

إطار تنظيمي ورقابي للحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي

- كلية

الملخص

الفساد الإداري والمالي ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية وأنظمتها السياسية ، أنها لا تختص بشعب أو دولة أو ثقافة واحدة دون الأخرى، إلا إن حجمها ومستوياتها ونوعها تختلف من مجتمع لآخر وفقا لمعطيات عديدة كنوع الحكم السائد (ديمقراطي، ديكتاتوري)، الثقافة، البنية الاجتماعية، العدالة، القيم السائدة ، الآثار الجانبية وكيفية التعامل مع الظاهرة والمفسدين .

أن مكافحة الفساد تستدعي من الجهات الأكاديمية والمهنية تسليط الضوء تلك الظاهرة أولا وبيان أثارها السلبية السياسية والاقتصادية والاجتماعية الناتجة عنها، ومن ثم إيجاد آليات عملية (إدارية ورقابية) فعالة لمكافحتها والتقليل من أثارها السلبية على المجتمع.

أن الهدف الرئيس للبحث يتمثل في وضع إطار إداري - رقابي للحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي في البيئة العراقية بما يساعد الجهات الحكومية بالذات الرقابية والمجتمعية بصفة عامة في منع وكشف حالات الفساد التي تحدث في القطاع الحكومي لما يتوقع إن يحققه الإطار المقترح من اثار ايجابية في تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات وتحقيق أعلى درجات الشفافية .

ABSTRACT‘

Economic and social development resulting from them, and then finding practical mechanisms (administrative and regulatory) are effective to control and minimize its negative impacts on society. Administrative and financial corruption phenomenon as old as human societies and their political systems, as they are not concerned with the people or the country or culture, and one without the other, but the size and the level and type vary from one society to another according to the data many as a rule the dominant (democratic, dictatorial), culture, social structure, justice, the dominant values, side effects and how to deal with the phenomenon and the corrupt.

That the fight against corruption requires of academic and professional bodies to shed light on this phenomenon, first raised by the statement and the negative political

The main objective of the research is to develop a management framework - a control to reduce the phenomenon of administrative and financial corruption in the Iraqi environment to help government agencies in particular regulatory and community in general in the prevention and detection of corruption cases that occur in the government sector to expect that achieved by the proposed framework of the positive effects in the application laws, regulations, instructions, and achieve the highest degree of transparency

المقدمة

أن الفساد بصورة عامة يمارس بأساليب وطرق وعنوانين مخد الإداري والمالي ظاهرة قديمة قدم المجتمعات الإنسانية وأنظمتها السياسية، وهي ذات حجم ومستوى ونوع يختلف من مجتمع لآخر وفقا لمعطيات الثقافة ، البنية الاجتماعية، العدالة ، القيم السائدة ، نوع الحكم ، مدى تقبلها في المجتمع وكيفية التعامل معها .
أن ظاهرة الفساد الإداري ولأهميتها تستوجب من الباحثين تسليط الضوء على مكامن الفساد من خلال الدراسات الجهات والمهنية وتسليط الضوء عليها لما لها من تبعات سلبية على الاقتصاد المحلي ومن ثم البحث عن برامج إدارية ورقابية لمكافحة الظاهرة والحد من أثارها السلبية على المجتمع .

أهمية البحث

لما تتسم بة ظاهرة الفساد الإداري والمالي من مخاطر اجتماعية واقتصادية وأخلاقية ذات أثار سلبية على المجتمع فان الباحثان قد سعيا لوضع إطار إداري – يكون اللبنة الأولى لتصميم نظام متكامل للحد من هذه الظاهرة وتشذيبها ستوياتها مقارنة بالبيئة الدولية ، وعلى المستوى المحلي تكتسب الدراسة أهميتها من خلال مساعدة الجهات الحكومية ومنها الرقابية في معالجة تلك الظاهرة من خلال وضع القواعد وبيان المقومات وتحديد المستلزمات الواجب توافرها من بناء نظام إداري ورقابي صحي في البيئة العراقية .

مشكلة البحث

الدولة العراقية وأجهزتها المختصة من ضعف الأنظمة الإدارية والرقابية المرتبطة الإداري والمالي ، الأمر الذي ساهم باستشرائه في معظم مفاصل الدولة .

هدف البحث

أن الهدف الرئيس للبحث يتمثل في وضع إطار إداري – ااهرة الفساد الإداري والمالي في البيئة العراقية بما يساعد الجهات الحكومية بالذات الرقابية والمجتمعية بصفة عامة في منع وكشف حالات الفساد التي تحدث في القطاع الحكومي لما يتوقع إن يحققه الإطار المقترح من أثار ايجابية في تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات يق أعلى درجات الشفافية .

فرضية البحث

اعتمد الباحثان الفرضية الآتية:

يؤدي عدم وجود نظام إداري – رقابي متكامل يضمن الاستقلالية والمساءلة والعدالة والشفافية إلى تكوين بيئة تساعد على انتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي في العراق.

منهج البحث وأسلوبه

الباحثان المنهجان الاستنباطي والاستقرائي معا لإعداد إطار إداري – للحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي ، مع استعمال أسلوب الدراسة المكتبية بالاعتماد على الكتب العربية والأجنبية وكذلك الدوريات والقوانين واللوائح الصادرة من الهيئات الرقابية المحلية وتقارير منظمة الشفافية الدولية.

المبحث الاول / المحور النظري

مفهوم ومظاهر الفساد الإداري والمالي

مكامنة ومستوياته في العراق الاسباب والجهات المعنية بمعالجته

تمهيد

اتسم الفساد في الماضي بتصرفات فرديه وعلى مستوى محدود كما وان الثقافة المجتمعية كانت بالضد منه ومقاومة له، فيما تطورت واتسعت أفاقه اليوم وقد أضحت المفسد هو القاعدة ولم يعد استثناء لشرعنته من المؤسسات وتوفر الحماية له من المساءلة. ومن خطورة الفساد فقد وصل إلى المنظمات المالية الدولية كالأمم المتحدة والبنك الدولي واخذ ينخر فيها وهي على عاتقها مهمة .

أن الفساد هو احد الأضرار التي يعطي إشارة مضيئة إلى وقوع خطأ في إدارة الدولة كما وأن الوحدات الرقابية التي أوكل إليها مهمة المعالجة بحاجة إلى خطط إستراتيجية تحد من الظاهرة وتخفف مستوياتها.

وأشار تقرير الشفافية الدولية¹ (Transparency International) 1996

شمل استطلاع 54 مختلفة ظهر 27 10

درجات من السلم التقويمي المؤلف من تلك الدرجة وكانت جلها دولاً نامية ، فيما الدول المتقدمة أو النامية تكاليف باهظة بسبب الظاهرة تصل إلى 20 %

لتي يتم تنفيذها غالباً خارج إطار المواصفات المطلوبة بل أضحت الشركات تجمل حساباتها الختامية (ولا تستطيع الإفصاح عنها) بمبالغ الرشى التي تقدمها للموظفين العموميين ، وان وقعها اكبر وخطر في الأخيرة التي تعاني مشاكل في اقتصادياتها الوطنية وانخفاض مؤشرات التنمية البشرية والإنسانية فيها، ولم يعد الفساد حكراً على القطاع العام بل يشمل القطاع الخاص أيضاً وهو حلقة الوصل والمسؤول عن الكثير من

يعد الفساد السبب الرئيس في الكثير من الانهيارات الاقتصادية التي حصلت في العالم أخيراً بسبب افتقاد الرقابة الكافية عليه .

لذا يرى الباحثان إن محاربة الفساد ليس مهمة الأجهزة الرقابية الحكومية فقط بل عموم

¹ انشأت المنظمة العالمية للشفافية على يد الالمانى بيتر ايجن 1950

1. مفهوم الفساد

بالنظر لأهمية الظاهرة ومخاطرها الكبيرة على المجتمع المحلي والدولي فقد تعددت واختلقت التعاريف باختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها المهتمين بها لذا لا يوجد إجماع حول تعريف الظاهرة (الكبيسي، 2000 87).

فعلماء المحاسبة قد نظروا إليها من زاوية مالية- محاسبية فيما اتجه علماء الإدارة إلى المنظور الإداري وكيفية استغلال المفسد لوظيفته بغية الكسب غير المشر القانون خطأ تعريفاً بالقوانين التي تعالج الظاهرة والوسائل والإجراءات التي توقع المفسد تحت طائلة المسائلة والقانون ، وهكذا بالنسبة لعلماء الاجتماع والنفس والتاريخ والفلسفة فلهم رؤاهم لهذه الظاهرة والتي تختلف عما سبق ، إلا إننا سنورد التعريفات الحديثة التي لها علاقة بالجانبيين المالي والإداري قدر تعلق ذلك ببحثنا.

إذ عرف البنك الدولي ووافقته بذلك منظمة الشفافية الدولية الفساد بأنه " استغلال الوظيفة العامة من أجل مصلحة خاصة ذاتية أو جماعية" (2002 24) فيما يرى مورو (1998 11) وشاركه الشخلي (الشخلي، 1999 73) "المتاجرة بالوظيفة وامتيازاتها واستغلال النفوذ لغير الأغراض القانونية الموجودة لأجلها"

ويلاحظ من التعريفين أعلاه والأدبيات التي تعرضت لتعريف الفساد قد أشارت إلى الأنشطة التي تندرج تحت هذه الظاهرة كإساءة استغلال الوظيفة العامة لتحقيق المكاسب الخاصة ، إلا أنها لم تتعرض إلى تعريف الفساد بشكل مباشر. وفي اطار ذلك يرى الباحثان ان الفساد الإداري والمالي هو "

() ضحية الغموض الذي يكتنف المعنى الشائع وهو يستخدم اليوم في جانب كبير من قبل الصحفيين ورجال السياسة بصفة خاصة كمفهوم عام يشمل كل إشكال استغلال الوظيفة سواء أكانت عامه أو خاصة ويكتسب هذا المصطلح مغزى أوسع عندما يستعمل للدلالة على توقعات تحدث خارج الشرعية يقوم بها أصحاب سلطة سياسية أو إدارية (بث معلومات متميزة تتعلق بإفشاء وظائف أو بمشاريع تنظيمية أو ترتيبات ضريبية) عندئذ يصبح الفساد مرادفاً للانحراف دون ان يكون هنالك تحديد واضح للمعيار الذي يجري فيه هذا السلوك على أساسه.

وفي معظم الأعمال يشمل مصطلح (()) ح بين أكثر التعاريف شكلية) (أو أكثرها توسعا ، وكثيراً ما يحدث اذا ما تعلق الأمر بالحديث عن الفساد الدولي بصفة خاصة تم الخلط بين أنشطة الحرية المنظمة وفساد الصفة السياسية وكل الإشكال الأخرى فيما تتجاوز القواعد الوطنية عاب بالأنشطة غير القومية والتهرب الضريبي والرشوة. (2009 31)

2. أنواع الفساد :

يقسم الفساد إلى أربعة أنواع هي (الموسوي ، بدون تاريخ نشر ، ص14 18)

- 1 .
- 2 .
- 3- الفساد السياسي.
- 4 .

واع الأربعة فيما بينها ارتباطا وثيقا وكأنها في حلقة واحدة تتبادل في كل الأنواع والمسميات خلال الفترات الزمنية لممارسة تلك الظاهرة ، إذ إن سوء استعمال المنصب الوظيفي هو نافذة للفساد الإداري والمالي ويكون الدخول من خلال بوابة السياسة يصاحب ذلك القصور القيم الأخلاقية في البنية الهيكلية للمفسد. فيما قسمها (شرف الدين ، 2009 :25) إلى قسمين ، القسم الأول منها هو حالات الفساد الإداري التي تعدها القوانين كجرائم مثل جرائم الرشوة واختلاس المال العام والقسم الثاني حالات الفساد الإداري التي يرتكبها الموظف العام بالمخالفة لواجبات ومقتضيات الوظيفة العامة كعدم أداء مهامه الوظيفية أو التقصير في أداءها أو عدم إطاعة الرؤساء أو إفساء إسرار الوظيفة.

3- مظاهر الفساد الإداري والمالي:-

3 1 الفساد الاداري ومظاهرة :

يمكن وصف الفساد الإداري بمجموع تصرفات وأنماط سلوك الموظف الخاط لعمله ،

- الفساد الفردي والذي يقوم به شخص بصورة فردية ، و الفساد الجماعي وهو الأخطر كونه يضم عدداً من الأفراد يمثلون الجهاز الإداري أو من (1995 86) . فيما يرى الموسوي إن الفساد الإداري كل عمل يت لتحقيق مصلحة خاصة . الموسوي ، بدون تاريخ نشر، (110)

مظاهر الفساد الإداري فهي الآتي :

- 1 .
2. المحسوبية
- 3.
- 4.
- 5.
6. الاحتيال والتحايل على النظام.
7. بين الأقارب.
8. تهريب الأموال إلى خارج البلد ثم القيام بغسلها.
9. الأداء الوظيفي والمؤسسي .
10. عدم الشعور بالوطنية والمسؤولية .
11. بسير
12. غير المناسب
13. عدم الالتزام بالمواعيد المحددة للمباشرة للدوام والتسيب الوظيفي.
14. غياب الشفافية في سير المعاملات الإدارية.
15. اشتغال الموظف بأعمال تجارية دون إذن رسمي. (2006 17)

3 2 الفساد المالي ومظاهرة :

يشار له بأنه مجموعة المخالفات المالية على المستوى ()
الأعراف المحاسبية والمالية وكذلك مخالفة تعليمات الأجهزة الرقابية أو سوء
تطبيقها بقصد شخصي ، إذ إن المحاسبة الإبداعية أضحت وسيلة لتميرير وتغطية
التصرفات التي تدرج تحت مفهوم الظاهرة ، ويحدد مركز أضواء للبحوث والدراسات
الإستراتيجية مظاهر الفساد المالي في الآت : (الإستراتيجية) :

1. الرشوة المحلية أو الدولية. □
2. تحويل الهبات والمساعدات المحلية والدولية إلى حسابات مصرفية سرية بأسماء
المسؤولين أو أبناءهم أو أسماء وهمية لحسابهم.
3. □
4. سرقة المال العام بوسائل إدارية ومحاسبية كتقديم مستندات وهمية معززة لعملية
الصرف تتصف أسعارها بالمغالاة وعدم الواقعية أو تنظيم رواتب بأسماء وهمية أو عمل
مناقصات وقوائم تجهيز ليس لها أصل على ارض الواقع.
5. □ التهرب الضريبي.
- 6
- 7
- 8
9. العمولات الممنوحة للموظفين عن عقود خارجية والمحولة إلى مصارف أجنبية.
10. التربح من إعمال الوظيفة.
11. حصول الموظفين على الإكراميات والهدايا من أصحاب المصالح .
12. (عبد الفضيل ، 2004 : 43)

4 صور الفساد حسب اتفاقية هيئة الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003 :

مما لا شك فيه ان اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد الاداري والمالي لعام 2003 انجاز رائع تحقق بفضل جهود المنظمة الدولية وانها صك دولي جاء لمعالجة وباء الفسا فأحكامها قد شخصت الداء والدواء وارسلت رسالة لا يشوبها الغموض بان المجتمع الدولي مصمم على مكافحة الفساد وكبحه ، وتحذير للفاستدين بأن السبل ستضيق عليهم مارحبت ، فلا تسمح بعد الان بكسب غير مشروع او خيانة لثقة العامة .
الفساد التي تضمنتها الاتفاقية ودعت الى تجريمها يمكن أجمالها بالاتي
(ياغي ، 1995 ، 108)(زين العابدين ، 2009 ، 103) :

- 1.
- 2.
- 3.
- 4.
5. الوظيفة.
- 6.
- 7.
8. الموظفين العموميين .
9. الإثراء غير
10. عدم الفصل بين السلطات الثلاث (التنفيذية والتشريعية والقضائية) في النظام السياسي وطيغان السلطة التنفيذية بدرجات متباينة على السلطتين مما يؤدي إلى ضعف الرقابة المتبادلة بين ه
11. سير
12. تبديدها تسيبها
13. المشتريات العمومية
14. شراء الأصوات والنفوذ السياسي.
15. إفشاء المعلومات السرية.

5 الفساد الإداري والمالي في المؤسسات الحكومية العراقية :-

تأسست منظمة الشفافية الدولية (وهي منظمة غير حكومية) 1993 في برلين وتصدر تقاريرها عن حالة الفساد في العالم وفق مؤشر يتألف من عشر درجات كلما زادت الدرجة الممنوحة لدولة ما فيه كان ذلك ارتفاع درجة مستوى الشفافية بها، وتب تقريرها على معلومات تجمعها من رجال أعمال وأكاديميين وموظفين بالقطاع العام في كل دولة من خلال تجربتهم في التعاملات اليومية ثم تقوم المنظمة بتحليل تلك المعلومات وتلخيصها في تقرير سنوي ولا تتطرق المنظمة إلى البحث في فساد القطاع الخاص ، ويمكن رف على الفساد في العراق من خلال احتلاله المرتبة قبل الأخيرة متقدماً على السودان فقط من بين الدول العربية في تقرير المنظمة عن الفساد الإداري والمالي لسنة 2010 الدول العربية (التقرير العالمي للفساد للأعوام (2004 2010) ، منظمة الشفافية الدولية (www. Transparency ,org

وبوضح الجدولان (1) (2) حالة الفساد الإداري في العراق من خلال تقارير منظمة الشفافية الدولية.

(1: من إعداد الباحثان وفقاً لتقارير منظمة الشفافية الدولية لسنة 2010)
(www.transparency.org)

الدرجة المتحصلة	الدولة	الدرجة المتحصلة	الدولة
6.2		6.3	
5.7		5.8	البحرين
4.9		5.9	
3.4	سوريا	4.7	الكويت
3.4	السعودية	3.4	
3.1		3.2	
2.7	اليمن	2.8	
52.	ليبيا	62.	فلسطين
2.1		2.2	العراق

(2: تقرير منظمة الشفافية الدولية ، تشرين الأول 2005)

(www.transparency.org)

ترتيب العراق في الاستطلاع		
159	159	2005
159	160	2007
158	160	2008
175	176	2010

ويتضح من الجدولين في أعلاه كبر حجم ظاهرة الفساد في العراق وخطورتها ، فهو في أدنى درجات سلم التقويم مقارنة بالبلدان العربية ومجموعة البلدان العالمية المشمولة وهذا ما يدعو إلى ضرورة الاهتمام بهذه الظاهرة الخطرة والبحث عن أسبابها البيئية التي أسهمت في نموها .

6 الجهات المحلية والدولية الرقابية وغير الرقابية المهمة بمعالجة هذه الظاهرة :

أناطت القوانين المحلية التي أسست الجهات الرقابية في العراق مسؤولية مكافحة والقضاء عليه والى الجهات الآتية :

اولاً – الجهات المحلية : (دستور جمهورية العراق) (وقوانين ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة العامة ومكاتب المفتشون العموميون) ÷
- الجهات الحكومية

1: ديوان الرقابة المالية : والذي يعتبر أقدم مؤسسة رقابية ومهنية في العراق إذ
1927. / 3 / 9

2 : هيئة النزاهة العامة :

(55) 2004.

3 : فتشون العموميون :

(57) 2004.

- الجهات غير الحكومية

قد ضمن الدستور العراقي ومن خلال مضمون مادته (19) (1) (2) للمواطن المشاركة بمعالجة الظاهرة من خلال تقديم شكوى موقعة للجهات المختصة (حق مصون ومكفول للجميع) المدني في هذا المجال .

ثانياً - الجهات الدولية :

نظراً لعالمية الظاهرة وأثارها السلبية على المجتمع الدولي فقد سعت تلك الجهات ومن خلال قوانينها المنظمة لها بمكافحتها وبشتى الأساليب والطرق، ومنها :

يعد الدليل الفني لاتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد UNCAC 2009 من أهم الوثائق الصادرة من المنظمة والتي ظهرت للنور لتضافر جهود الخبراء الدوليين المختصين بمكافحة الظاهرة بغية استعماله من قبل المشرعين وصانعي السياسة في دول العالم بتعزيز التدابير الرامية لمنع ومكافحة الفساد بنحو أفضل وعلى مستوى فعال، واسترداد الحقوق وتعزيز النزاهة والمساءلة مع سلامة إدارة الشؤون العامة والممتلكات ، ويعتبر الدليل أداة تشريعية تضاف للأدوات التشريعية للجهات المهمة بذلك حيث تتضمن فصول الاتفاقية أربع ركائز هي : (- التجريم -) وهي عناصر شاملة ومتعددة التخصصات للمكافحة الإستراتيجية.

7 مكامن وأسباب الفساد الإداري والمالي في العراق :

يرى الباحثان إن الفساد الإداري والمالي في المؤسسات الحكومية العراقية يجد بيئة جيدة يمكن أن يكمن فيها من خلال الآتي :

(تعليمات تنفيذ الموازنة الفدرالية لجمهورية العراق للسنوات 2003 2010)
1. أن القارئ المهني للموازنة العراقية منذ سنة 2003 ولغاية 2010 يؤشر مجموعة من النقاط التي تؤدي إلى الفساد ومنها:

❖ 2003 2010 يقارب 500 مليار

دولار يمثل المستوى الأول مئة () 70%
بفروقات كبيرة بين الموظفين خلافاً للمعايير الدولية بهذا الشأن ووسع الفجوة بين طبقات المجتمع ، كما وان النسبة المتبقية المنفقة كمستلزمات سلعية وخدمية لم تحقق أهدافها في تحسين الخدمات .

❖ تضمنت الموازنة أبواب للصرف كمنافع اجتماعية وبمبالغ كبيرة دون الإفصاح للمجتمع بالية الاستحقاق والتوزيع

❖ سوء التخطيط في تنفيذ مشاريع الموازنة الاستثمارية ، إذ تعتبر اللجان المختصة بذلك وبكافة مستوياتها ومسمياتها ()

للفساد وأنتجت العديد من المفسدين المتخمين بالمال العام في ظل غياب التطبيق الصحيح للقوانين وتعدد الجهات الحكومية المصدرة للتشريعات لتعليمات والتي تمتاز بعضها بالعشوائية في التطبيق من عدمه بين سنة وأخرى ، اخذين بنظر الاعتبار ضعف أنظمة الرقابة الداخلية وفشلها في اكتشاف الفساد ولعدة أسباب وعدم توفر الإمكانيات لبشرية المهنية في الجهات الرقابية الخارجية .

❖ العامة للدولة من الجهات المختصة

لأسباب شكلية لا جوهرية.

❖ التأخر في تمويل الموازنة لبعض الوحدات الحكومية أو التمويل وبمبالغ ضخمة في الشهر الأخير من السنة.

❖ الترهل الإداري في الهيكلية العامة للدولة من حيث عدد الوزارات أو الوحدات الإدارية داخل الكيان نفسه .

2. يا إدارية : والتي تتمثل باللجان المختصة بذلك كلجان المشتريات ولجان الجرد

ولجان التعيين ولجان الترفيع والترقية ولجان الايفادات الخارجية ، إذ إن بعضها تبني قراراتها وفقاً لمصالحها الخاصة وبشكل مفسد دون الالتفات إلى الاعتبارات الدينية والمهنية والأخلاقية.

ن هنا أن الفساد الإداري تحديداً يركز على الأداء الضعيف أو السيئ المتقصد للموظف في هذه اللجان التي لا تؤدي دورها على النحو المطلوب بغية تحقيق مكاسب مادية للمفسد من خلال استعماله للسلطة العامة .

3. تعدد الجهات الرقابية دون الفصل الواضح لواجبات وصلاحيات ومسؤوليات جهة منها ضمن قوانين موضوعية عادلة ومهنية واستقلال بالتنفيذ .

- ويرجع الباحثان
1. السياسي
يجية ذلك
2. والمحسوبة والرشى في ظل غياب المعالجة والتطبيق.
3. السوق العراقية بعشوائية امام السلع والمنتجات الأجنبية وغياب
الكمركية وانعدامها في اغلب الأحيان.
4. التباين الكبير في مستويات الرواتب الممنوحة للموظفين والمسئولين الحكوميين لوجود
ترديه بين الاثنين) إذ يشعر الكثير من طبقات المجتمع
5. الحكومية وهو تاريخي الهيكلية الحكومية بسبب
6. و بين تحجيم
7. الاقتصادية
الأجنبية سببته
جميع المستويات
مهما كان مصدرها.
8. ضعف الأداء الخدمي الحكومي في مجالي الصحة والتعليم ، الأمر الذي أدى إلى إنشاء
المستشفيات والتعليم الخصوصي.
9. ضعف الوازع الديني والتنشئة الأسرية والمدرسية.
10. ضعف الدور الإعلامي في توعية المجتمع بمخاطر ظاهرة الفساد الإداري.
11. زيادة الأنماط الاستهلاكية في المجتمع وارتفاع تكاليف المعيشة.
12. الروتين وتعقيد العمل الإداري.
13.
14. إعادة الموظفون المفصولين سياسياً إلى وظائفهم بأجرات غير دقيقة ، إذ تسرب معهم
الكثير من المفسدين سابقاً.
15. ضعف الإجراءات القانونية بحق المفسدين إدارياً.
16. كثرة القوانين والأنظمة والتعليمات ومصادرها التي تنظم العمل الإداري والمالي
وضعف البعض منها.
17. التستر على المفسدين وحميتهم من قبل أصحاب القرار.
18. ضعف أنظمة الرقابة الداخلية في الوحدات الحكومية .
19. غياب الشفافية في الأجهزة الحكومية في العمل الإداري والمالي.
20. عدم مقدرة الأجهزة الرقابية الخارجية في الحد من هذه الظاهرة .
21. عدم اتخاذ خطوات جادة لوضع لبنات الحكومة الالكترونية.
ومن استعراض مكامن وأسباب الفساد الإداري والمالي أعلاه نجدها جميعاً تمحورت
في ضعف النظام الإداري والرقابي في مؤسسات الدولة بصورة خاصة والبيئة العراقية
بصورة عامة الأمر الذي يستدعي وضع إطار إداري رقابي يساعد في الحد منها .

المبحث الثاني / المحور العملي

إطار إداري ورقابي مقترح لمعالجة مكامن وأسباب الفساد الإداري والمالي

في مؤسسات الدولة العراقية

الجانب التنظيمي وسبل المعالجة

أنواع وحدات الجهاز الحكومي :

يتألف الجهاز الحكومي من مجموعات من الوحدات الإدارية والاقتصادية تنظم في هيكل تنظيمي إداري يتلاءم مع طبيعة المهام والمسؤوليات التي تتحملها هذه الوحدات والدور الذي تلعبه في تحقيق الأهداف العامة للدولة .
وتنقسم وحدات الجهاز الحكومي للدولة بصفة عامة إلى مجموعتين رئيسيتين هما :

1 الوحدات الإدارية الحكومية

وهي تلك الوحدات التي تقوم بأداء الوظائف السيادية للدولة كالدفاع والأمن والقضاء والصحة والتعليم
والاجتماعي للدولة وتسهم في إقامة البنية الأساسية للمجتمع كإقامة السدود والموانئ والمطارات وتعبيد الطرق والجسور وغيرها .

2 الوحدات الاقتصادية الحكومية

تشمل المؤسسات التي تملكها الدولة كلياً او جزئياً وتمارس النشاط الاقتصادي المتمثل إنتاج السلع وتقديم الخدمات وتمثل هذه الوحدات ما يسمى بالقطاع العام الذي يعتبر أداة الدولة في التدخل المباشر في مجالات النشاط الاقتصادي بالقدر الذي يتلاءم مع النظام الاقتصادي وأهداف الحكومة من إنشاء هذا القطاع .
وتقوم تلك الوحدات بأنشطة عديدة من أهمها الصناعات الاستخراجية والتحويلية وصناعات الأمن الغذائي والسلع والخدمات الضرورية والأساسية مثل النقل الخارجي

أولاً الوحدات الإدارية الحكومية والية التمويل

يتسع ويضيق النشاط الحكومي تبعاً للفلسفة الاقتصادية التي تتبناها الحكومة ويتراوح

إلى الاقتصار على القيام ببعض الأنشطة الخدمية الضرورية أو فيما يعرف بنظام الدولة

ويعتمد النشاط الحكومي التمويل المركزي بشقيه النظام المركزي (المرتبط حسابياً (غير المرتبطة حسابياً بوحدات الخزائن) في تنفيذ الموازنة العامة للدولة وإعداد الحسابات الختامية .

وللحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي فيما يتعلق بهذا المجال فإن الإطار المقترح يوصي بما يلي :

1 تحديد سياسة موضوعية بناء على دراسة واضحة مكتوبة يعدها ذوي الاختصاص

الأدنى منها في القطاع الحكومي وخصخصة المتبقي منها .

2 - اعتماد النظام الحكومي اللامركزي فقط وذلك للأسباب الآتية :

أ - زيادة موارد الموازنة العامة بشكل كبير .

ب - زيادة نفقات الدولة لتوفر الإمكانيات للتوسع في المجالات المختلفة للحكومة .

ج - توفر وتطور الكوادر الوظيفية ومنها الكفاءات المحاسبية والمالية في الوحدات

الحكومية المختلفة بما يسمح بالادارة والرقابة على النظام .

- التنوع في المعاملات للوحدات الإدارية المختلفة نتيجة لتطور نشاطها .

هـ - ازدياد عدد الوحدات الإدارية والمعاملات المالية بشكل كبير يشكل عبئا كبيرا على

الخزينة في حالة الارتباط بها .

وان اعتماد هذا النظام سوف يحقق الإفصاح العادل ويعزز الشفافية في الوحدات

الحكومية من خلال الآتي :

أ - تمنح الوحدة الحسابية في الدائرة المطبقة للنظام استقلالا محاسبيا وتحمل المسؤولية

الكافية في تنفيذ وضبط المعاملات المالية الناشئة لديها من مقبوضات

وتسويات حسابية وعقود والتزامات وأية تصرفات مالية أخرى .

- القيام بأعمال الجرد والملاحظة والتفتيش وفحص السجلات وموازن المراجعة وفق

برنامج متخصص وبشكل مستقل وتحت إشراف الرئيس الأعلى للدائرة .

ج - يفتح للوحدة حساب جاري لدى المصرف القريب من مقر عملها يستخدم لتغطية

نفقاتها وإيداع مقبوضاتها النقدية ويتم تمويل الحساب من :

أولا - تخصيصاتها من الموازنة أعمامه للدولة ومن قبل دائرة المحاسبات / النقدية:

(1)

(2) عن طريق الوحدات الرئيسية

(3) الخزائن وفق تعليما

ثانيا - يعتبر هذا التمويل هو المصدر الرئيسي الذي يحق للوحدة السحب عليه لتغطية

مصرفاتها ولا يجوز زيادته بأية من مصادر التمويل (الإيرادات، الأمانات).

د - جرد الموجودات الثابتة والمخزنية وتثبيتها بقيود نظاميه متقابلة لأغراض توفير

مقومات السيطرة والرقابة عليها .

هـ - مراعاة مستلزمات الرقابة الداخلية في الفصل بين السلطات (التسجيل

الحيابة) ضمن هيكلها التنظيمي وتوزيع الواجبات والصلاحيات .

3 - نتيجة التغييرات الاقتصادية والاجتماعية التي شهدتها البلد واتساع الدور الذي تلعبه في هذا المجال والتقدم الدولي الحاصل في مجال العلوم الإدارية والسلوكية والكمية الأثر الكبير في إفساح المجال لتطبيق أساليب ووسائل أكثر تقدماً في مجال الموازنة بصفة خاصة وفي مجال الرقابة والتخطيط وتقييم الأداء بالوحدات الإدارية بصفة عامة من خلال لأخرى من الموازونات وهي موازنة البرامج والأداء والموازنة والتخطيط والبرمجة والموازنة الصفرية وعدم اعتماد الموازنة التقليدية فقط في عملية التنظيم المالي لمقابلة النفقات العامة والإيرادات العامة وتحديد العلاقة بينهما كلا في مجال عملة للموازنة التشغيلية والموازنة الاستثمارية وبذلك تضيق الفجوة في إساءة استخدام المال العام وتحقيق الاستخدام الأمثل له من خلال الأتي :

- تحقيق رقابة فاعلة وترشيد الإنفاق الحكومي وخفض تكاليف انجاز الأنشطة والبرامج الحكومية .

- خلق أساس مناسب لمحاسبة المسؤولية لكل مركز مسؤولية عن الألية .

- تحقيق الاستخدام الأفضل لموارد الدولة وتخفيض الأعباء عن المواطنين من

- استخدام الأساليب العلمية في مجال اتخاذ القرارات من حيث تحديد البدائل وتقييمها لاختيار البديل الأفضل ومتابعة تنفيذه .

هـ- صة كاملة للوحدات الإدارية للمشاركة في عملية التخطيط واتخاذ

- مشاركة الوحدات الإدارية بكافة مستوياتها يترتب عليه إن تكون الأهداف والمعايير واقعية تحظى بقبول واقتناع العاملين مما يخلق لديهم الحافز على الأداء بكفاءة اكبر ويفر المناخ المناسب لعملية المراجعة والتقييم

4 يعتبر الحساب الختامي التقرير النهائي الذي تعده الجهات الحكومية المختلفة في نهاية كل فترة مالية ليعبر عن الأعمال والأنشطة التي تمت خلال الفترة وان إعداد الحساب فيجب

ان تلتزم جميع الوحدات الحكومية بالمواعيد المحددة لدورة الميزانية ويعبر مدى الالتزام بتلك المواعيد عن كفاءة أداء الأجهزة التنفيذية القائمة بعملية الميزانية لكل مرحلة من مراحل دورة الميزانية وبيان الأسباب والعوامل التي ساهمت في تأخير كل مرحلة ما يلقي الضوء على مواطن القوة والعمل على تعزيزها وعلى مواطن الضعف والعمل على تلافيها أو معالجتها .

- ويمكن تلخيص أهم الإجراءات والقواعد المحاسبية والإدارية بإعداد الحساب الختامي للدولة بما يلي :
- 1 تصدر وزارة المالية تعميما يبين قواعد ومواعيد إعداد .
 - 2 تعد كل جهة حسابها الختامي وتقدمة إلى وزارة المالية .
 - 3 تقوم وزارة المالية بدراسة الحساب الختامي لكل جهة وإبداء ملاحظاتها وإجراء المناقشة مع مندوبي الجهات المختلفة .
 - 4 بعد إجراء التصحيحات وتنفيذ ملاحظات وزارة المالية فيما يتعلق بالحساب الختام لكل جهة، تقوم وزارة المالية بإعداد الحساب الختامي للدولة ككل ، كما تعد وزارة المالية تقريرا عن هذا الحساب بما يكفل إظهار حقيقة المالي عن السنة المالية السابقة.
 - 5 يعرض الحساب الختامي والتقارير على مجلس الوزراء لمناقشته وإقراره .
 - 6 تقدم كل جهة إلى ديوان الرقابة المالية صورة من حسابها الختامي .
 - 7 تقدم وزارة المالية إلى ديوان الرقابة المالية الحساب الختامي وقائمة المركز المالي لغرض المصادقة عليه واعتماده بأنه يعبر بصورة حقيقية عدالة عن المركز المالي ونتيجة نشاطها وتدفعاتها النقدية للسنة المعنية .
 - 8 يقدم مجلس الوزارة الحساب الختامي إلى السلطة التشريعية لمناقشته وإصدار القانون
 - 9 يرحل إلى المال الاحتياطي العام أو يسحب منه ما يسفر عنه الحساب الختامي من فائض أو عجز عن السنة المالية .

ثانيا : الوحدات الاقتصادية الحكومية والية التمويل

اقتصادية من خلال مشاريع استثمارية بناء على دراسات مسبقة تحدد أهميتها والأهداف المرجوة منها للبيئة والمجتمع ، وتكون هذه الوحدات الاقتصادية مملوكة للدولة لكن إدارتها وتمويلها يكون ذاتيا من الموارد التي تحققها نتيجة ممارسة نشاطها الاقتصادي الهادف إلى الربح .

تستخدم هذه الوحدات الممولة ذاتيا النظام المحاسبي الموحد ونظام الموازنات التخطيطية في تنظيم وإدارة مواردها وتزداد أهمية النظم المحاسبية الموحدة كأداة فعالة في التخطيط المركزي للاقتصاد حيث تستخدم الأساليب المحاسبية والموازنات الاقتصادية في التخطيط ادي والاجتماعي وتحقيق العقلانية الاقتصادية والاجتماعية للدولة بالكامل .

وللحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي فيما يتعلق بهذا المجال فإن الإطار المقترح يوصي بما يلي :

- ينبغي ضمان إطار قانوني وتنظيمي للمؤسسات الحكومية الممولة ذاتيا يحقق مرونة في إذ إن هذه المؤسسات مع شركات القطاع الخاص تتنافس لكي نتجنب التشويه السوقي ، وإفساح أفرصه إمامها للتطور بما يضمن الاستمرارية من خلال ما يلي :
 - تأسيس هيئة مستقلة () مسؤولة عن تأدية حق الملكية للدولة ، وتكون بمثابة الجمعية العمومية للمؤسسات الحكومية والتي تمثل المجتمع المالك الحقيقي للمال العام ، على أن لا تشترك بإدارة هذه المؤسسات وإنما تقوم بدورها الرقابي فقط .
 - أن تمارس الدولة دور المالك الفاعل طبقا لهيكل تنظيمي مكتوب وواضح للحفاظ على المال العام الذي هو حق لكل فرد من المجتمع الذي تمثله .
 - إصدار التشريعات والقوانين والتعليمات مع وضع النظم اللازمة لتحديد العلاقات بوضوح بين الهيئة المستقلة () ومجالس إدارات المؤسسات الحكومية والإدارات التنفيذية فيها .
 - رفع أداء المؤسسات الحكومية وإعطاء السلطة اللازمة إلى مجالس إدارتها لتحقيق الرؤية الإستراتيجية لهذه المؤسسات و تحديد طبيعة العلاقة مع الإدارات التنفيذية لتحقيق الأهداف المرتبطة بهذه الرؤية .
- هـ تكوين دور فاعل للمدقق الخارجي (ديوان الرقابة المالية)

- (ديوان الرقابة المالية) بما يهدف إلى تطوير المؤسسات الحكومية وبما يسمح بمرونة كافية لتحقيق أهدافها وبصورة شفافة .
- على المؤسسات الحكومية مواجهة شروط المنافسة مع القطاع الخاص والنفوذ إلى والتعامل مع المؤسسات المالية بحيث تبنى على أساس قاعدة تجارية بحتة .
- تفعيل عرض وتبويب الحسابات الاقتصادية لتأمين ربط حسابات تلك الوحدات بالحسابات القومية مباشرة وذلك عن طريق النظام المحاسبي الموحد الذي جرى تصميمه بشكل يجعله نظاما محاسبيا وإحصائيا موحدًا يوفر قاعدة عريضة من البيانات والمعلومات تتعدى في أبعادها الاحتياجات الإدارية والمالية للوحدات الاقتصادية ويكون مصدرا رئيسيا للبيانات والمعلومات الاقتصادية والإحصائية والمحاسبية التي من شأنها خدمة أطراف متعددة من أبرزها أجهزة التخطيط هاز المركزي للإحصاء الذي تقع على عاتقه مسؤولية إعداد الحسابات القومية .

الجانب الرقابي وسبل المعالجة

تقوم الهيئات الثلاث ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة والمكاتب المفتش العام بالدعم المتبادل لعمليات مكافحة الفساد والمخالفات القانونية وإهدار المال ا
وبهدف تحقيق ذلك يسعى الإطار المقترح الى :

- 1 السعي الى تطوير القوانين والأنظمة للأجهزة الرقابية لتمكينها من أداء واجباتها وتحقيق أهدافها .
- 2 التقليل من ايجة التباين بين التشريعات والأنظمة المالية والرقابية في الجهات الإدارية قتصادية .
- 3 نشر الوعي الرقابي في الجهات الخاضعة للرقابة بما يخلق بيئة سليمة لمعالجة ظاهرة الفساد الإداري والمالي ويحقق اعلى درجات الشفافية .

وفي ضوء ذلك فإن الطار المقترح يحدد بعض الإصلاحات في القوانين والأنظمة الرقابية وكما :

ديوان الرقابة المالية :

يمثل ديوان الرقابة المالية العراقي رقابة الجهة التشريعية على الجهة التنفيذية و
الديوان منها قوانين المالية وهي :

1927 – 1967

المرحلة الثانية من 1968 – 1980

1980 – 1990

– 1990

لغرض توضيح دور ومهام واختصاصات ديوان الرقابة المالية وزيادة فاعليته في المساهمة برفع مستوى أداء أجهزة الدولة ، ولتمكين هذا الديوان من توفير متطلبات العمل الرقابي وما يحتاجه من موارد ومستلزمات خدمية ومعلومات سواء لغرض إبداء الرأي بحقيقة الأوضاع المالية ونتائج النشاط أو لتقويم مستوى أداء الأجهزة التنفيذية المشمولة برقابته ولغرض إيجاد هياكل تنظيمية وإدارية تناسب مراحل تطور الاقتصاد الوطني وتعطي الديوان المرونة الكافية في تخطيط وتوزيع مهامه واختصاصاته عليها، ولتوفير الأشراف المركزي اللازم لتوجيه العمل الرقابي وتطوير قواعد وأصول وطرق ووسائل تنفيذه وتقويم نتائجها ، إضافة لتمكين هذا الديوان من تغطية جميع الدوائر ومنشآت الدولة في محافظات القطر بأعمال الرقابة والتدقيق بأعلى مستوى من الكفاءة والفاعلية يجب إن يقوم الديوان بما يلي :

- توسيع نطاق عمل الديوان من حيث الجهات الخاضعة لرقابته ومن حيث أنواع المعاملات الناشئة في تلك الجهات .
- منح الديوان صلاحيات مالية وإدارية وفنية وقضائية تمكنه من أداء عمله بمهنية وحياديه ومنها :
 - إعداد وتنفيذ ميزانية الديوان بأعلى مجلس ضمن الديوان حصرا .
 - تعيين موظفي الديوان وتنظيم شؤونهم يكون من شأن الديوان حصرا .
 - منح الديوان صلاحية إحالة المخالفين إلى لجان الانضباط والمحاكم المختصة بعد التحقيق معهم .
 - تخويل الديوان سحب يد المخالف أو تحييته عن العمل بصورة مؤقتة وضمن ضوابط .
- أهمية التأهيل وتطوير قابليات كوادر الديوان بصورة مستمرة وفاعله .
- منح منتسبي الديوان ببعض المزايا كمنح العلاوات الإضافية والمخصصات الرقابية .
- يخول الديوان مزاولة مختلف أنواع الرقابة وابتداء من رقابة المشروعية مرورا برقابة الأداء والرقابة الاجتماعية وصولا إلى الرقابة الشاملة .
- تخويل الديوان حق طلب تعديل القوانين والأنظمة والتعليمات في حالة اعتقاد الديوان بان مرد النقص في الكفاءة هو نقص في التشريع .
- تخويل الديوان رفع التقارير إلى مختلف المستويات الإدارية إلى جانب رفع تقرير سنوي خاص إلى السلطة التشريعية .
- منح الديوان سلطة الرقابة المالية لبعض الحصانات القانونية .
- يكون للديوان الحق في محاربة الفساد من خلال تقاريره التي يصدرها صورة مهنية وفق قواعد وأدلة تدقيق محلية ومعايير دولية من خلال التحقق من أهداف الوحدة الخاضعة للرقابة ومدى تحققها .
- تطوير وتوسيع دور وحدات المعلومات وذلك لتأمين الحصول على المعلومات في أوقاتها المحددة وتطوير وسائل الحفظ والتوثيق من خلال استخدام تكنولوجيا الكمبيوتر .
- أنشاء وتعزيز وحدات اواقسام للعلاقات العامة تتولى نشر الوعي الاعلامي بأهمية

هيئة النزاهة العامة :

(55) تم تفويض مجلس الحكم (حاليا) بإنشاء جهاز للنزاهة تختص بمحاربة الفساد في العراق الذي استشرى في البلاد أثناء حكم حزب البعث لان تنفيذ إجراءات منع الفساد كان اعتباريا و غير منظم . ويكون هذا الجهاز المسئول عن مكافحة الفساد مستقبلا في تنفيذ وتطبيق قوانين ومعايير الخدمة العامة وكذلك اقتراح إي تشريعات إضافية عند الضرورة وتنفيذ مبادرات لتوعية وتثقيف الشعب العراقي بغية تقوية مطالبة بإيجاد قيادة نزيهة وشفافة تتسم بالمسؤولية من اجل مشاركة هذا الجهاز بصورة فعالة في القضاء على آفة الفساد الإداري والمالي يجب إن يقوم بما يلي :

- 1 النظر في قضايا أعمال الفساد والتحقق منها وتصبح طرفا في القضية عند عرضها على قاضي التحقيق والمحكمة المختصة .
- 2 استلام شكاوى الفساد بصورة تضمن حماية مقدم الشكوى أو المخبر عنها والتحقق فيها بمهنية عالية .
- 3 إلزام المسؤولين بتقديم تقرير عن ذمتهم المالية والتأكد من ذلك بصور موضوعية.
- 4 إصدار القواعد والمعايير التي تعزز النزاهة والسلوك الأخلاقي لموظفي الدولة .
- 5 اقتراح التشريعات اللازمة للقضاء على الفساد وتنمية ثقافة النزاهة والاستقامة والشفافية والخضوع للمحاسبة والتعامل المنصف في الحكومة .
- 6 نشر برامج توعية لعموم المجتمع ولموظفي الدولة خاصة عن مضار الفساد الدينية والدينية.

مكاتب المفتشين العموميين :

بأمر من سلطة الائتلاف المؤقتة أيضا تم إصدار القرار رقم (57) العام في كل وزارة للقيام بإجراءات التدقيق والتفتيش والتحقق وفق قانون خاص يصدر

مج فعال يتم بموجبه إخضاع جميع الوزارات لإجراءات التدقيق والتحقق وذلك لرفع مستويات المسؤولية والنزاهة والإشراف على الوزارات وكذلك لمنع حالات الخطأ والغش والتزوير والإسراف وإساءة استعمال السلطة يجب ان يكون تتوافر لهذا الجهاز المقومات الثلاثة الآتية :

- 1 جات الاستقلال وعلى مستوى كل وزارة من خلال عدم ربط هذه المكاتب بالوزير المختص .
- 2 رفد المكاتب بموظفين من ذوي الخبرة والاختصاص وان يتمتعون بكفاءة ونزاهة عالية .
- 3 إن تقوم المكاتب بتغطية جميع نشاط الوزارة المعنية وفي جميع مناطق العراق خلال السنة المالية .

قواعد وركائز الإطار المقترح :

وهكذا وفي هذا الإطار لابد من توفر مجموعة من القواعد أو الركائز التي تساهم في تعزيز وتدعيم نظام إداري رقابي يضمن تقييم ممارسة سلطة إدارة المنظمة وفقا لمجموعة مبادئ وقيم مهنية وأخلاقية وفيما يلي أهم هذه القواعد ومتطلبات تكوينها :

- من خلال إتباع السلوك الأخلاقي المناسب والصحيح والذي يتحقق من

: بيانات ومعلومات واضحة للجمهور .

ثانيا : التقدير الصادق والعاقل لحقوق الملكية .

: الالتزام بالأعمال الرئيسية المحددة بوضوح .

: وجود الحافز لدى الإدارة تجاه تحقيق أهداف المؤسسة .

- الاستقلالية : من خلال عدم وجود تأثيرات غير لازمة نتيجة ضغوط والتي تتحقق

ثانيا : وجود رئيس مجلس إدارة مستقل عن الإدارة العليا التنفيذية .

: (التدقيق ، والمكافآت ، والتعيينات) يرأس كل منها

: وجود مدققين حسابات خارجيين يتمتعون بالمهنية والاستقلالية والموضوعية .

: وجود نظام رقابة داخلية جيد ، مع تفعيل دور التدقيق الداخلي من خلال تحقيق

استقلالية له ورفده بموظفين أكفاء بالإضافة إلى ممارسة أعماله على

جميع أنشطة المؤسسة .

: عدم وجود ممثلين للبنوك أو كبار الدائنين في مجلس الإدارة .

- من خلال إظهار وتقديم المعلومات الضرورية عن المؤسسات للإطراف

التي لها مصالح حالية أو مستقبلية وهو الذي يتحقق من خلال :

: الإفصاح عن الرؤية التي تحدد إستراتيجية المؤسسة والأهداف اللازمة لتحقيقها

ثانيا : الإفصاح العادل والصادق عن التقارير والقوائم المالية .

: إتاحة البيانات التفصيلية ونشر المعلومات بصفة دورية .

: تطبيق المعايير المحاسبية والتدقيقية الدولية .

- الشفافية : من خلال تقديم صورة حقيقية لكل ما يحدث وهي التي تتحقق من خلال :
- : نشر التقرير السنوي في موعده .
 - ثانيا : عدم تسريب المعلومات قبل الإعلان عنها بشكل موثوق منه .
 - : معلومات السوقية الحساسة .
 - : توفير إمكانية وصول أصحاب المصالح إلى الإدارة العليا .
 - : تحديث المعلومات في موقع الكتروني مخصص في شبكة الانترنت .
 - : إمكانية الوصول إلى حقيقة الأوضاع والموجودات في المؤسسة مع جعل كافة الأطراف على معرفة كاملة بحقيقة ما يتم فيها .
- هـ المسؤولية : التي تكون أمام جميع الأطراف ذوي المصلحة في المؤسسة و تتحقق من :
- : .
 - : .
 - ثانيا : الاجتماعات الكاملة والدورية لمجلس الإدارة .
 - : قدرة أعضاء مجلس الإدارة على القيام بالرقابة وعملية التدقيق الفاعل .
 - : وجود لجنة تدقيق تقوم بمهامها بصورة كفوءة وفاعلة .
 - : عدم التفريط أو التهاون في أي عمليات خداع أو تلاعب أو فساد أو احتيال ونصب .
 - : .
 - : عدم التفريط أو التهاون في أي من العمليات التي يكون من شأنها (
 - (إلحاق الضرر بمصالح المؤسسة وأصحاب المصالح الآخرين .
- إمكان تقييم وتقدير أعمال مجلس الإدارة والإدارات التنفيذية التي تتحقق من :
- : وضع آليات وضوابط لمحاسبة الموظفين التنفيذيين .
 - ثانيا : ممارسة العمل بعناية مهنية والترفع عن المصالح الشخصية .
 - : التحقق الفوري في حال إساءة الإدارة العليا .
 - : اتخاذ الإجراءات الصارمة ضد الأفراد الذين يقومون بالإساءة إلى أموال المؤسسة أو يتجاوزن حدودهم .

- يجب احترام حقوق مختلف المجموعات من أصحاب المصلحة في المؤسسة ويتحقق ذلك من خلال :
 - : حماية المساهمين من عامة الجمهور .
 - ثانيا : إعطاء المساهمين حق الاعتراض عند إساءة حقوقهم .
 - : المكافآت العادلة لأعضاء مجلس الإدارة وفي ضوء انجازاتهم .
 - : سهولة طرق الإدلاء بالأصوات .
 - : المعاملة العادلة للأقلية في حالة وجودهم .
 - : المعاملة العادلة لأصحاب المصلحة الآخرين .
 - : التأكد من عدم وجود أي تحيز أو عدم النزاهة .
 - : التأكد من عدم إخفاء أي معلومات أو بيانات لفئة أو جهة معينة على حساب فئة أو جهة أخرى .

- لمسؤولية الاجتماعية: النظر إلى المؤسسة بوصفها المواطن الجيد وهي التي تتحقق :
 - : وجود سياسة تعيين أو توظيف واضحة وعادلة .
 - ثانيا : وجود سياسة واضحة تؤكد التمسك بالسلوك الأخلاقي وعدم تشغيل الأحداث .
 - : عدم التعامل مع المؤسسات الإرهابية ونشاطات غسيل الأموال .
 - : وجود سياسة واضحة عن المسؤولية الاجتماعية ومنها المحافظة على البيئة .

الاستنتاجات والتوصيات الاستنتاجات :

- 1 ضعف التنظيم الإداري في هيكل الدولة العراقية وأدوات التخطيط الاقتصادي واليات التمويل ومن أهمها :
– الترهل الاداري في الهيكل العام للدولة من حيث عدد الوزارت والوحدات الإدارية داخل الكيان نفسه .
– اعتماد الموازنة التقليدية فقط في عملية التخطيط والتي تضمنت في متنها تحديات كبيرة منها :
: بطالة مقنعة حيث تشكل رواتب الموظفين النسبة العظمى من الموازنة مقابل إنتاجية منخفضة .
ثانيا : تضمنها أبواب للصرف دون الإفصاح عن ماهيتها وأسباب واليات صرفها .
: عدم الدقة في التخطيط للمشاريع الاستثمارية ومدى الاستفادة منها .
- اعتماد النظام الحكومي المركزي في معظم دوائر الدولة العراقية مما يخلق حلقة إضافية قد تكون مرتعا للفساد .
- 2 تداخل وتعدد الجهات الرقابية التي تخضع لها المؤسسات الحكومية مع ضعف التنسيق فيما بين هذه الجهات مما يؤدي إلى التقليل من فاعلية الدور الرقابي لتلك .
- 3 قصور القوانين والأنظمة التي تحكم الجهات الرقابية وضعف الوعي الرقابي لدى الجهات الخاضعة للرقابة من مؤسسات ووحدات حكومة .
- 4 التباين الكبير بالنشريات والأنظمة المالية والرقابية في الجهات الادارية والوحدات الحكومية

التوصيات :

- 1 اعتماد الإطار المقترح ليكون اللبنة الأولى لتصميم نظام متكامل للحد من ظاهرة ي وتشذيبها ادنى مستوياتها مقارنة بالبيئة الدولية ، ومساعدة الجهات الحكومية ومنها الرقابية في معالجة تلك الظاهرة من خلال وضع القواعد وبيان المقومات وتحديد المستلزمات الواجب توافرها من بناء نظام إداري ورقابي صحي في البيئة العراقية .
- 2 متلكات الوحدات الحكومية من خلال تنسيق الجهود بين الجهات الرقابية (ديوان الرقابة المالية ، هيئة النزاهة ، مكاتب المفتشون العموميون) لحمايتها من الضياع او الاختلاس أو سوء الاستخدام .
- 3 الإفصاح عن النتائج المالية والاقتصادية للأنشطة والبرامج التي تنفذها الوحد الحكومية من حيث الالتزام بنفقات هذه البرامج والأنشطة وكذلك إظهار ما حققته من .
- 4 رفع أداء أجهزة الرقابة الداخلية وإعادة النظر بأنظمتها ووضع المعايير اللازمة لذلك مع ضرورة التنسيق وبناء جسور التعاون المهنية مع أجهزة الرقبة الخارجية (ديوان الرقابة المالية ، هيئة النزاهة ، مكاتب المفتشون العموميون) .
- 5 الاستفادة قدر الإمكان مما يطرح عالميا من أفكار ورؤى وأساليب إدارية ورقابية وتوصيفها بما يناسب خصوصية البلد في هذا المجال من خلال إقامة الندوات العلمية التي تتولاها الجهات المختصة .

المصادر

أ. الكتب

1. " " .1
بغداد بدون تاريخ نشر.
2. الشيخلي ، عبد القادر ، " أخلاقيات الوظيفة العامة " . 1999 .
3. شرف الدين ، بلال أمين " ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع " ، دار الفكر الجامعي ، الإسكندرية ، 2009 .
4. لاکوم ، ببيير " ، ترجمة سوزان خليل ، مكتبة الأسرة ، القاهرة ، 2009 .
5. ياغي ، " الأخلاقيات في الإدارة العامة " ، مركز ياسين للنشر ، 1995 .

ب. المجلات والدوريات

1. الكبيسي ، عامر ، " _ رؤية منهجية للتشخيص والتحليل والمعالجة " ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، 2000 .
2. " الفساد الإداري والتنمية " ، مجلة بحوث مستقبلية ، العدد السادس ، كلية الحدباء الجامعة ، أب 2002 .
3. عبد الفضيل ، محمود " مفهوم الفساد ومعاييرها " 309 .2004
4. خليل ، عطا الله ، " () " المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، مصر ، 2009 ، 342 .
5. " التمويل والتنمية ، اذار 1998 .
6. " :مظاهره وسبل معالجته " 342 . 2006 كراس النزاهة والشفافية والفساد ، معهد الإدارة -

ج. القوانين

1. جمهورية
2. قانون هيئة النزاهة العامة الصادر بموجب قرار سلطة الائتلاف رقم (55)
2004 منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد/ 3981 2004./12/31
3. قانون مكاتب المفتشون العموميون الصادر بموجب قرار سلطة الائتلاف رقم (57)
2004 منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد/ 3982 2004./12/31
4. قانون ديوان الرقابة المالية الصادر بموجب قرار سلطة الائتلاف رقم (77)
2004 منشور في جريدة الوقائع العراقية العدد/ 3983 2004./4/13
5. (28) 1990 .

د. الأخرى

1. (2009) الدليل الفني لاتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد UNCAC .
2. التقرير العالمي للفساد للأعوام (2004 – 2010) ، الصادر عن منظمة الشفافية الدولية. www.transparency.org
- 3 الموازنة الفدرالية لجمهورية العراق للسنوات (2003 2010).
4. تعليمات تنفيذ الموازنة الفدرالية لجمهورية العراق للسنوات (2003 2010).
5. - مركز أضواء للبحوث والدراسات الإستراتيجية – الأسباب الرئيسية للفساد الإداري
. www.adwaa.org