارية ، الساسة ، رجال الاعمال من الفئات العليا من المستخدمين	الدكتاتوري

المصدر : آلان دونغ وستيفن ريلي ، الفساد واستراتيجيات مكافحته ، برنامج الامم المتحدة الانمائي ، مركز التنمية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ، ١٩٩٧ ، ص ٤٧ .

ثانيا : العوامل المحفزة للفساد الاداري :

بعد ان بينا مفهوم الفساد الاداري وانواعه لا بد من التطرق الى ابرز العوامل المولدة له والتي يمكن حصرها في عوامل اقتصادية وسياسية ،اضافة الى عوامل ثانوية ،بيئية وثقافية ،كما يسعى رجال الاعمال الى تقديم الدعم المالي والمادي لرجالات السلطة لتأمين حماية مصالحهم الاقتصادية،يقوم ممثلوا السلطات السياسية والمؤسسات الحكومية بتوفير الغطاء الامني والقانوني وتوفير الدعم اللازم لعمل المؤسسات الاقتصادية. ^(١٠) ويمكن تصنيف العوامل المحفزة للفساد الى ما يلي :

١. العوامل الاقتصادية الداخلية

ان العمل في مؤسسات الدولة مغر وهذا يشجع الافراد على تخطي القواعد والنظم والاجراءات العامة رغبة في الاثراء السريع . يضاعف من هكذا اتجاه ان البلد دخل مرحلة اعادة الاعمار ، وهذا

^(١٠) يعقوب قبانجي ، العوامل والاثار في البيئة الاجتماعية ونسق القيم في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٤ ، ص ٢٤٧ .

ما يدفع الى بروز ظاهرة الفساد مقابل الحصول على معلومات عن العطاءات المقدمة من اجل الفوز بالعقود المتاحة طالما ان احتمالات الوقوع في قبضة العدالة منخفضة في ظل الحماية السياسية للفساد .^(١١) وقد برز ميدان آخر يمارس من خلاله الفساد كما في العراق، ألا وهو الرغبة في الحصول على اعانات حكومية خاصة لما يسمى بمنظمات المجتمع المدني وشبكات الحماية الاجتماعية... الخ ، ويعد موضوع العوامل الاقتصادية من ابرز العوامل التي تقف وراء تراجع معدلات النمو الاقتصادي وتفشي الفقر والتخلف في الدول النامية ويعود ارتفاع نسب الفساد فيها الى عوامل اقتصادية داخلية وخارجية. ففيما تتعلق بالعوامل الاقتصادية الداخلية فانها تقترب بالدور المؤسسي والتنظيمي والشفافية وبما يخص حقوق الملكية والالتزام بالعقود وحالات الندرة في الموارد الحكومية والازمات الاقتصادية وتداعياتها باعتبارها عوامل اساسية تؤثر بشكل مباشر على كفاءة التشغيل الكلي، وهنا يرى الاقتصادي (D.North) بان النظرية الجديدة للاقتصاد المؤسسي قد ادخلت تعديلا على بعض المسلمات التي تقوم عليها النظرية الكلاسيكية الحديثة وذلك باضافة اداء المؤسسات وضعف كفاءتها باعتبارها عائقا رئيسيا يعرقل اداء الاقتصاد ويزيد من فرص الفساد، ولمواجهة ذلك والحد منه لا بد من تنفيذ اصلاحات مؤسسية شاملة في المجتمع ككل فتراجع مستوى الجودة في الاداء المؤسسي والتنظيمي في المؤسسات المعنية وتخصيص الموارد والاستثمارات والاشراف على السياسات الاقتصادية والمالية وتنفيذها يعد عاملا اساسيا في عدم القدرة على تامين بيئة قانونية وادارية سليمة تمتاز بالكفاءة والنزاهة مما سيزيد من فرص الفساد لكافة الاطراف ذات العلاقة .^(١٢)

هذا وقد خلصت دراسة اعدتها البنك الدولي من ان مستويات الفساد في الدول الراغبة في اصلاح اقتصادها ترتبط بمدى فعالية المؤسسات ان كانت للقطاع الحكومي او الخاص ، فوجود نظام ناجح للمؤسسات يشتمل على قواعد واضحة وشفافية وضوابط تعمل بكامل طاقاتها وبضمنها اليات تنفيذ قوية وبيئة تنافسية سليمة ستقلل من فرص البحث عن الربح الناشئ عن عمليات الفساد .^(١٣)

ومن جانب اخر في حال ندرة في الموارد الحكومية والتي تظهر على شكل غياب التوازن بين العرض والطلب، لا سيما اذا كان هناك تمايزا مابين الاسعار الرسمية واسعار السوق لتلك الموارد ستحفز على الفساد ، فالقروض التي تتحكم في توزيعها الحكومة وتحدد اسعار الفائدة عليها على سبيل المثال تسهم في نشوء الفساد ، وكذلك الحال بالنسبة للقروض المقدمة من قبل بعض المؤسسات المصرفية التابعة للقطاع الخاص. كما ان الفساد يتسبب في انحراف المسار الطبيعي

^(١١)منتدى الرياض الاقتصادي، الفساد الاداري والمالي الواقع والاثار وسبل الحد منته، دراسة، الدورة السادسة، ٢٠١٣، ص ٣١.
^(١٢) اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا ، الاثر الاجتماعي لاعادة الهيكلة مع تركيز على البطالة ، الامم المتحدة ، نيويورك، ٢٠٠٠، ص ٦٥، ص ٦٦ .

2. H.BroadmanK F .Recanatini :seeds of corruption; do market Institutions matter World Bank "Working paper (s2368)'washington .DC.2000 .p6 .

لتلك القروض بالاتجاه المحفوف بالمخاطر عندما تكون الجهات المستفيدة منها في الاصل غير قادرة على استرجاع تلك القروض .^(١٤)

اما فيما يخص الازمات الاقتصادية فانها تترك اثارا اقتصادية واجتماعية خطيرة تتمثل في ارتفاع معدلات التضخم والبطالة وتدهور القدرة الشرائية ولا بد لهذه الازمات ان تعمل على تنشيط فرص الفساد ، فالنسب المرتفعة من التضخم تحدث تشوهات في المستوى العام للأسعار وتعيد توزيع الدخل لصالح فئات محدودة من اصحاب النفوذ ، كذلك تغير من نمط الاستثمار وتحفز النزعة الاستهلاكية لدى الجميع خوفا من الارتفاعات المتلاحقة للأسعار ، محدثة حالة من القلق والاضطراب النفسي لا سيما لدى اصحاب الدخل المحدود مؤدية بالكثير منهم الى الاخلال بالقواعد السلوكية بحجة تأمين فرص المعيشة وبطرق فاسدة ، اما اصحاب النفوذ فقدرتهم على الاستئثار بالقسم الاكبر من المنافع الاقتصادية ستزداد وتزداد معها رغبتهم في تراكم الاصول مما يؤدي الى توسيع الفجوة ما بينهم وبين افراد المجتمع وتدفعهم الى المزيد من الفساد للحفاظ على تلك المنافع وتوسيعها .^(١٥)

٢. العوامل الاقتصادية الخارجية

لقد برزت على الساحة الدولية في العقود الاخيرة ظاهرتان هما تحرير تدفقات السلع والخدمات ورؤوس الاموال وتنامي حركة التجارة الدولية وبمعدلات نمو فاقت معدلات نمو الاقتصاد العالمي فضلا عن العولمة وتداعياتها ، هذه الاوضاع اوجدت تحديا اضافيا امام الحكومات لا سيما النامية في ادارة تلك التدفقات السلعية والخدمية ورؤوس الاموال فضلا عن التوسع الحاصل في تجارة الخدمات على حساب تجارة السلع ، لهذا فان التطور السريع في حجم وتعقيدات التجارة الدولية قد رافقته ايضا زيادة في حجم التجارة غير المشروعة والتي تاخذ صورا جديدة منها الجريمة المنظمة مثل الاتجار بالمخدرات وغسيل الاموال والاتجار بالسلاح او حتى بالانسان من جهه، وما يتعلق بالمشروعات التي تنفذها الشركات متعددة الجنسية والتي تتطلب دفع الرشوة والعمولات الى كبار المسؤولين المحليين للفوز بهذه العقود من جهه اخرى.^(١٦)

وقد بدأت ملامح العوامل الخارجية تظهر على شكل مصالح متعددة لاطراف الفساد وعلى شكل رؤوس اموال وعمليات اقتصادية على المستوى الدولي . وقد شكل ذلك خطرا على الدول المصدرة والمستوردة للفساد . يضاف الى ذلك ما افرزته العولمة من تسارع انتقال رؤس الاموال والاشخاص والمعلومات والتي وفرت فرصا انمائية للفساد مع صعوبة الكشف عنه وملاحقته والقضاء عليه ولهذا اصبح الموضوع بحاجة الى جهود على المستوى الدولي ، ومزيد من الموارد وهو ما شكل

^(١٤) برنامج الامم المتحدة الانمائي ، الفساد والحكم الرشيد ، مكتب السياسات الانمائية ، شعبة التطوير الاداري وادارة الحكم ، ورقة عمل رقم (٣) ، نيويورك ، تموز ، ١٩٩٧ ، ص ١٥ .

^(١٥) زكي ، رمزي ، مشكلة التضخم في مصر ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، الطبعة الاولى ، القاهرة ، ١٩٨٠ ، ص ٦٠١ .
^(١٦) مايكل جنستون ، الفساد العابر للحدود ، مكانم الضعف والتحديات التي تواجه الاصلاح ، برنامج الامم المتحدة ، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ، باريس ، تشرين الثاني ، ١٩٩٨ ، ص ١٣ .

تحدياً آخر أمام الدول النامية ومنها الدول العربية نتيجة ضعف الاستقلال السياسي أحياناً الأمر الذي جعل هذه البلدان غير قادرة على مواجهة أصحاب المصالح المرتبطين بالفساد من دول وشركات كبرى ،الذين يتحكمون بالأذرع المحركة للفساد .^(١٧)

ويكشف التقرير العالمي للفساد لعام ٢٠٠٣ قدرة الشركات المتعددة الجنسية في التأثير على قرارات الدول النامية فيما يتعلق بإجراءات منع العقود والتي تكون عرضة للفساد الدولي ، كما أن مؤشر دافعي الرشى وخاصة الشركات العائدة للدول الكبرى في الأسواق الخارجية يرتفع باستمرار وسجلت الشركات العائدة إلى روسيا والصين وتايوان وكوريا الجنوبية أعلى المستويات في دفع الرشى المرتبطة بالمعاملات التجارية والتي أظهرها مؤشر ٢٠٠٣ ثم تليها شركات إيطاليا وهونغ كونغ واليابان والولايات المتحدة الأمريكية .وقدرت المدفوعات السنوية كرشا في التعاملات التجارية على المستوى العالمي يقارب الـ ٤٠٠ مليار دولار ، وهو مبلغ يعكس حجم الفساد العابر للحدود .^(١٨)

أن تدني كفاءة أداء المؤسسات المسؤولة عن تصحيح السياسات الاقتصادية وأجهزة الرقابة والتنظيم بسبب الفساد الإداري في هذه المؤسسات يسهم في تقويض برامج الإصلاح الاقتصادي الأمر الذي يتسبب في عدم القدرة على تأمين بيئة قانونية وإدارية واقتصادية سليمة قادرة على تفعيل استخدام الموارد الاقتصادية بشكل كفء وتحسين معدلات الاستثمار بما يدعم كفاءة التشغيل لآليات السوق ، فالفساد يعطل تدفقات الاستثمار الأجنبي المباشر ، كما يعمل الفساد على انحراف النتائج عن الهدف المنشود من عملية إعادة هيكلة القطاع الحكومي والمتمثلة في رفع معدلات الإنتاج وتحسين كفاءة استخدام عوامله وإزالة كافة التشوهات وتهيئة بيئة تنافسية لجميع المؤسسات الوطنية .^(١٩)

أن عولمة الأسواق والفوارق الانمائية بين البلدان قد عملت على توجيه الانتباه إلى معضلة الفساد العابر للحدود فهو ينطوي على مصالح وفاعلين ورؤوس أموال وعمليات اقتصادية على الصعيد الدولي (سواء كانت مشروعة أو غير مشروعة) ويعد أحد أكثر المشاكل خطورة في البلدان المتقدمة والبلدان النامية على السواء الأمر الذي أدى إلى بروز العديد من الأسئلة الهامة لدى المحليين والراغبين في الإصلاح في مختلف دول العالم ، وفي حين تتعاضد صعوبات جمع البيانات في حالات الفساد الداخلي ، فإنها في حالة الفساد العابر للحدود أكثر صعوبة وأشد تعقيداً ، حيث تنتقل رؤوس الأموال والأشخاص والمعلومات والخبرات وبسرعة من مكان إلى آخر هذا يفرض فرصاً جديدة وعديدة لظهور شتى أنواع الفساد ، ومما يزيد في الأمر صعوبة ، هو قدرة العناصر التي تمارس الفساد عبر الحدود على القيام بأعمالها التجارية في كل مكان مما يجعل من الصعب بل

^(١٧) عبد اللطيف ، عادل ، الفساد كظاهرة عربية واليات ضبطها _ إطار لفهم ظاهرة الفساد في الوطن العربي ومعالجتها ، مركز دراسات الوحدة العربية ، مجلة المستقبل العربي ، العدد ٣٠٩ ، بيروت ، ٢٠٠٤ ، ص ١٠٣ .

^(١٨) . 3 p . 2003 . "Media contact Berlin : Teen years fighting corruption" . Transparency International .

^(١٩) . برنامج الأمم المتحدة الانمائي ، الفساد والحكم الرشيد ، مصدر سابق ، ص ١٤ .

من المستحيل مسائلتها في كل مكان تمارس فيه نشاطها ، وعندما تقرر الحكومات او المنظمات التي لا تتوفر لديها الا موارد وسلطات محدودة مكافحة الفساد فانها في واقع الحال غير قادرة لا سياسيا او اقتصاديا على مواجهة ذوي المصالح القوية ،الذين كثير ما يعملون في الخفاء على توجية وتحريك الفساد والفساد العابر للحدود .ان البلدان التي تعاني من مشاكل الفساد الداخلي هي شديدة التعرض لكافة اشكال الفساد العابر للحدود وبالتالي يتعين ان تكون استراتيجيات الاصلاح متكاملة ، اذ انه في العديد من الحالات تكون الروابط بين الفساد العابر للحدود والفساد الداخلي وثيقة مباشرة اذ غالبا ما يحتاج ممارسوا الفساد العابر للحدود الى تعاون المسؤولين المحليين لتنفيذ خططهم والتستر عليهم . (٢٠)

وهناك روابط اخرى طويلة الامد وعامة فاذا كانت المصالح الاقتصادية توظف الفساد العابر للحدود للحصول على امتيازات غير عادلة تجاه المنافسين الدوليين او الداخليين فان من المحتمل ان يؤدي ذلك الى انعدام الفاعلية الاقتصادية، وفي البلدان النامية بصفة خاصة يكون على المنافسين الداخليين العمل في ظل وضع غير ملائم تماما وقد يجبرون على التخلي عن اعمالهم التجارية نهائيا مما يؤدي الى عرقلة جهود التنمية الاقتصادية وتزايد صعوبة الحفاظ على تنمية متوازنة داخل البلد. كما تقل الفرص الاقتصادية المشروعة حيث لا يجد العديد من اصحاب الاعمال والشركات فرص ملائمة للتعامل مع ذوي المصالح الممارسين للفساد الاداري مما يتسبب ذلك في المزيد من الفساد الداخلي . (٢١)

وهناك جدلية قائمة بين الفساد الاداري والاصلاح الاقتصادي ، حيث اكد الاقتصاديون بأن تحرير الاقتصاد واعادة هيكلة القطاع الحكومي واجراء برامج الاصلاح الاقتصادي في البلد، لا سيما في الاقتصادات التي تقتقر الى المؤسسات القانونية قد يؤدي الى تزايد مستويات الفساد عندما يلجأ اصحاب السلطة الى عقد صفقات غير مشروعة مع القطاع الخاص لانماء خصخصة مشروعات عامة مستغلين سياسة تحويل الملكية وبالتالي فان العملية لا تعدو عن كونها انتقال الاحتكار من العام الى الخاص وتمركز الفائدة لمصلحة قلة من اصحاب النفوذ. كما ان الفساد يشند عند ادارة الموارد المالية الناشئة من الخصخصة وفي استخدامها لتمويل نفقات جارية او تمويل مشروعات غير مهمة .ويشكل الفساد تحديا كبيرا للدول الراغبة في اصلاح اقتصاداتها نتيجة لما يحدث من غياب الرؤيا وتداخل المهمات طالما ان المرحلة الانتقالية التي تقتضيها عملية الاصلاح تدور حول الخيار ما بين التخطيط المركزي واقتصاد السوق ، لذلك يشند الفساد في هذه المرحلة . ومن الممكن عند الاخذ باقتصاد السوق وفي ظل التخطيط المركزي حيث تكثر الفجوات والثغرات التي يتسلل اليها الفساد وستسمح هذه الحالة للمسؤولين في المؤسسات الحكومية بالعديد من ممارسات الفساد لا سيما المعنية بتخصيص الموارد والاشراف على صياغة السياسات المالية

(٢٠) مايكل جنستون ، الفساد العابر للحدود ، مصدر سابق ، ص ١٥ .

(٢١) السيد ، مصطفى كامل ، العوامل والاثار السياسية للفساد ، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت كانون الاول ، ٢٠٠٤ ، ص ٢٧٤ .

والاقتصادية وتنفيذها ، بالمقابل فان برامج الاصلاح الاقتصادي قد اوجدت البيئة الخصبة للفساد لاسباب عديدة قد يكون منها الفشل في تصميم البرامج او توقيت الاصلاح او محدوديتهما وهو ما يثير الجدل حول جدوى التحويل الى اقتصاد السوق.^(٢٢)

ان انتشار الفساد في بلد ما يعطل بشكل كبير فرص نجاح البرنامج الاصلاحى والاستفادة من سياسات التحول الى اقتصاد السوق نتيجة ضعف المؤسسات المعنية بالاصلاح ، فلو نظرنا الى الاستثمار الاجنبي المباشر وما يجلب معه من تكنولوجيا ومهارات ادارية بالمقارنة مع الاشكال الاخرى للتدفقات الراسمالية ستجد ان الفساد المرتفع في الدول المضيفة يشكل عامل تباطؤ للتدفقات المباشرة او يشكل ذلك فرض ضريبية اضافية على الاستثمار قدرها ٢٠% وانه عنصر مهم في رفع مستوى المخاطر بالمقارنة مع دول خالية من الفساد.^(٢٣)

٣. العوامل السياسية :

تلعب طبيعة النظم السياسية دورا بارزا في تحفيز الفساد فالدول ذات النظم الديمقراطية تتيح للمواطن ممارسة الحقوق الاساسية من حرية الراي والمشاركة في الانتخابات والمجالس، ومن خلال ذلك تعمل الاليات الضابطة من تقليل فرص الفساد طالما انها تسمح بسيادة القانون والشفافية والفصل بين السلطات ، الا ان ذلك لا ينفي تماما من ان تلك النظم تكون مستقرة وخالية تماما من الفساد حيث ان تداول السلطة في مثل هذه النظم قد يشجع على الفساد لاسباب اهمها الشعور لدى اعضاء السلطة بان فترة بقائهم في القيادة محدودة وتدفعهم الى ممارسات غير مشروعة بهدف تامين مستقبلهم.^(٢٤) اما النظم السياسية ذات الطبيعة السلطوية الدكتاتورية والتي تسمح بعض القوانين لان يكون الحاكم حرا في التصرف بالثروات الطبيعية والارض وجعلها ملكا له، وهنا تظهر حالة عدم التميز بين الصفة العامة والخاصة للحاكم وتصبح الملكية الخاصة للمواطن منحة له من الحاكم وفي مثل هذه الظروف يتصرف الحاكم وفقا لاعتبارات شخصية تشجع على الفساد.^(٢٥)

وقد كشف التقرير العالمي للفساد والصادر عن منظمة الشفافية لعام ٢٠١٦ على عدم وجود دولة في العالم متحصنة من الفساد السياسي، اذ تتعدد الممارسات والاعمال الفاسدة التي يقوم بها السياسيون في مرحلة ما قبل واثناء وما بعد مغادرتهم السلطة ، ويذهب التقرير الى ان اغلب الفضائح السياسية تكمن في عمليات التمويل للمرشحين والاحزاب السياسية اثناء خوضهم الانتخابات، وبذلك يقول(P.Egen)رئيس المنظمة "ان سوء استغلال السلطة السياسية بهدف الحصول على مكاسب شخصية يحرم اولئك الذين يحتاجون الى الخدمات الاساسية يؤدي الى فقدان الامل والذي بدوره

(٢٢) عبد الحسن ،سالم، الفساد يقوض التنمية ويشوة اقتصاديات السوق ،مجلة القادسية للعلوم الاداري والاقتصادية ،العدد (١)، ٢٠٠٧، ص٧٧ .

(٢٣)كرمان ،سوزان روزا ، الفساد والاقتصاد العالمي ، برنامج الامم المتحدة الانمائي ومركز التنمية في منطقة التعاون الاقتصادي والتنمية ، ١٩٩٨ ، ص٢٥

(٢٤)المصدر السابق نفسه ص ٢٣ .

(٢٥)برنامج الامم المتحدة الانمائي ، الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي ، نحو الحرية في الوطن العربي ، تقرير التنمية الانسانية العربية ، للعام ٢٠٠٤ ، عمان ، ٢٠٠٥ ، ص ١٢٨ .

يغذي النزاع والعنف، وان غالبية الدول العربية لم تستطيع تحقيق انظمة ديمقراطية فعالة تعطي مساحة للمساءلة والمحاسبة وبذلك فان ٩٠% من هذه الدول حققت اقل من ٥٠ نقطة (على مؤشر يبدأ من الصفر حيث الاكثر فسادا الى ١٠٠).^(٢٦)

٤. العوامل البيئية والاجتماعية: وتنقسم هذه العوامل الى تربية وسلوكية، فهناك كثير من العاملين نشأوا في بيئة اجتماعية لا تهتم كثيرا بغرس القيم والاخلاق في نفوس الصغار وهذا يؤدي بدوره الى سلوكيات غير حميدة بقبول الرشوة وعدم المسؤولية وعدم احترام القانون. فضلا عن الاسباب الاقتصادية وما يعانیه اكثر الموظفين وخصوصا في الدول النامية من نقص كبير في الدخل والامتيازات مما يعني عدم القدرة على الوفاء بمتطلبات المعيشة ومن هنا يجد الموظف نفسه مضطرا لتقبل الرشوة ليسد بها النقص المادي الناتج عن ضعف الدخل. وهذا بدوره يغذي النزاع والعنف.^(٢٧)

ثالثا : التكاليف الناجمة عن الفساد الاداري

يؤدي الفساد الى تقويض ثقة الشعب بالحكومات وبشرعية كل من مؤسسات القطاعين الحكومي والخاص ، لذا فان للفساد ضريبة آثارها كبيرة على الاقتصاد القومي خاصة حيث تستطيع الاسواق العالمية الحرة ان تغير اتجاه الاستثمارات وتدفق رؤوس الاموال نتيجة فقدان الثقة في بعض الاسواق بسبب نقشي الفساد المؤسسي ، ويؤثر الفساد على جميع انواع واحجام شركات الاعمال بدءا من الشركات العالمية حتى المشروعات الصغيرة والمتوسطة والتعاونيات بدرجات متفاوتة طبقا لقدرة كل منها على التعامل مع آثاره ، وللفساد قدرة على تدمير الشركات واموال المودعين حاملي الاسهم الذين يعتمدون في حياتهم على عوائد تلك الشركات مما يترتب عليه انهيار سمعة القطاع الخاص وتجريده من جميع الصفقات الانسانية رغم انه يمثل القوى الايجابية للنمو الاقتصادي والتنمية في الدول الفقيرة ، اذن للفساد الاداري تكلفة اقتصادية واجتماعية تتحملها المشروعات والاعمال والمجتمع بأسره ، وكلفة الفساد تتمثل بصور شتى يمكن اجمالها بما يأتي :-

١. سوء توزيع الموارد :

وهو ان الموارد التي يمكن توجيهها لاستخدامات منتجة يتم توجيهها للفساد ، كما ان الشركات سوف تفقد المال والوقت الثمين في اقامة علاقات مع المسؤولين والاتفاق على الرشوة ، بالاضافة الى ذلك ان المسؤولين يتخذون قرارات استثمارية منحازة لا تخدم الصالح العام وتفرض على دافعي الضرائب تحمل تكلفة هذه القرارات .

٢. انخفاض معدلات الاستثمار :

4. Transparency International Report on Global Corruption. 2016. p 3 .
^(٢٧) الفتلي، قيصير، سبل الارتقاء باداء الاجهزة العليا للرقابة لمواجهة الفساد الاداري والمالي في الاجهزة الحكومية ، رسالة ماجستير ، العراق ، بغداد، ٢٠١١ ص ٢٦.

يخشى المستثمرون الاجانب والمحليون من التكاليف التي لا يمكن التنبؤ بها ، كما ان المستثمرين المحليين يدركون من مشاهدتهم لهذا الانتشار الواسع للفساد ان القانون ينتهك، وبالتالي فان الحفاظ على حقوق الملكية يصبح امرا غير مضمون ، الامر الذي يجعل الاستثمار في مثل هذه البلدان محاطا بالمخاطر، وتشير الدراسات الى ان للفساد الاداري تاثيرات سلبية على النمو الاقتصادي من خلال خفضه لمعدلات الاستثمار الاجنبي والمحلي ،اذ تبين ان هناك علاقة ثابتة بين الاستثمار والفساد، واثبت بان انخفاض مؤشر الفساد من (٦-٤) يؤدي الى زيادة قدرها (٤%) في معدل الاستثمار و(٥%) في النمو السنوي للدخل الفردي وهذا يعني ان الفساد يستطيع ان يؤثر بشكل كبير في النمو الاقتصادي من خلال قناة الاستثمار.^(٢٨) قد اظهر مسح أجرته مجموعة ضبط المخاطر نهاية عام (٢٠٠٢) مبينا ان اكثر من نصف الشركات الدولية البالغة عددها (٢٣) شركة التي تعمل في مجال النفط والغاز والتعدين قد تخلت عن مشاريع مهمة بسبب الفساد ، وقد غطى المسح (٢٥٠) شركة تعمل في (٨) قطاعات مختلفة في المانيا وهونغ كونغ (الصين) وهولندا وسنغافورة والمملكة المتحدة والولايات المتحدة.^(٢٩) وكما مبين في الجدول (٢) .

جدول(٢) الشركات التي امتنعت من الدخول في الاستثمار بسبب الفساد لعام ٢٠٠٢

النسبة %	القطاع
٥٢	النفط والغاز والتعدين
٤٤	الاشغال العامة والبناء
٤٢	مبيعات التجزئة
٣٩	البنوك والتمويل
٣٥	الادوية والعناية الطبية
٣٧	الطاقة ونقل الطاقة
٣٠	الاسلحة والدفاع
٢٧	الاتصالات

المصدر: جون براي، جذب الشركات ذات السمعة الجيدة الى المناطق الخطرة ، ترجمة فؤاد

سروجي ، ط١، الاهلية للنشر ، ٢٠٠٥، ص٤٠٣.

٣. تدني نسب انجاز لاهداف الانمائية للالفية الثالثة: تنصدر قائمة الاسباب المفسرة لتدني نسب انجاز الاهداف الانمائية للالفية ٢٠٠٠-٢٠١٥ في كافة الدول النامية ومن ضمنها العراق هو غياب مقومات الحكم الصالح فيها وتفشي الفساد ،لذلك فهي تركز الان على اهداف وغايات تتسم بالتوفيق مع الاهداف العالمية والخطط والاولويات الوطنية بشكل افضل وهذا سيؤهلها الى اختيار

^(٢٨) مركز المستقبل الاقتصادي للاستشارات والدراسات الاستراتيجية ،الاثار الاقتصادية للفساد، العدد الاول ، الاردن ، ٢٠٠٣، ص٢٥
^(٢٩) جون براي، جذب الشركات ذات السمعة الجيدة الى المناطق الخطرة ، ترجمة فؤاد سروجي ، ط١، الاهلية للنشر ، ٢٠٠٥، ص٤٠٣.

ستراتيجيات انمائية منطلقاً من اوضاعها المحلية وكسبها مزيداً من الشرعية الوطنية والدعم السياسي مما يعزز من امكانية مساءلة الحكومات فيما يتعلق بتحقيق الغايات المختارة ومن اجل وضع خطة او اطار لبرنامج تنموي لما بعد ٢٠١٥ من وجهة نظر عربية وجوب تحقيق الاتي .^(٣٠)

- اصلاح قواعد الحكم كاجراء اساس للتنمية المستدامة واحد مقاييس "الانجاز التنموي" وتحقيق المساواة .

- محاربة الفساد الاداري والمالي وتقوية الانظمة القضائية وتحريرها من نفوذ القوى المسيطرة عليها .

- بناء انظمة تحترم حقوق الانسان وتعزيز اسس الحكم الديمقراطي وتضمن الحريات الاساسية . وبهذه الاجراءات تؤمن الدول العربية درجة من الاستقرار السياسي والاقتصادي بعد ان شهدت مؤخراً ومنذ عام ٢٠١٠ موجة من الاضطرابات والانتفاضات الشعبية الذي اوعز الكثيرون اسبابها الى قصور في الاداء والانجاز التنموي وفي مقومات الحكم الصالح ونفشي الفساد .

٤. تدني مستويات المنافسة والكفاءة والابتكار : التبرج عن طريق الرشوة ، يعني حصول الشركات على ميزات مالية واقتصادية لا تستحقها ، وهي بذلك لا تتنافس على اساس قواعد السوق اي العرض والطلب وهي ايضا تحول دون دخول الشركات الجديدة اليه وهذا بدوره يؤدي في نهاية الامر الى تحمل المستهلكين ارتفاع الاسعار وبنوعية اقل جودة ، بالاضافة الى قلة تنوع المنتجات المعروضة .

٥. عدم استجابة السياسات وسوء الادارة : يستخدم المشرعون سلطاتهم في وضع نظم فاسدة تحقق صالح المستفيدين بالرشوة ، ولا تستهدف صالح عموم المواطنين ، كما انها لا تراقب ولا تقوم بمساءلة الموظفين الحكوميين عن اداءهم بل ان الموظفين يجدون فيها ما يشجعهم ويبرر لهم تاخير اداء الخدمة للجمهور حتى يحصلوا على الرشوة .

٦. خفض التوظيف : يدفع الفساد الاداري بالاعمال للهروب الى القطاع غير الرسمي ويضع العقوبات امام دخول الشركات الجديدة الى السوق ، ويرفع تكلفة القيام بالاعمال مما يؤدي الى تقليل فرص الشركات في النمو ، وتعاني المشروعات الصغيرة من ذلك بشكل خاص .^(٣١)

٧. زيادة معدل الفقر : يقلل الفساد من احتمالات حصول الفقراء على دخل بسبب نقص فرص العمل في القطاع الخاص والعام، كما ان الفساد يحد ايضا من فرص الفقراء في الحصول على خدمات عامة جيدة في مجالات عدة مثل الرعاية الصحية والتعليم وغيرها والتي تعد من مؤشرات الفقر .

^(٣٠) وثيقة الكترونية "التقرير العربي للاهداف الانمائية " .مواجهة التحديات ونظرة لما بعد ٢٠١٥ ، متاحة على الموقع www.ar.scribd.com .

^(٣١) هاشم الشمري وآخرون ، الفساد الاداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية ، دار الباروزي للنشر، ط١، عمان، ٢٠١١، ص٨٥.

٨. انهيار اخلاقيات الوظيفة العامة : ان المحسوبية واستغلال العلاقات تعمل على نمو اليات الفساد وبالتالي التأثير على مهام الجهاز الحكومي وخاصة عندما تكون العناصر الفاسدة بعيدة عن الكفاءة مما يؤدي الى اضعاف ثقة المجتمع بالدولة .^(٣٢)

ثانيا: برنامج وطني مقترح لمكافحة الفساد الاداري

انتشر الفساد الاداري في مجتمعاتنا المعاصرة سواء النامية منها والمتقدمة وشاع في كل النظم السياسية ويؤدي الفساد الاداري الى نتائج سلبية اقتصادية واجتماعية وزيادة حدة الفقر وتفاقم التفاوت الطبقي وعدم الاستقرار السياسي والاقتصادي لذا استوجب طرح العديد من المقترحات مستوحاة من تجارب دولية للحد منه وتجاوز عواقبه السلبية .

١. شرعية البرنامج

كانت محصلة المناقشات الدولية والاقليمية والوطنية على مدى اكثر من سنتين بدا من ٢٠١٣ ، اصدار وثيقة ختامية من قبل الفريق العامل والمعني باهداف التنمية المستدامة ٢٠١٥-٢٠٣٠ والذي راعى ان تكون الاهداف المختارة متسقة مع خطة الامم المتحدة للتنمية لما بعد ٢٠١٥ وقد تضمنت تلك الوثيقة ١٧ هدفا مقترحا و ١٦٩ غاية والتي تتسم بطابع عالمي ومن ضمن هذه الاهداف الحد بقدر كبير من الفساد والرشوة بجميع اشكالها ، وتوسيع مشاركة البلدان النامية في مؤسسات الحوكمة العالمية وانشاء مؤسسات فعالة وشفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات والحد من التدفقات غير المشروعة للاموال وتعزيز استرداد الاصول المسروقة واعادتها ومكافحة جميع اشكال الجريمة المنظمة بحلول ٢٠٣٠ . اضافة الى ذلك تتصدر قائمة الاسباب المفسرة لتدني نسب انجاز الاهداف الانمائية للالفية (٢٠٠٠ - ٢٠١٥) في كافة الدول هو غياب مقومات الحكم الصالح فيها وانتشار الفساد ، وعليه تسعى الدول الى اختيار استراتيجيات انمائية تكسبها مزيدا من الشرعية الوطنية والدعم السياسي الذي يعزز من امكانية مساءلة الحكومات فيما يتعلق بتحقيق الغايات ، ومن اجل وضع اطار لبرنامج تنموي لما بعد ٢٠١٥ وجب محاربة الفساد وتقوية الانظمة القضائية وتحريرها من نفوذ القوى المسيطرة عليها .^(٣٣)

٢. شركاء البرنامج :

ان للبرنامج شركاء عن طريقهم تتحقق شراكة حقيقية فاعلة ومنجزة ، وهذه الشراكة تقع بين القطاع الحكومي والقطاع الخاص فضلا عن منظمات المجتمع المدني والمنظمات الدولية والمجتمع المحلي .

٣. رؤية البرنامج :

^(٣٢) باردهان برناب ، الفساد والتنمية : استعراض القضايا ، مجلة الادب الاقتصادي ، العدد ٣٥ ، لم يذكر السنة ، ص ١٧ .
^(٣٣) وفاء جعفر المهداوي ، قضية وراي ، الحزمة المقترحة لاهداف التنمية المستدامة ٢٠١٥-٢٠٣٠ "المستقبل الذي نريد" ، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، العدد السادس والاربعون ، ٢٠١٥ ، ص ٦ .

مكافحة الفساد الاداري والمالي على اساس اجراء الاصلاحات لكلا القطاعين الحكومي والخاص ووفقا للدستور من اجل الحفاظ على المال العام وتكافؤ الفرص وتحقيق العدالة والانصاف وبالتالي تحقيق اهداف التنمية المستدامة ورفع مستوى الرفاهية للمجتمع .

٤. رسالة البرنامج :

تمكين القطاعين الخاص والحكومي والتخلص من الازرع الفاسدة وتحقيق العدالة والانصاف مما يتطلب تبني سياسات وبرامج لمكافحة الفساد الاداري وبالتالي القضاء على الفساد المالي والنهوض بواقع اقتصادي واجتماعي ومؤسسي متطور يساهم في تحقيق التنمية المستدامة وضمان العيش الكريم لكل افراد المجتمع والاجيال القادمة .

٥. هدف البرنامج :

الهدف الاستراتيجي للبرنامج هو مكافحة الفساد الاداري المتوغل في البنى التحتية للدولة والمجتمع والجهاز الوظيفي ، وصولا الى بيئة موارد مستدامة ومجتمع محلي قائم على مبدأ تكافؤ الفرص وتحقيق العدالة والانصاف ورفع مستوى الرفاهية للمجتمع .

٦. خيارات التدخل :

يسعى البرنامج الوطني المقترح الى ترجمة الرؤية من خلال تبني سياسات اصلاحية تشمل القطاعين الحكومي والخاص واتباع سياسة رقابية لتقييم الاداء الاداري وكفاءة التنفيذ المالي من اجل الحد من الفساد الاداري والمالي وتحقيق الرفاهية للمجتمع ككل، ولنجاح جهود مكافحة الفساد الاداري لا بد من اتباع برنامج شامل ، على ان يتم اعداده طبقا لظروف كل بلد ، باعتبار مناقشة موضوع الفساد امرا ممكنا وضروريا وكالاتي:

- يتم توعية المواطنين بظاهرة الفساد وانواعه واسبابه وتكاليفه الاقتصادية والاجتماعية وخطورته على تقدم البلد ورفاهية المجتمع وذلك من خلال ثلاث مراحل رئيسية هي : ١. منع الفساد : وهو ما يسمى بالاسلوب الوقائي والذي يعتمد بشكل اساسي على توعية وتعريف المواطنين بظاهرة الفساد
- ٢. كشف الفساد : وهو ما يسمى بالاسلوب العلاجي والذي يعمل على تمكين منظمات المجتمع المختلفة من المشاركة بفاعلية في مراقبة ممارسات واداء المؤسسات الحكومية لرصد وكشف الانواع المختلفة من الفساد باستخدام اليات المساءلة والشفافية . ٣. مواجهة الفساد: وذلك باتخاذ الإجراءات الرادعة لمنع انتشار الفساد والحد منه وتكوين رأي عام قوي داخل المجتمع لمحاربة تلك الظاهرة وبناء قاعدة شعبية وتشكيل التحالفات لدعم ومساندة الجهود الرامية لمواجهة ظاهرة الفساد .
- رفع كفاءة الاجهزة الرقابية والقضائية بمنحها الصلاحيات الكافية ودعمها بالكوادر المتخصصة وبالموارد المالية والتقنيات الحديثة . وتفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني لمكافحة الفساد الاداري .
- عقد اتفاقيات دولية لان الفساد في الاقتصاد المعولم له بعد عابر للحدود على نحو متزايد، لذلك فإن الاطار القانوني الدولي لمكافحة الفساد يشكل عنصرا اساسيا ضمن الخيارات المتاحة امام

الحكومات، وقد تطور هذا الإطار بشكل كبير خلال العقد الماضي فبالإضافة الى اتفاقية مكافحة الرشوة التي اعتمدها منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، دخلت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد حيز التنفيذ ٢٠٠٥ وفي اواخر عام ٢٠١٣ قد تم التصديق عليها في الغالبية العظمى من البلدان الموقعة عليها والبالغ عددها ١٤٠ بلداً، وتمثل هذه الاتفاقية اداة واعدة لانها تقدم اطاراً عالمياً يشمل الدول المتقدمة والنامية وتغطي مجموعة واسعة من المواضيع بما في ذلك الفساد الداخلي والخارجي، والابتزاز والتدابير الوقائية واحكام مكافحة غسيل الاموال ووسائل استرداد الاموال غير المشروعة المودعة من قبل المسؤولين في بنوك خارجية^(٣٤). ولان الأمم المتحدة ليست لديها صلاحيات تنفيذية، فإن فعالية الاتفاقية كأداة لردع الفساد ستعتمد الى حد كبير على وضع آليات رصد وطنية كافية لتقييم مدى امتثال الحكومات لبنود الاتفاقية .

- لا بد من محاربة التصورات الخاطئة التي تيسر الاستمرار في الفساد، على سبيل المثال انه لا يمكن الفصل بين التقاليد والثقافة^(٣٥) واهمية قيام الاسر بتحسين ابنائها من الغزو الفكري .

- تحديث الانظمة والتشريعات المتعلقة بقضايا الفساد الاداري والمساءلة وتبسيط اجراءات العمل واختصارها واعلانها ونشرها عبر وسائل الاعلام . فضلاً عن اصدار نظام شامل للشفافية يركز على حق المواطن في الحصول على المعلومة.

- يعتمد نجاح المسعى لمكافحة الفساد في الأساس على إشراك القطاع الخاص ، ذلك إن أكثر برامج مكافحة الفساد نجاحاً هي تلك التي تشرك القطاع الخاص في تحقيق الإصلاح المؤسسي الذي يشجع المنافسة والإدارة الرشيدة، ويمكن لمجتمع الأعمال إن يقوم بدوره الايجابي سواء على المستوى العام أو الخاص، فعلى المستوى العام يمكنه القيام بذلك عن طريق تأييد الإصلاحات التشريعية والتنظيمية وإشاعة الشفافية في عمل الحكومة، أما على صعيد القطاع الخاص فمن خلال تعزيز حوكمة الشركات إي(اتخاذ وتنظيم التطبيقات والممارسات السليمة للقائمين على إدارة الشركة بما يحافظ على حقوق المساهمين)^(٣٦).

- يمكن إن يكون القطاع الخاص جهة مهمة في وضع الحلول لمشكلة الفساد وعلى ان تتولى الشركات حول العالم هذه المهمة وان تؤديها بطرق عديدة منها بالمشاركة من خلال جمعيات الأعمال أو عن طريق أي نشاط جماعي من اجل إصلاح مناخ مجتمع الأعمال ليصبح أكثر شفافية، وكثير من الشركات شرعت بالفعل في النظر بعمق بحثاً عن سبل تضمن عدم استدراجها الى الفساد من خلال وضع خطط هدفها التأكد من ان قيادة الشركة تتابع مكافحة تسرب الرشوة عبر الشركة بدءاً من اعضاء مجلس الادارة وحتى اصغر موظف في الشركة^(٣٧). وفيما يلي جدول المعالم الرئيسية لجهود مجتمع الاعمال في مكافحة الفساد :

(٣٤)البنك الدولي، ست استراتيجيات لمكافحة الفساد ، ٢٠١٤ ، ص ٤.

(٣٥)شعبة التطوير الإداري وإدارة الحكم ، مكتب السياسات الانمائية ، مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم ، ١٩٩٨ ، ص ٣٥ .

(٣٦)الباشا، فائزة ، الفساد الاداري ، واليات مكافحته ، المركز العالي للدراسات وابحاث الكتاب الاخضر ، ٢٠٠٥ ، ص ١٣

(٣٧)داود ، عماد الشيخ ، الفساد والاصلاح الاقتصادي ، منشورات اتحاد الكتاب العرب ، ٢٠٠٣ ، ص ٢١ .

جدول (٣) الجهود الدولية لمكافحة الفساد وموقع العراق فيه للاعوام الاخيرة

١٩٧٧	اقرار قانون الولايات المتحدة لممارسة الفساد خارج الولايات المتحدة
١٩٨٧	لجنة الاحكام بالولايات المتحدة تصدر لائحة الاحكام الفدرالية
١٩٩٢	اصدار تقرير كادموري عن حوكمة الشركات في المملكة المتحدة
١٩٩٣	انشاء منظمة الشفافية الدولية
١٩٩٤	اصدار تويركينج في جنوب افريقيا عن حوكمة الشركات
١٩٩٥	اطلاق مؤشر مدركات الفساد _ منظمة الشفافية الدولية
١٩٩٦	اصدار استراتيجية البنك الدولي لمكافحة الفساد
١٩٩٧	تبني ميثاق منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية لمكافحة الرشوة
١٩٩٩	اصدار مبادئ حوكمة الشركات
٢٠٠٠	اطلاق مؤشر منظمة الشفافية الدولية لدافعي الرشاي
٢٠٠٢	اقرار قانون ساريانس _ اوكسلي
٢٠٠٣	تفعيل ميثاق الامم المتحدة ضد الفساد
٢٠٠٤	تبني البند العاشر من الميثاق العالمي للامم المتحدة
٢٠٠٦	يقع العراق في المواقع العشرة الاخيرة لمكافحة الفساد وحسب مؤشر مدركات الفساد
٢٠١٠	منظمة الشفافية تضع العراق في الموقع ١٨٠ بمستوى مكافحة الفساد
٢٠١١	منظمة الشفافية تضع العراق في الموقع ١٧٥ بمستوى مكافحة الفساد
٢٠١٣	يحتل العراق الموقع ١٧١ من بين دول العالم
٢٠١٤	يحتل العراق الموقع ١٧٠ بمستوى الفساد في العالم
٢٠١٥	جاء العراق قبل ليبيا والسودان والصومال في جهود مكافحة الفساد
٢٠١٦	وضعت منظمة الشفافية الدولية خمسة توصيات للحد من الفساد

المصدر : منظمة الشفافية الدولية ، الفساد في عمليات اعادة البناء بعد الحروب ، التقرير العالمي للفساد ، ٢٠٠٥ ، ص ٧ /

المصدر : تقارير منظمة الشفافية الدولية لاعوام منتخبة .

-من اهم المساهمات في تناول مسألة الفساد الاداري تلك التي سعت الى وضع مؤشرات اكثر وضوحا لقياس الفساد ، واستخدامها كوسائل لصياغة برامج سياسية تعالج اسبابه الجذرية في حين كانت هذه المؤشرات نادرة وبدائية قبل ذلك ، اما اليوم نجد مؤشر الحوكمة التي وضعها البنك الدولي لعام ١٩٦٦ كمرجع كلاسيكي فهو يغطي ٢١٢ دولة و ٣٥ مصدر للبيانات و ٦ مؤشرات للحوكمة احدهما (تقييد الفساد) طبقا لمؤشرات الحوكمة . وان وضع اسس قوية لحوكمة الشركات هي أداة

فعالة لمكافحة الفساد وبشكل بسيط، فعلى مستوى التعاملات اليومية، تسهم ممارسات الحوكمة في صعوبة اعطاء الرشوة وكذلك اخفائها، وعلى مستوى صنع القرار، تسهم الحوكمة في تعزيز الشفافية والمساءلة.^(٣٨)

ولم يظهر مؤشر تقييد الفساد اية تحركات ايجابية سواء في الدول المتقدمة او النامية وذلك بخلاف المؤشرات الاخرى، وهذا يدل على انه من الصعوبة السيطرة والقضاء على الفساد بشكل تام، والاكتشاف المهم الاخر هو ما يشار اليه (عائد التنمية ٣٠٠ %) وهو ما يعني انه كلما ارتقينا بتطبيقات الحوكمة فأن ذلك يترجم الى زيادة دخل الفرد بنسبة ثلاث اضعاف على المدى البعيد، لذا فأن تحسين الحوكمة يتعلق بالحرب على الفساد وبشكل عام يرتبط بتوسيع فرص الافلات من الفقر.^(٣٩)

بالاضافة الى ذلك فان مؤشر مدركات الفساد لمنظمة الشفافية عام ٢٠٠٦ على ١٦٣ دولة، يكشف ان نصف الدول سجل اقل من ثلاث نقاط من عشرة مما يشير الى ان نصف العالم يواجه فسادا واسع الانتشار، وحسب مؤشرات مدركات الفساد لعام ٢٠١٦ اظهرت ان الفساد الممنهج وواجه المساواة الاجتماعية يعزز احدهما الاخر في شتى انحاء العالم حيث احرزت ٦٩% من ١٨٠ دولة مشمولة بهذا المؤشر اقل من ٥٠ نقطة على مقياس يبدأ من الصفر (حيث معدلات الفساد العالية) الى ١٠٠ (حيث تخلو البلد من الفساد) مما يظهر انتشار وضخامة حجم الفساد في القطاع العام في العالم. وأشارت منظمة الشفافية الدولية في تقريرها السنوي لمؤشرات الفساد في العالم كما هو مبين في الجدول ادناه ان الصومال احتلت المرتبة الاخيرة عالميا برقم ١٨٠ أي الاولى فسادا ثم سوريا في المرتبة ١٧٨ واليمن والسودان في المرتبة ١٧٠ والعراق ١٦٦، في حين جاءت الدنمارك ونيوزلندا وفلندا والسويد بالمراتب الاولى في النزاهة. كما ان مؤشر دافعي لمنظمة الشفافية الدولية _ الذي درس استعداد شركات من ٣٠ دولة رائدة في مجال التصدير لدفع الرشاوي في الخارج، يكشف صورة اخرى حيث الرشوة من الشركات العملاقة العالمية شيء عادي بالرغم من وجود قوانين دولية ضد الرشوة تجرم هذه الممارسة وبخصوص العراق فلقد حافظ على موقعه من بين الدول الاكثر فسادا في العالم خلال السنوات الخمسة عشر الماضية.^(٤٠)

جدول (٤) مؤشرات مدركات الفساد لبعض البلدان للسنوات ٢٠١٢-٢٠١٦

البلد	المرتبة	داء٢٠١٢	داء٢٠١٣	داء٢٠١٤	داء٢٠١٥	داء٢٠١٦
الدنمارك	١	٩٠	٩١	٩٢	٩١	٩٠
نيوزلندا	٢	٩٠	٩١	٩١	٩١	٩٠

^(٣٨) ستيفن جولد برج، ماهية اهمية المعايير المحاسبية السليمة _ حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين، مركز المشروعات الدولية الخاصة، غرفة التجارة الامريكية، واشنطن، ٢٠٠٣، ص ٧.

^(٣٩) المصدر السابق نفسه، ص ١٥.

^(٤٠) منظمة الشفافية الدولية، الفساد في عمليات اعادة البناء بعد الحروب، التقرير العالمي للفساد، ٢٠٠٥، ص ٧.

فلندا	٣	٩٠	٨٩	٨٩	٩٠	٨٩
سويد	٤	٨٨	٨٩	٨٧	٨٩	٨٨
العراق	١٦٦	١٨	١٦	١٦	١٦	١٧
ليبيا	١٧٠	٢١	١٥	١٨	١٦	١٤
سوريا	١٧٣	٢٦	١٧	٢٠	١٨	١٣
الصومال	١٨٠	٨	٨	٨	٨	١٠

المصدر: منظمة الشفافية الدولية، تقرير مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٦ .

وبذلك اكد الاقتصاديون ان الوسائل الفعالة للتصدي لمشكلة الفساد الاداري توجد في جانب الطلب (القطاع الحكومي) كما توجد في جانب العرض (القطاع الخاص) ومن ثم فان الاجراءات على الجانبين يجب ان تهدف الى تصحيح الضعف المؤسسي والقضاء على الحوافز الضارة ويجب التركيز على الاسباب الجذرية للفساد .

- الاجراءات على القطاع الحكومي^(٤١)

١. توفيق القوانين التجارية واللوائح بابعاد المكرر او المتعارض بهدف تقليل العقوبات امام القيام بالاعمال والقضاء على اسباب الرشوة من خلال منح لجان مستقلة مشكلة من بعض قضاة السلطة صلاحيات لمتابعة اوضاع غير الملتزمين او ايقافهم عن العمل ويمكن ان تعد اتحادات رجال الاعمال سجلا بالمعوقات القانونية واللوائح المكررة واجبة التغيير وترتيبها حسب اولوياتها .

٢. اعداد قوانين سليمة تتميز بالشفافية لضمان تحقيق النزاهة في عمليات التعاقد الحكومي وان تكون المناقصات والعطاءات علنية، ويجب ان يتاح للجمهور فرصة فحص العطاءات وان تتمكن مؤسسات المجتمع المدني من المشاركة في الرقابة على المشتريات .

٣. يجب دمج القطاع غير الرسمي في الاقتصاد الرسمي عن طريق تقليل المعوقات التي تمنع انشاء الشركات واستمرار عملها بشكل رسمي، ومثال ذلك تبسيط اجراءات تسجيل الشركات او استثناء الشركات الصغيرة من بعض المتطلبات الاجرائية .

٤. تبسيط القوانين الضريبية، من اجل تقييد قدرة المسؤولين على استخدام تقديرهم الشخصي في تطبيق القواعد الضريبية وتقليل حجم نسبة التهرب من الضرائب وزيادة الالتزام بسدادها وذلك بخفضها وهذا ايضا احدى طرق تقليل الاقتصاد غير الرسمي .

٥. البدء في اصلاح العمل الحكومي من خلال منح الموظف الحكومي دخل يكفي لتغطية احتياجاته، كي تصبح تنافسية مع الدخل في القطاع الخاص وتقليل الطلب للحصول على مبالغ اضافية، وفي نفس الوقت يجب اعداد قواعد ومعايير جادة ومتخصصة لقياس الاداء ورصده

^(٤١) نوير ، طارق ، دور الحوكمة والدعم للتنافسية حالة مصر ، مركز المعلومات ودعم القرار ، ورشة عمل ، مجلس الوزراء ، القاهرة ، ٢٠٠٢ ، ص ١٨ .

ومتابعته وتوفير التدريب ويجب تحديد سلطات المفتشين بدقة كي لا يتجاوزوا اصلاحات عملها التي اقرها القانون .

٦. وضع قواعد واضحة لمنع تضارب المصالح بالنسبة للقطاع الحكومي والتوقف عن السماح للموظف الحكومي بأشغال وظائف اخرى باجور اضافية في القطاع الخاص بالاضافة الى ذلك يجب تقييد اشغال المسؤولين لمناصب هامة في الشركات التي تتعامل مع الوزارات او الجهات التي يعملون بها .

- الاجراءات على القطاع الخاص. (٤٢)

١. تحقيق الشفافية والمساءلة في الشركات وذلك من خلال التزام الشركات باعتماد الشفافية ومساءلة متخذي القرارات والالتزام بالحوكمة الرشيدة في ادارتها _ كل هذا يجعل تقديم الرشاوي امرا صعب، وهذا يمكّن اعضاء مجلس الادارة من اتخاذ قرارات حكيمة توفر المعلومات الصحيحة للمستثمرين في الوقت المناسب، وهذا يحد من امكانية الاستفادة من المناصب، الذي يعرقل عمل الاسواق والمؤسسات السياسية الديمقراطية .

٢. توحيد معايير المحاسبة ومراجعة الحسابات والمعمول بها دوليا يسهل قيام المستثمرين بالمقارنة ، مما يزيد بدوره من الشفافية والثقة ، لذا يجب ان يلتزم اداء التدقيق المحاسبي الداخلي للشركة بالمعايير المحاسبية .

٣. اشراك المجتمع المدني في عمليات الاصلاح حتى يمكن نشر الوعي بالتكلفة الباهضة للفساد ومن ثم التشجيع على المطالبة بالتغيير، فلهذه التجمعات اكبر الاثر في زيادة القدرة على المساءلة في القطاع العام والخاص على حد سواء .

٤. توسيع امكانية الحصول على المعلومات وتعريف رواد الاعمال بمسؤولياتهم وحقوقهم ، يساعدهم على احترام القانون لان كثيرا ما تدفع التغييرات المتلاحقة في اللوائح وغموض اجراءات اصحاب الاعمال يعود الى اللجوء للفساد باعتباره الاستراتيجية الوحيدة المتاحة للبقاء .

٥. تطبيق معايير طوعية متمثلة بمبادئ ادارة الاعمال لمكافحة الرشوة التي اعدتها المنظمة الدولية للشفافية، والمنظمة الدولية للمساءلة الاجتماعية، ومركز المشروعات الدولية الخاصة، تعد من المعايير المتميزة في هذا المجال .

٦. دعم وسائل الاعلام المستقلة من خلال تدريب الصحفيين العاملين في المجال الاقتصادي وتمكينهم من تحليل حالات التدليس والفساد وكشفها وبذلك يكونوا اداة ردع للفساد، وخاصة بالنسبة لبرامج الخصخصة والمشروعات الحكومية .

وقد اعدت المنظمة الدولية للشفافية والمنظمة الدولية للمساءلة الاجتماعية بدعم من مركز المشروعات الدولية الخاصة، مبادئ ادارة الاعمال كاداة تمكن القطاع الخاص من مكافحة

(٤٢) سوليفان والكسندر ، مكافحة الفساد _ حلول من القطاع الخاص ، مركز المشروعات الدولية الخاصة ، واشنطن ، ٢٠٠٦ ، ص ١٨ .

الفساد، فعلى سبيل المثال تطبيق هذه المبادئ لمكافحة الرشوة، على المنشأة ان تمنع اي شكل من اشكال الرشوة والتزام المنشأة بتنفيذ برامج مكافحة الرشوة، لتوفر اطار للممارسات السليمة لادارة الاعمال ومساعدة المشروعات على القضاء على الرشوة والمساهمة بشكل فعال في تحسين مستويات النزاهة والشفافية والمساءلة في ادارة الاعمال. (٤٣)

ثالثا: الاستنتاجات والتوصيات

اولا: الاستنتاجات

١. يعد الفساد ظاهرة اجتماعية يرتبط ظهورها بفترات التحول والتغير الاجتماعي ، وان ظاهرة الفساد الاداري هي مشكلة في حد ذاتها وهو سلوك ولد ونشأ في ظل بيئة سمحت له ولكل اشكاله وصوره في التقشي والانتشار وهذه البيئة لها عواملها الادارية والاجتماعية والاقتصادية والسياسية

٢. يعد الفساد الاداري من اخطر صور الفساد لتعارضه مع الخطط التنموية حيث هناك علاقة عكسية بين التنمية والفساد ،

٣. الفساد الاداري تكلفة اقتصادية تتحملها المشاريع والاعمال وتتمثل في سوء تخصيص الموارد وانخفاض الاستثمار وضعف المنافسة والكفاءة والابتكار ، كما يعد الفساد الاداري كلفة اجتماعية تتمثل في انخفاض فرص العمل وزيادة البطالة وهذا يؤدي بدوره الى زيادة معدلات الفقر وما ينجم عنه من ظهور مشاكل اجتماعية كالجريمة وعمالة الاطفال وغيره .

٤. ان اكثر برامج مكافحة الفساد هي تلك التي تشرك القطاع الخاص في تحقيق الاصلاح المؤسسي سواء عن طريق تاييد الاصلاحات التشريعية والتنظيمية واشاعة الشفافية في عمل الحكومة او من خلال تعزيز حوكمة الشركات ، وهنا لابد من الاشارة الى الوسائل الفعالة للتصدي لمشكلة الفساد الاداري فانها توجد في جانب الطلب (القطاع الحكومي) كما توجد في جانب العرض (القطاع الخاص) لذلك لابد ان تشمل الاجراءات الاصلاحية كلا القطاعين العام والخاص .

ثانيا : التوصيات

للبحث توصية استراتيجية ينطلق مضمونها من جوهر اهداف وخيارات التدخل المعلنة في البرنامج الوطني المقترح للحد من الفساد الاداري . وهذا لا يمنعنا من الاعلان عن ضرورة تبني بعض التوصيات اللوجستية التي يمكن ان تدعم توصيتنا الاستراتيجية والمتمثلة بالاتي :

١. تبني استراتيجية متكاملة للاصلاح الاداري ،تعتمد على محاربة البيروقراطية ومعالجة كافة القضايا التي تعيق العمل الاداري مع العمل على رفع مستوى معيشة المواطن بحيث يتناسب دخله مع الحد الأدنى لمتطلبات الحياة الكريمة .

(٤٣) جان فرانسو ورونالد ، مكافحة الفساد في شرق اسيا ، البنك الدولي ، ٢٠٠٣ ، ص ١٠ .

٢. تعزيز دور الفرد في المجتمع في مجال مواجهة مظاهر الفساد الاداري المختلفة من خلال نشر الوعي لدى الافراد باهمية التصدي لوجه الفساد والابلاغ عن الخروقات وتشجيع الجمعيات الاهلية للوقوف ضدها كجمعيات حماية المستهلك .
٣. خلق رأي عام يرفض الفساد لاثاره السلبية في التنمية الاقتصادية الشاملة اي تثقيف المجتمع بذلك وتحويل الولاء بصورة تدريجية من العائلة الى الامة والدولة .
٤. وضع انظمة فعالة وجدية لتقويم اداء المؤسسات الحكومية من خلال مبدأ حساب تكاليف الفساد المادية وغير المادية .
٥. اعطاء دور ريادي لوزارات الثقافة والتعليم والعلوم والتكنولوجيا واستخدام وسائلها لتنمية ثقافة الحرص على المال العام والنزاهة في التعامل ومحاربة روح الانانية الفردية والسمو بالروح الجماعية .

المصادر

اولا : الكتب

١. القرآن الكريم
٢. المعجم الوسيط، المجلد الثاني، دار احياء التراث العربي، الطبعة الثانية، ١٩٧٣، ص ٩٨٨
٣. الشихلي، عبد القادر، اخلاقيات الوظيفة العامة، ط ٢، عمان، ٢٠٠٣ .
٤. زكي، رمزي، مشكلة التضخم في مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، الطبعة الاولى، القاهرة، ١٩٨٠ .
٥. الشمري، هاشم واخرون، الفساد الاداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار الباروزي للنشر، ط ١، عمان، ٢٠١١ .
٦. العزاوي، وصال نجيب، تداعيات الفساد الاداري على الواقع السياسي العراقي في ندوة الفساد الاداري ابعاده القانونية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية، ط ١، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٩ .
٧. الزبيدي، حسن لطيف كاظم، عاطف السعدون، الفساد جذوره وثماره المرة في العراق، مجلة دراسات اقتصادية، العدد ١٨، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٦ .
٨. اجون براي، جذب الشركات ذات السمعة الجيدة الى المناطق الخطرة، ترجمة فؤاد سروجي، ط ١، الاهلية للنشر، ٢٠٠٥ .
٩. هاشم الشمري واخرون، الفساد الاداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار الباروزي للنشر، ط ١، عمان، ٢٠١١ .

ثانياً: المجالات والتقارير

١. برنامج الأمم المتحدة الانمائي ، مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم ، مكتب السياسات الانمائية ، شعبة التطوير الاداري وادارة الحكم ، نيويورك تشرين الثاني ١٩٩٨ .
٢. الزبيدي، حسن لطيف كاظم ، عاطف السعدون ، الفساد جذوره وثماره المرة في العراق، مجلة دراسات اقتصادية ، العدد ١٨، بيت الحكمة، بغداد، ٢٠٠٦، ص ٢٧.
٣. البنك الدولي بانه للانشاء والتعمير ، الحد من الفساد والتفرقات التحكيمية للدولة ، مركز الاهرام للترجمة والنشر ، القاهرة ، ١٩٩٧ .
٤. جنوش، زكي، مظاهر الفساد الاداري في السلوك اليومي للمواطن العربي _ الاسباب ووسائل العلاج ، جامعة حلب ، كلية الادارة والاقتصاد . ٢٠٠١ .
٥. الوصال، كمال امين ، الفساد دراسة في الاسباب والاثار الاقتصادية، مجلة عالم الفكر، المجلد ٣٨، المجلس الوطني للثقافة، الكويت، ٢٠٠٩ .
٦. جبريل ، عبد القادر، الفساد الاداري عائق الادارة والتنمية والديمقراطية، رسالة ماجستير، الاكاديمية العربية البريطانية للتعليم العالي ، ٢٠١٠ .
٧. آلان دونغ وستيفن ريلي ، الفساد واستراتيجيات مكافحته ، برنامج الأمم المتحدة الانمائي ، مركز التنمية في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ، ١٩٩٧ .
٥. قبانجي، يعقوب ، العوامل والاثار في البيئة الاجتماعية ونسق القيم في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية ، مركز دراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٤ .
٨. اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا ، الاثر الاجتماعي لاعادة الهيكلة مع تركيز على البطالة ، الأمم المتحدة ، نيويورك ، ٢٠٠٠ .
٧. برنامج الأمم المتحدة الانمائي ، الفساد والحكم الرشيد ، مكتب السياسات الانمائية ، شعبة التطوير الاداري وادارة الحكم، ورقة عمل رقم (٣)، نيويورك ، تموز ، ١٩٩٧ .
٨. جنستون، مايكل، الفساد العابر للحدود، مكامن الضعف والتحديات التي تواجه الاصلاح ، برنامج الأمم المتحدة ، منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية، باريس، تشرين الثاني ، ١٩٩٨ .
٩. عبد اللطيف، عادل، الفساد كظاهرة عربية واليات ضبطها _ اطار لفهم ظاهرة الفساد في الوطن العربي ومعالجتها ، مركز دراسات الوحدة العربية ، مجلة المستقبل العربي ، العدد ٣٠٩ ، بيروت ، ٢٠٠٤ .
١٠. عبد الحسن، سالم، الفساد يقوض التنمية ويشوة اقتصاديات السوق، مجلة القادسية للعلوم الاداري والاقتصادية ، العدد (١) ٢٠٠٧ .
١١. كرمان، سوزان روزا ، الفساد والاقتصاد العالمي ، برنامج الأمم المتحدة الانمائي ومركز التنمية في منطقة التعاون الاقتصادي والتنمية ، ١٩٩٨ .

١٢. السيد، مصطفى كامل ، العوامل والاثار السياسية للفساد، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت كانون الاول ، ٢٠٠٤ .
١٣. الفتلي،قيصر ،سبل الارتقاء باداء الاجهزة العليا للرقابة لمواجهة الفساد الاداري والمالي في الاجهزة الحكومية ،رسالة ماجستير ،العراق ،بغداد، ٢٠١١.
١٤. برنامج الامم المتحدة الانمائي،الصندوق العربي للانماء الاقتصادي والاجتماعي ، نحو الحرية في الوطن العربي ، تقرير التنمية الانسانية العربية ، للعام ٢٠٠٤ ، عمان ، ٢٠٠٥.
١٥. مركز المستقبل الاقتصادي للاستشارات والدراسات الاستراتيجية ،الاثار الاقتصادية للفساد، العدد الاول ، الاردن ، ٢٠٠٣.
١٦. باردهان برناب ، الفساد والتنمية : استعراض القضايا ، مجلة الادب الاقتصادي ، العدد ٣٥، لم يذكر السنة .
١٧. شعبة التطوير الاداري وادارة الحكم، مكتب السياسات الانمائية ، مكافحة الفساد لتحسين ادارة الحكم ، ١٩٩٨.
١٨. الباشا. فائزة ، الفساد الاداري، واليات مكافحته ، المركز العالي للدراسات وابحث الكتاب الاخضر ، ٢٠٠٥ .
١٩. داود ، عماد الشيخ ، الفساد والاصلاح الاقتصادي ، منشورات اتحاد الكتاب العرب ، ٢٠٠٣
٢٠. ستيفن جولد برج ، ماهي اهمية المعايير المحاسبية السليمة _ حوكمة الشركات في القرن الحادي والعشرين، مركز المشروعات الدولية الخاصة ، غرفة التجارة الامريكية ، واشنطن ، ٢٠٠٣ .
٢١. منظمة الشفافية الدولية ، الفساد في عمليات اعادة البناء بعد الحروب ، التقرير العالمي للفساد ، ٢٠٠٥ .
٢٢. طارق، نوير ، دور الحوكمة والدعم للتنافسية حالة مصر ، مركز المعلومات ودعم القرار ، ورشة عمل ، مجلس الوزراء ، القاهرة ، ٢٠٠٢ .
٢٣. سوليفان، والكسندر، مكافحة الفساد _ حلول من القطاع الخاص ، مركز المشروعات الدولية الخاصة ، واشنطن ، ٢٠٠٦ .
٢٤. جان فرانسو ورونالد ، مكافحة الفساد في شرق اسيا ، البنك الدولي ، ٢٠٠٣.
٢٥. وفاء جعفر المهداوي ، قضية وراي، الحزمة المقترحة لاهداف التنمية المستدامة ٢٠١٥ - ٢٠٣٠ "المستقبل الذي نريد"، المجلة العراقية للعلوم الاقتصادية ، العدد ٤٦ ، ٢٠١٥ .
٢٦. وثيقة الكترونية "التقرير العربي لاهداف الانمائية " ..مواجهة التحديات ونظرة لما بعد ٢٠١٥ ، متاحة على الموقع www.ar.scribd.com
٢٧. البنك الدولي، ست استراتيجيات لمكافحة الفساد ، ٢٠١٤

- 1.V.Tanzi Hamid Dawood : Corruption Investment and Growth IMF Working paper WP 9711 Washington DC October 1997 P 1 2.
- H.Broadman K F .Recanatini : seeds of corruption : do market Institutions matter World Bank "Working paper (s2368)" Washington DC.2000 .p6
- 3.Transparency International : Teen years fighting corruption "Media contact Berlin .2003 .p 3
- 4.Transparency International Report on Global Corruption .2016 .p 3 .