الفساد الإداري: الوظائف وآليات التقليص

دراسة ميدانية من منظور عينة من المقاولين في مدينة الديوانية

أ.م.د.علي جواد وتوت ماجد عليوي عبد السادة

جامعة القادسية / كلية الآداب

الملخص :

في الوقت الذي تنتقد فيه سلوكيات (الفساد) وترفض وتحرم ، وبالرغم من الجهود المبذولة لمكافحة الفساد إلا إن مظاهره لازالت تنتشر في العراق .

ويستمد البحث الحالي أهميته من كونه يمثل محاولة لمعرفة التناقض في التعامل مع مظاهر الفساد (أي رفضها على مستوى نصوص الدين والقانون والعرف الاجتماعي ، وشيوع ممارستها على المستوى الواقعي).

ويعد البحث الحالي بحثاً استطلاعياً ، استخدم فيه الباحثان منهج المسح الاجتماعي ، عبر إعداد استمارة استبيان تم توزيعها على عينة قصدية مكونة من (٩٣) مقاولاً في مدينة الديوانية .

المبحث الأول : عناصر البحث

وقد تضمنت هذه العناصر ما يأتي:

أولاً: مشكلة البحث : يتصدى البحث لأطروحة تبدو في غاية الأهمية وفقاً للظروف الراهنة، وهي التناقض الذي تُعامل به ظاهرة الفساد. ذلك أن سلوكيات (الفساد) تنتقد ويوجه اللوم للقائمين بها، بحجج عدة، ليس أقلها أننا مجتمع ذو غالبية مسلمة ترفض الفساد وسلوكياته، وأن الفساد يعطل عجلة الإعمار، وما إلى ذلك من الأسباب التي تحرّم وتمنع ممارسة الفساد، هذا من جهة.

ومن الجهة الأخرى فلا زالت مظاهر الفساد تشيع في العراق، بحيث أنه يسجل مرتبة متقدمة وفقاً للتقارير الدولية بهذا الشأن (الثاني على المستوى العربي والرابع عالمياً للسنة السابعة على التوالي وفقاً لتقرير منظمة الشفافية العالمية). والسؤال المهم هو: لماذا التناقض في التعامل مع مظاهر الفساد ؛ أي رفضها على مستوى نصوص الدين والقانون والعرف الاجتماعي، وشيوع ممارستها على المستوى الواقعي ؟ . والأسئلة الأخرى المهمة، وهي: ما الذي يجعل العراق محملاً بكل هذا القدر من الفساد ؟ وهل أن الفساد ظاهرة لا يمكن الحد منها أو القضاء عليها، أو تقليصها على أقل تقدير ؟

هذه الأسئلة وغيرها سيحاول الباحثان الإجابة عليها في ثنايا البحث.

ثانياً: هدفا البحث :

يهدف البحث الحالي إلى تعرّف الآتي:

١) وظائف ظاهرة الفساد.

٢) أبعاد ظاهرة الفساد في العراق وآليات الحدِّ منها.

ثالثاً: تحديد المفاهيم: ومفاهيم البحث الحالي هي:

١) **الوظيفة** Function: توجد في الأقل ثلاثة معانٍ لمفهوم (وظيفة)، هي كالآتي:

أ- المفهوم العام: إذ يدل تعبير (وظيفة) قبل كل شيء على (حرفة) أو (مهنة) أو (شغل) أو (عمل) أو (مركز) الفرد أو مجموعة الأفراد، أو منظمة ما. وبمعنى مقارب لما تقدم، يدل تعبير (وظيفة) على (مجموعة مهمات تقع على عاتق الفرد الذي يشغل مركزاً ما)،.. وبهذا المعنى يقال إن فلاناً يهمل في وظيفته، إذا لم يؤدِّ كلَّ المهام المرتبطة بالمركز الذي يشغله.

ب- المفهوم الرياضي: ففي علم الرياضيات يستعمل مفهوم وظيفة ليقصد به العلاقة القائمة ما بين عنصرين أو أكثر، بحيث أن كل تغير يحدث لعنصر منها يؤدي إلى حدوث تغير في العناصر الأخرى ويجرها إلى أن تتكيف وفقاً لذلك التغير. فأي تغير في (س) لابد أن يسبب تغيراً مماثلاً في (ص)، فالمعنى الرياضي لمفهوم (وظيفة) يشير إلى الترابط والتكامل.

ت- المفهوم الأنثروبولوجي: مشتق من البايولوجيا (علم الحياة)، فهو يشير إلى أنه كما توجد وظائف لابد منها لديمومة وحيوية الكائن الحي، كوظيفة التنفس أو الهضم أو التبول أو غيرها من الوظائف، كذلك توجد وظائف تسهم في تنظيم وبقاء المجتمع وديمومته، أي إن المجتمع يماثل الكائن العضوي أو الحي. وبمقتضاه يدل تعبير (وظيفة) على (المساهمة التي يقدمها العضو أو المنظمة أو المؤسسة الاجتماعية إلى المجتمع أو النسق الكلي). وعلى أساس هذه الفكرة قامت المدرسة (الوظيفية/البنائية) في العلوم الاجتماعية ومنها السوسيولوجيا.

عليه ، يمكن تعريف الوظيفة الاجتماعية من وجهة نظر علم الاجتماع بأنها (كل نشاط متكرر في الحياة الاجتماعية وفقاً لمساهمته في وجود وديمومة البنى الاجتماعية. وبمعنىً آخر فإن كل نشاط أو سلوك اجتماعي متكرر هو وظيفي)[١].

فالوظيفة الاجتماعية تكون دائماً استجابةً لإشباع حاجات تديم حياة الأفراد والجماعات والمجتمع، سواء تعلقت هذه الحاجات بالوجود الطبيعي للأفراد أم تعلقت بقيم ثقافية تتواجد داخل النسق الاجتماعي.

لهذا يرى عالم الاجتماع الأمريكي روبرت ك. ميرتون **Robert K. Merton** (١٩١٠-١٩٨٩) أن الوظيفة الاجتماعية هي (نتيجة موضوعية لظاهرة اجتماعية يلمسها الأفراد والجماعات). وبهذا الشأن يميز ميرتون ما بين الوظائف الظاهرة **Manifest Function** والوظائف الكامنة أو المستترة أو غير المتوقعة **Latent Function**.

والوظيفة الظاهرة هي نتيجة متوقعة للنسق الذي توجد فيه، وعادة ما تكون مقصودةً ومفهومة ومعترفاً بها من قبل الأشخاص الذين يقومون بها، فهي نتيجة مطلوبة من قبل الأفراد أو الجماعة[٢].

أما الوظيفة الكامنة فهي الوظيفة غير المتوقعة وغير المقصودة من قبل الأفراد الذين يؤدونها أو من قبل الجماعة التي تمارسها، وتكون غير مدركة أو غير مفهومة من قبل الأفراد أو الجماعة نفسها[٣].

كما أن الوظائف أو النشاطات الاجتماعية، بحسب ميرتون، تكون بنوعين وذلك وفقاً لمساعدتها

النسق الاجتماعي ومحافظتها عليه، وتلك التي تسبب اختلاله واضطرابه :

النوع الأول: وظائف بنّاءة Eufunctions.

النوع الثاني: الوظائف الهدامة (أو معوقات الوظائف) Dysfunctions.

٢) الفساد Corruption:

ليس هناك تعريف محدد للفساد بالمعنى الذي يستخدم فيه هذا المصطلح اليوم. لكن لما كانت ظاهرة الفساد قد حظيت في الآونة الأخيرة باهتمام الباحثين في مختلف الاختصاصات الإنسانية، وكذلك تم تعريفه وفقاً لبعض المنظمات العالمية. غير أن البحث سيركز على التعريف القانوني والسوسيولوجي للفساد، وكما يأتي:

- في علم القانون : تركزت تعريفات خبراء القانون على أن الفساد يعد اختراقاً للنظم القانونية . فالبحوث تعد الفساد انحرافاً عن الالتزام بالقواعد القانونية ، وهناك شبه إجماع على أن للفساد أثراً مدمراً على حكم القانون ولاسيما عندما يطال القضاء[٤]. وعلى الرغم من أننا لا نستطيع أن نقول: إن تعبير فساد يعادل تعبير (خارج عن القانون مثلاً)، فإن مرتكب الفساد (أي الفاسد) هو خارج عن القانون فعلاً، لكن الوصف في العادة لا يطابق الموصوف بدقة. وبشكل ما، اتجه تعبير الفساد إلى الذين يستغلون المواقع، ويتلقون الرشاوى لتجاوز القوانين وخدمة المصالح الشخصية على حساب العامة . وبشكل مختصر فإن أقرب تعبير للفساد هو السرقة، والفاسدون لصوص[٥].
- في علم الاجتماع: حاول المختصون في علم الاجتماع التأكيد على أن الفساد هو (علاقة اجتماعية) تتمثل في انتهاك قواعد السلوك الاجتماعي التي تتعلق بالمصلحة العامة[٦]. إذ ذهب عدد من علماء الاجتماع إلى أن الصور المختلفة من السلوك الانحرافي ، إنما تنجم عن عدم القدرة على تحقيق الأهداف بالوسائل المشروعة.
- في تقرير منظمة الشفافية العالمية[٧]: سوء استعمال الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية"[٨].

وبناءً على ما سبق، فإن الباحثين يعرفان الفساد بما يأتي: ((هو سوء استعمال الوظيفة – في القطاع العام أو الخاص – من أجل تحقيق مكاسب شخصية)).

وعليه فإن مفهوم (الفساد)، يشمل المظاهر التالية: الرشوة والاختلاس لدى صغار الموظفين أو كبارهم، أو لدى المتعاملين معهم، مثلما هو تزوير الأوراق الرسمية ونقل الأخبار الكاذبة وحالات إحالة مقاولات أو عقود توريد لأشخاص قريبين جداً من المسؤولين، وبدون أخذ عطاءات منافسة أو من خلال منافسة صورية، ويشمل أيضاً تدخّل المسؤولين في إحالة المناقصات لأغراض المنفعة المادية الشخصية أو لمنفعة سياسية، ويشمل كذلك التدخل بسير القضاء[٩]، وكذلك يشمل ضعف الأداء (حيث يُعد أحد أوجه الفساد الإداري، ومن أهم أشكاله: الإهمال في العمل والتواكل عنه وعدم أدائه بصورة صحيحة، فإهمال الموظف وعدم إحساسه بالمسؤولية الملقاة على عاتقه وأداؤه الهزيل الذي تظهر صورته في عدم حضوره إلى مقر عمله في الوقت المحدد له . التأخر عن العمل . والانصراف

المبكر بشكل شبه دائم، وإذا جلس على مكتبه تجد أن إنتاجيته أقل من المطلوب)، مثلما يشمل الفساد كذلك التخريب والهدم واحتلال المباني الحكومية، والتهريب بكل أنواعه وتنظيم شبكات البغاء، وقيام العصابات).

المبحث الثاني

الإطار النظري لوظائف الفساد

تعد النظرية البنائية الوظيفية من أبرز النظريات في علم الاجتماع بصفه خاصة والعلوم الاجتماعية بصفة عامة، فلقد وجهت البحث في جزء كبير من الدراسات السوسيولوجية منذ بداية التحليل الوظيفي على يد رواد هذا العلم أمثال (كونت، سبنسر، دوركهايم، وغيرهم).

وتحاول البنائية الوظيفية تفسير الظواهر الاجتماعية من خلال الرجوع إلى المراكز الاجتماعية المقررة للمشاركين، وينسب الاتجاه الوظيفي في صورته المعاصرة إلى أعمال كل من (ميرتون وكينجزلي دافيز)، ويؤكد هذا الاتجاه على تفسير الظواهر الاجتماعية من خلال وظيفتها والنتائج المترتبة عليها بالنسبة للنسق الاجتماعي الأكبر التي تمثل هذه الظاهرة جزءاً منه(١٠).

إن البنائية الوظيفية إنما تنظر إلى المشكلات الاجتماعية، ليس من زاوية ما تخلفه من صراع. وإنما ما تتركه من نشاط يساعد دون أن يعطل الحراك الاجتماعي الهادف إلى ديمومة حيوية المجتمع وفتحه لأفراده العديد من فرص العمل التي يمكن أن تصب في صالح التماسك الاجتماعي(١١). ويرى (أميل دروكهايم وجورج هربرت ميد) أن للجوانب الوظيفية للانحراف أهمية في تقوية الجماعة ودعم تكاملها حيث ذهبا إلى أن الانحراف يلعب دوراً هاماً باعتباره صمام أمان للمجتمع، فعندما يحدث الانحراف عن معايير المجتمع، تبدأ الجماعة بمراجعة نسقها ثم يمارس أعضاء المجتمع الباقون ضغوطهم لحمل الجماعات المنحرفة على العودة إلى ما تراه الجماعة صحيحاً، وقد ذهب ميد بهذا الشأن إلى ما مؤداه أن الجريمة تلعب دوراً هاماً في دعم التضامن في المجتمع(١٢).

يبدو الحديث عن إطار نظري لوظائف الفساد مستغرباً، غير أن أطروحة (روبرت ميرتون) عن الوظائف الاجتماعية لأية ظاهرة تضمنت الإشارة بشكل دقيق إلى الوظائف الظاهرة والكامنة والوظائف البناءة والهدامة، وإذا ما تم تطبيق هذه الأطروحة على ظواهر الانحراف بعامة، وظاهرة الفساد بالتحديد لوجدنا أنها يمكن أن تشخص بدقة مظاهر الفساد في المجتمع، من حيث سعة انتشاره، وعمق تأثيره على الرغم من الرفض العلني له كسلوك.

ويعد (روبرت ميرتون) أحد الذين أسهموا في إلقاء الضوء على السلوك المنحرف في ظل حالة الأنومي من خلال التعديل الذي أسهم به على المفهوم الأساس (الأنومي) كما ورد في كتابات (دوركهايم). إذ أكد ميرتون، وبعد سنوات من دوركهايم بأن البناء الاجتماعي وليس مجرد القواعد التي تحكم السلوك فيه، هو المصدر الأساس للمشكلات الاجتماعية(١٣). فذهب إلى أن الصور المختلفة من السلوك الانحرافي إنما تنجم عن عدم القدرة على تحقيق الأهداف بالوسائل المشروعة، وقد أوضح ميرتون تلك الصورة السلوكية من خلال ما قدمه من نظرية عن البناء الاجتماعي وذلك في عمله المبكر (النظرية الاجتماعية والبناء الاجتماعي) حيث تنشأ الانحرافات السلوكية من القصور الذي يلابس البناء الاجتماعي

وهي – كما يرى ميرتون– إنتاج لـ(الأنومي) أو للصدام بين الوسائل التي تقرها النظم الاجتماعية، وبين الأهداف الثقافية الحضارية ويحدث ذلك عند محاولة بعض الجماعات تحقيق أهداف النجاح في المجتمع بالطرق المشروعة(١٤).

افترض ميرتون أن المجتمع يضم تركيبين اجتماعيين، هما:

- الأول : التركيب الحضاري أو الثقافي وهو الذي يضم القيم الاجتماعية والأهداف والغايات بصورة عامة ، أي ما يقيمه أفراد المجتمع ويسعون إلى تحقيقه.
- الثاني : التركيب الاجتماعي الذي هو عبارة عن الوسائل التي بواسطتها تتحقق الأهداف والغايات، ففي المجتمعات المستقرة والمنظمة يتوازن هذان التركيبان، ولكن من الصعوبة بمكان أن يحصل مثل هذا التوازن فيحدث الخلل وتدخل فيه بعض المشاكل كالجريمة وبعض الظواهر الانحرافية كالإدمان على الكحول والمخدرات وغير ذلك(١٥).

لقد لاحظ ميرتون أن هناك أهدافاً معينه يركز عليها المجتمع بصورة قوية (مثل تحقيق النجاح المادي) كما يركز المجتمع أيضاً على وسائل محدودة مشروعة لتحقيق هذه الأهداف . وعندما تمارس هذه الأهداف ضغوطاً قوية – كما هو الحال بالنسبة لتحقيق النجاح المادي في المجتمع الأمريكي فإن المسرح يصبح مهيأً لظهور الأنومي (عدم التوازن بين الأهداف والوسائل) وذلك لأن فرص تحقيق النجاح من خلال استخدام الوسائل المشروعة غير متاحة بصورة عامة أمام جميع أفراد المجتمع، ونتيجة لذلك فإن الفرد يبحث عن وسائل أخرى ربما تكون غير مشروعة لتحقيق النجاح(١٦).

لقد اتخذ ميرتون الفساد أداة لشرح الوظائف الكامنة للهياكل الاجتماعية، فالهياكل الرسمية تنطوي على عدد من أوجه القصور تعوضها هياكل غير رسمية ضرورية للمحافظة على التوازن العام، ووفقاً لكتاباته فإن (الفساد) قد أصبح موضوعاً لدراسة مشروعة، لم تفتأ، منذ ذلك الحين، تحشد كل التيارات النظرية من أكثرها نفعية إلى أشدها راديكالية(١٧).

ويرى ميرتون أن أنماط الاستجابة لحالة الأنومي يمكن تصنيفها إلى خمسة أنماط، يمثل كل منها أنموذجاً سلوكياً لاستجابات الأفراد للضغوط الاجتماعية في موقف أجماعي معين(١٨). والنماذج هي:

١- التوافق (أو التطابق) Conformity يمثل هذا الأنموذج السلوك السوي المتطابق مع كل من القيم المجتمعية الهدفية والوسائلية في آن معاً. وغالباً ما يشيع هذا الأنموذج في المجتمعات المستقرة عند الأفراد الذين يتشبعون بروح القوانين.

٢- التجديد Innovation (أو التغيير، أو الابتداع) ويستوعب أفراد هذا الأنموذج الأهداف المجتمعية، ويصرون على الوصول إليها بأقصر الطرق والوسائل، وربما أسهلها، وذلك عندما يكتشفون قصور وسائلهم وممارساتهم النظامية المقبولة اجتماعياً. لذا فهم، وفي نيتهم تصحيح الوضع المغلوط يلجؤون إلى ابتكار وسائل جديدة لبلوغ الأهداف، حتى وإن كانت تلك الوسائل منحرفة أو غير شرعية، وذلك عبر طرق منحرفة قد تكون مكشوفة كالسطو أو السرقة وما إلى ذلك، أو غير مكشوفة كالرشوة والتزوير والاختلاس وما إلى ذلك.

وأفراد هذا النمط هم المنحرفون الحقيقيون في رأي ميرتون.

٣- الطقوسية Ritual (أو الشعائرية) ويعزف أصحاب هذا النمط عن الأهداف المادية، ويتمنون لو لم تكن موجودة أبداً، وهم يتمسكون بالشكليات ويحترمون القواعد ويلتزمون بالمعايير الاجتماعية التزاماً دقيقاً إلى درجة تنسيهم الهدف الأساس الذي تسعى تلك الوسائل لبلوغه فتتحول الممارسات والوسائل النظامية إلى هدف في ذاتها، ومن هؤلاء رجل الدين الأمين وموظف الحكومة.

٤- الانسحابية Retreatism وأصحاب هذا النمط أو الأنموذج السلوكي لا يكتفون بنبذ الأهداف المجتمعية كما أوضح ذلك ميرتون، وإنما يهجرون الوسائل المجتمعية المشروعة أيضاً، وهم يعيشون في المجتمع ولكن لا ينتمون إليه. ويتجلى ذلك في هروب أصحاب هذا الأنموذج من الواقع لأسباب ذاتية، وليس عن إيمان بعجز الوسائل النظامية عن بلوغ الأهداف الثقافية. أي أنهم عاجزون عن بلوغ تلك الأهداف بالوسائل المشروعة كما أنهم غير قادرين على بلوغها بوسائل غير مشروعة، وذلك فإنهم يؤثرون الانسحاب من الساحة الاجتماعية يأساً وانزواءً بعد انعدام مغزى الحياة بالنسبة إليهم، وذلك عبر انحراف أنفسهم في الخيال والإدمان على المسكرات أو المخدرات وحجب المشاركة والاهتمام.

٥- المتمرد Rebellion إن هذا النمط يجعل الأشخاص خارج المحيط الاجتماعي، ويدفع بهم للبحث عن بناء اجتماعي جديد، ويفترض مسبقاً وجود الاغتراب عن الأهداف والمستويات القائمة والتي يُنظر إليها باعتبارها تعسفية وغير متميزة بالشرعية. وهناك شكلان للتمرد عند ميرتون هما:

أ- الأول: التمرد الجزئي: فعندما يكون التمرد مقتصراً على مجموعة صغيرة نسبياً ومحدودة وعديمة القوة في المجتمع، فإنه يوفر حينئذٍ طاقة كامنة لتكون جماعات فرعية مغتربة عن بقية المجتمع ولكنها تكون متوحدة فيما بينها. ويتمثل هذا الأنموذج في مجموعة المراهقين المنضمين في عصابات أو مجموعات صغيرة أو الذين يصبحون جزءاً من حركة شبابية ذات ثقافة فرعية متميزة.

ب- الشكل الثاني: هو التمرد الكامل، وذلك عندما يصبح التمرد مزمناً ومتأصلاً في جزء جوهري من المجتمع، يشكل حينئذ طاقة كامنة للثورة التي تعيد تشكيل البناء الاجتماعي والمعياري[١٩].

هذه النماذج التي تصور ميرتون أنها يمكن أن تفسر الأنماط السلوكية والانحرافية والسلوكيات الإجرامية في جميع المجتمعات، وما يهمّنا من نظرية النماذج أو الأنماط السلوكية هو أنموذج (التجديد) أو (الابتداع) ذلك يمكن أن يفسر لنا ظهور وانتشار الأنماط السلوكية السلبية أو الانحرافية في المجتمع، فالمسألة تبدو بحسب ميرتون اختلالاً في البنى الهيكلية أو البنائية للمجتمع في طريقة إتاحة الفرص المجتمعية على اختلافها التي يبلورها النسق الثقافي.

لقد ذهبت النظرية الوظيفية في علم الاجتماع إلى أن الفساد يقوم بدور وظيفي، فهو يمارس دوراً إيجابياً في تسيير الأمور، وقد أوضح كولن ليز (Colin Leys) أن من الخطأ الافتراض بأن نتائج الفساد سيئة تماماً فهو له دور إيجابي في القضاء على الروتين العقيم وتوفير الحوافز الشخصية القوية للبيروقراطية[٢٠].

المبحث الثالث

وظائف الفساد في المجتمع

لاشك أن الحديث عن وظائف الفساد يعود بنا إلى اعتبار مهم هو أن الباحثين الذين تحدثوا عن الفساد (على الأقل العرب والعراقيين منهم إلا ما ندر[٢١]) كانوا يفصلّون دوماً عن الوظائف السلبية للفساد، لكن أحداً منهم لم يشر إلى الوظائف الإيجابية للظاهرة، فانتشار الفساد بهذا الشكل الواسع يترك للمراقب انطباعاً واضحاً بأن للفساد وظائف إيجابية، فضلاً عن كل ما قيل عن وظائفه السلبية، وسوف يحاول الباحثان تناول هذه الوظائف في هذا المبحث.

آ) الوظائف الإيجابية للفساد :

لقد دافع بعض الكتاب، في بعض الأدبيات عن فكرة ضرورة وجود قدر محدود من الفساد في المجتمعات لتذليل بعض الصعاب والمعوقات الإدارية حتى تخرج بعض القرارات والمشروعات للنور وإلى حيّز التنفيذ دون إبطال يضر بالإنتاج والاستثمار، وأطلقوا على ذلك تسمية (الفساد المنتج)[٢٢].

ويعدّ جوزيف ناي (Joseph Nye)[٢٣] أكثر المدافعين عن الآثار (الإيجابية) للفساد في المجتمعات النامية، فيرى أن الفساد يمكن أن يؤدي دوراً كبيراً في عملية تكامل الصفوة الحاكمة في الدول الإفريقية، فقد ساعد انتشار الفساد في دول غرب أفريقيا على إقامة روابط تجمع بين ذوي المصالح المختلفة من صفوة القوة الحاكمة التي تملك السلطة السياسية، وصفوة القوة الاقتصادية التي تتحكم في مصادر الثروة في المجتمع، إذ بفضل الفساد استطاعت كل جماعة استيعاب الأخرى بحيث نشأت صفوه حاكمة واحدة تربطها مصالح سياسية واقتصادية مشتركة[٢٤].

أما كارل فريدريك (Carl J. Friedrich) فهو من أبرز المدافعين عن أهمية وجود قدر من الفساد داخل النسق الاجتماعي، فالفساد، من وجهة نظره، يعمل على خفض حدة التوترات، ويتيح الفرصة للعمل الناجح ولكنه بالطبع ليس الوسيلة الوحيدة لحل الصراع لأن هناك وسائل أخرى رسمية وثابتة، عموماً فإن الذي يريد أن يؤكده (فريدريك) هو وظيفة الفساد لكن بقدرٍ لا يضرُّ ببناء النسق، وأن كل نسق اجتماعي بحاجة إلى قدر من الفساد لكي ينمو ويتطور[٢٥].

ويرى صاموئيل هنتنغتون (Samuel Huntington) أن الفساد الناجم عن توسيع المشاركة السياسية يساعد على دمج فئات جديدة في النظام السياسي، وأن في الفساد الناجم عن توسيع التنظيم الحكومي عاملاً على تحفيز التطور الاقتصادي، وأن للفساد وظيفة بأن يكون وسيلة لتجاوز القوانين التقليدية والتنظيم البيروقراطي الذي يعوق التقدم الاقتصادي ، ويبرر أفكاره بأن في الولايات المتحدة الأمريكية وخلال نهاية القرن التاسع عشر كان أعضاء الهيئات التشريعية في الولايات وأعضاء المجالس المحلية في المدينة يقبضون أموال الرشوة من شركات السكك الحديد

والإنتاج الغذائي والصناعي، وذلك (بحسب تعبيره) مما أسهم بلا شك بالتسريع في عجلة النمو الاقتصادي الأمريكي(٢٦).

ويذهب اوستر فيلد (Oster feld) إلى أن السوق الحرة عامل أساسي للتنمية الاقتصادية، وأن التصرفات الفاسدة التي تحرك الاقتصاد باتجاه آليات السوق هي تصرفات مفيدة، بعكس التصرفات التي لا تحرك السوق الحرة فهي ضارة وعائق اقتصادي وهذا النوع من الفساد، والذي يصفه بالفساد الواسع يمكن الدفاع عنه من الناحية الأخلاقية مادامت الغاية هي الدفاع عن ممتلكات الفرد وحقه في ممارسة أعماله بإرادته، وبمعنى آخر فالفساد هنا دالة للقيود على الحرية، وعندما تزول هذه القيود يتلاشى الفساد.

أما گرازيانو (Graziano) فيذهب إلى أبعد من ذلك، إذ يرى أن الفساد قد يؤدي إلى تحقيق نوع من (التماسك السياسي) حيث يوفر للأحزاب والجماعات السياسية الموارد المالية التي تمكنها من البقاء والاستمرار، ومن ثم تتوافر الديناميكية السياسية- الاجتماعية اللازمة لتحقيق النمو الاقتصادي(٢٧).

لقد أضفت تجربة دول جنوب شرق أسيا (إندونيسيا والفلبين وتايلند) بعض المصداقية على بعض التحاليل السابقة حيث حققت هذه الدول معدلات نمو اقتصادي غير مسبوقة، على الرغم من تفشي الفساد فيها أو كما يرى أصحاب التحليل السابق (نتيجة) تفشي الفساد فيها، فقد عمل الفساد في هذه الدول على الحد من عدم التأكد الذي يسود بيئة ممارسة الأعمال ومن ثم يرى أعضاء هذا الفريق أن (تنظيم) الفساد أو جعله (مؤسسياً) يؤدي إلى الحد من آثاره السلبية، ففي ظل هذا الفساد (المؤسسي) يعرف المرء أين يذهب؟ وكم يدفع؟ للحصول على ميزة أو حرفة معينة، وذلك على العكس من الفساد (العشوائي) الذي يؤدي إلى فقدان الكثير من الجهد والوقت(٢٨).

على أية حال ، فإن الهدف من العرض السابق هو توضيح وجهة نظر بعض أنصار هذه النظرية في معالجتهم للانحراف الاجتماعي باعتباره خللاً عارضاً يصيب الوظيفة دون البناء، وبغض النظر عن كون هذه النظرية متعاطفة مع الفساد، حيث ترى أن للفساد السياسي والاقتصادي والإداري وظيفة إيجابية في المجتمعات النامية، وأن الفساد قد لعب دوراً مهماً -حسبما تراه النظرية- على مر التاريخ في حماية كثير من النظم السياسية وتجنّبها ويلات الانقلابات والأزمات السياسية، يمكننا أن نتساءل، هل تستطيع هذه النظرية أن تفسر لنا ما يحدث اليوم في بعض البلدان العربية الغارقة في الفساد من أزمات سياسية ؟ ولماذا لا يستطيع الفساد حماية أنظمة سياسية فاسدة راحت تتهاوى تباعاً أمام هتاف (الشعب يريد إسقاط النظام) ؟.

ب) الوظائف السلبية للفساد :

وعلى الطرف الآخر، توحي عملية الفساد عادة بالأضرار الفادحة التي تلحق بالأفراد والمجتمع معاً، والحقيقة إنه يترتب على ممارسات الفساد خسائر جمّة أو ما يطلق عليه البعض (تكاليف الفساد)، ويمكن القول إن هناك شبه إجماع بين الاقتصاديين وعلماء السياسة والاجتماع على أن الفساد يعوق التطور الاقتصادي، بقدر ما يعوق التطور السياسي والاجتماعي بما يسببه من سوء استغلال الموارد الاقتصادية وانهيار القيم الاجتماعية وتحلل المنظومة السياسية.

إن الايجابيات التي يدَّعي البعض صلتها بالفساد،

لا توجد إلا في عقول قلة ممن يحرفون مفهوم التنمية ويقصرونه على النتائج السريعة التي تنجم عن عمليات الفساد، ويتجاهلون الآثار والأخطار بعيدة المدى التي تلحق بالشعوب والمجتمعات والأنظمة التي تسلم أمرها للمفسدين[٢٩].

ويعد المقريزي (تقي الدين أحمد بن علي) أول من حلل آثار الفساد الاقتصادية، وكان ذلك مطلع القرن الخامس عشر الميلادي حيث عدّ الفساد عاملاً من عوامل إحداث الأزمات الاقتصادية من خلال السياسات الاحتكارية التي تمارسها السلطة استناداً إلى ما لديها من مخزون للضرائب ونفوذ موظفيها على الأموال العامة [٣٠].

وأكدت الأمم المتحدة في تقرير الندوة الإقليمية التي عقدتها دائرة التعاون الفني (DTCD) ومركز التنمية الاجتماعية والشؤون الإنسانية (CSDHA) بالأمم المتحدة عام ١٩٩٠، أن الفساد يحرم الدول من موردين رئيسين هما: الكفاءات المهنية المؤهلة التي ستضطر إلى العزوف عن الخدمة العامة، وقد يؤول بها الأمر إلى الهجرة إلى خارج الوطن ويتمثل الآخر في الموارد المالية، فاستفحال الفساد سيعمل على زيادة فرص هروب رؤوس الأموال إلى الخارج، وإذا ما زادت مستويات الفساد بحيث أضحت أكثر من طاقات الناس على تحملها ستكون النتيجة هي ظهور حالات النفور والتمرد والمطالبة بإحداث التغيير، وخاصة في النظام السياسي)[٣١].

إن ما يشير إلى ضرورة مجابهة الحكومات لهذه الظاهرة هو أن الفساد كان العنصر الأساسي في إحداث التغيرات السياسية والانقلابات العسكرية، فكان السلاح الذي يشهر دائماً في وجه الحكم كمبرر للدعوة إلى تغيره، كما كان العنوان الأول في مسيرات الإصلاح [٣٢].

ويشير فيتو تانزي (Vito Tanzi[٣٣]) إلى أنه إذا ((أجاز مفتش فاسد، بدافع من رشوة، مبنى غير آمن، أو استخدمت معدات غير آمنة، نتيجة للفساد، في أنشطة حساسة، فإن الفساد يكبّد المجتمع تكاليف كبرى))[٣٤].

وترى (اكرمان) أن الفساد الذي يضرب في طبقات الموظفين العليا يمكن أن يؤدي إلى تشوهات خطرة في طريقة عمل الدولة والمجتمع، فالدولة تدفع الكثير مقابل تدابير ضخمة ولا تحصل إلا على القليل من الخصخصة ومن عوائد الامتيازات، والموظفون الفاسدون يدمرون خيارات القطاع العام مقابل الحصول على منافع شخصية[٣٥].

ويتفق بيتر ايجن (Peter Eigen[٣٦]) مع هؤلاء الباحثين في رؤيته للفساد كونه يمثل الشر الأساسي في عصرنا، وهو يكشف عن وجهه القبيح في كل مكان، ويكمن في جذور جميع المشكلات تقريباً، أو يحول دون حلها على الأقل، ويحدث آثاره المدمرة أينما وجد[٣٧].

يرى البعض أن هناك آثاراً واحدة في جميع الدول بغض النظر عن مستوى هذه الآثار ونتائجها. ومن أهم هذه الآثار السلبية للفساد[٣٨]:

١- إعاقة عملية التنمية المستدامة، عبر تعطيل إصلاح المؤسسات الحكومية، وخلق مستوى آخر للسلطة موازٍ للمستوى الرسمي لها مما يضعف السلطة الرسمية، والحد من فرص الإصلاح الإداري والمالي.

٢- إلحاق الضرر بالاقتصاد الوطني، بسبب انخفاض إيرادات الحكومة بسبب التهرب الضريبي و(الجمركي)، وسوء استخدام المساعدات الخارجية بعدم توجيهها إلى

المشروعات المهمة، بل إلى المشروعات التي يمكن فيها تحصيل الرشوة.

٣- الآثار الاجتماعية للفساد، فالفساد قد يؤدي إلى ضعف الدولة وسقوط هيبة وسلطة القانون، وإلى انهيار النسيج الأخلاقي عندما يتقبل الأفراد الفساد كأسلوب في العمل وطريقة للحصول على الامتيازات. كما يؤدي الفساد إلى تكريس التفاوت الطبقي، وإشاعة روح اليأس بين أبناء المجتمع، والتفاوت في توزيع الدخول وتوسيع الفجوة بين الأغنياء والفقراء والشعور بالحرمان لدى فئات كبيرة في المجتمع، ويساعد هذا بدوره على تغذية الميول نحو الفساد (تغذية راجعة).

المبحث الرابع: الإطار الميداني للبحث

أولاً: نوع الدراسة ومنهج الدراسة :

نوع الدراسة: يمكن القول بأن هذه الدراسة هي دراسة استطلاعية. وذلك لكون الظاهرة لم تدرس بشكل علمي من قبل، ذلك أن اختيار نوع تصميم الدراسة (أو نوعها) يتم في ضوء طبيعة الظاهرة وما يتوفر حولها من معلومات[٣٩].

منهج الدراسة: إن طبيعة الظاهرة المراد دراستها هي التي تحدد نوع المنهج الذي ينبغي الاستناد إليه لغرض التوصل قدر الإمكان إلى نتائج عميقة وشاملة للدراسة. عليه، فقد استخدم الباحثان منهج المسح الاجتماعي Social Survey. لأنه يتيح التعرف على الصفات الأساسية لأفراد العينة ولمعرفة بعض من آرائهم حول ظاهرة الفساد الإداري.

ثانياً: مجالات البحث :

١) المجال الزماني : ويقصد به السقف الزمني أو الوقت الذي استغرقه البحث. والمجال الزماني لبحثنا الحالي امتد من (٢٠١١/٩/١ إلى ٢٠١١/٩/١٥).

٢) المجال المكاني : ويقصد به المنطقة الجغرافية التي تمّ فيها إجراء البحث، وقد حُددت مدينة الديوانية مجالاً مكانياً للبحث، وذلك لأنّ هذه المدينة هي سكن الباحث، وهو يملك عنها معلومات أكثر من غيرها من المدن الأخرى.

٣) المجال البشري : وقد حُدد المجال البشري لهذا البحث بالمقاولين الفاعلين، أي إنهم ليسوا فقط من المسجلين لدى اتحاد المقاولين فرع الديوانية، بل إنهم يعملون حالياً في قطاع المقاولات، وينجزون مقاولاتٍ ومشاريع متنوعة في المحافظة وفي غيرها من المحافظات والمدن . وقد بلغ عددهم (٩٣) مقاولاً ، وسيتم توضيح ذلك بالتفصيل في مجتمع البحث .

ثالثاً: أدوات جمع البيانات :

إن مناهج الدراسة وأدواتها عبارة عن مراحل مترابطة، ترتبط كل مرحلة منها بالأخرى ارتباطاً وثيقاً، وهي تشكل وحدة متكاملة تتأثر بطبيعة الدراسة وخصائص المجتمع المدروس، ونوع العينة ونوع البيانات المطلوبة لتحقيق أهداف الدراسة، فضلاً عن الحقائق الأخرى التي تتعلق بالإمكانات الفنية والمادية والوقت المتاح للباحث، أي بمعنى كيفية استخدام الأداة المناسبة في المكان والوقت المناسبين وحسب الظروف والإمكانيات المتوفرة والمتاحة.

ذلك إن مفهوم الأداة Technique يطلق عادة على الوسيلة التي يستخدمها الباحث في جمع البيانات التي يحتاج إليها لدراسة الظاهرة أو المشكلة المراد دراستها . وعليه، فقد اعتمد الباحثان على الاستبيان Questionnaire كأداة لجمع البيانات

الخاصة بالبحث. وقد جرى إعداد استمارة استبيان خاصة لغرض الدراسة، تضمنت سبعة أسئلة.

رابعاً: تصميم عينة الدراسة :

العينة في تقنيات البحث والدراسة العلمية تعني اختيار عدد من مفردات تنتمي إلى مجتمع أو جمهور البحث أو الدراسة، أي اختيار جماعة صغيرة من بين وحدات جماعة كبيرة. ومعنى الجماعة (الصغيرة) و(الكبيرة) هنا لا يدل على عدد معين، فذلك أمر نسبي[٤٠]. وبغية أن تكون عينة الدراسة ممثلة لمجتمع الدراسة، والذي يجهل الباحث عدده الدقيق، فقد توجب على الباحث توخي الدقة في تصميم العينة. وبناء عليه فقد قام الباحث بتطبيق منهجية البحث العلمي في تصميم عينة الدراسة، وكالآتي:

١) مجتمع البحث ومبررات اختياره :

يتكون مجتمع البحث من (٢٢٧) مقاولاً، وهم المسجلون لدى اتحاد المقاولين العراقيين فرع الديوانية. وتقف مجموعة مبررات وراء اختيار المقاولين كمجتمع بحث وهي:

أ – إحدى التنظيرات الأكثر أهمية في نشوء الفساد[٤١]، ترى أنه يحدث عند خطوط التماس بين القطاعين العام والخاص فكلما كان لدى مسؤول عام سلطة توزيع منفعة وتكلفة ما على القطاع الخاص تتولد حوافز الرشوة، وهكذا فإنّ الفساد يعتمد على حجم المنافع والتكاليف الواقعة تحت سيطرة المسؤولين العموميين، والأفراد والشركات الخاصة على استعداد للدفع مقابل الحصول على هذه المنافع أو تجنب التكاليف[٤٢].

ب – افترض الباحثان بأن مجتمع المقاولين (إذا ما تجاوزنا الإشارة إلى الأسماء والمشاريع) هو الأكثر صراحة ووضوحاً في طرح مشكلة الفساد، وذلك متأتٍ من كونه غير خاضع بشكل صارم للمؤسسة الرسمية (القطاع العام للدولة).

ج – إن مجتمع المقاولين على الرغم من وقوعه ضحية للفساد في بعض الأحيان، إلا إنه المتهم به في أكثر الأحيان، وبخاصة الفساد الكبير الذي يتعلق بالممارسات التي تجري في المواقع العليا في الجهاز الإداري للدولة، حيث درجة السلطة ونطاقها أعلى، والموارد التي تحت السيطرة تكون أكبر وأعظم، والقرارات أكثر أهمية وخطورة .

٢) عينة البحث :

إن عينة البحث الحالي هي عينة عمدية، ويشير هذا المفهوم إلى أنها العينة التي يقرر الباحث مفرداتها مقدماً، فقد تتوفر لدى الباحث معلومات حول مجتمع معين وتتضمن هذه المعلومات ما يفيد بأن وحدات معينة أو أفراداً معينين من المجتمع يمثلون المجتمع بالنسبة لصفة معينة تمثيلاً جيداً. ولذلك يعتمد الباحث أن تشتمل عينته على تلك الوحدات أو الأفراد أو حتى أن تقتصر العينة على تلك الوحدات والأفراد[٤٣]. وقد تألفت عينة البحث من (٩٣) مقاولاً[٤٤]، وهم من المقاولين الفاعلين، بمعنى أنهم يمارسون حالياً عمل المقاولات ويشكلون ما نسبته (٤١ %) من أصل مجتمع البحث. وهي نسبة مقبولة وتمثل المجتمع تمثيلاً مناسباً.

خامساً: الوسائل الإحصائية :

لقد استخدم في البحث الوسائل الإحصائية الآتية:

النسب المئوية (%) Percentage: والتي تعد من طرق التحليل الإحصائي، وذلك عن طريق إيجاد الفرق بين النسبتين.

المبحث الخامس : نتائج البحث

فيما يأتي عرض لنتائج البحث :

جدول (١)

يوضح اعتقادات المبحوثين حول الفساد الإداري

اعتقادات المبحوثين	التكرارات	النسبة المئوية
أخطر مشكلة تواجه العراق	٦٤	٦٩ %
الفساد منتشر ولكن هناك مشكلات أخرى في العراق	٢٤	٢٦ %
لا يشكل الفساد مشكلة في العراق	٥	٥ %
المجموع	٩٣	١٠٠ %

توضح بيانات الجدول (١) اعتقادات المبحوثين بشأن انتشار الفساد الإداري في العراق وكشفت أن نسبة (٦٩%) من المبحوثين يعتقدون بأن الفساد الإداري أخطر مشكلة تواجه العراق، وذلك لما يسببه من الهدر الكبير في المال العام وإعاقة عمليات التنمية بكل أشكالها، وعدم تحقيق العدالة الاجتماعية، وما يؤكد هذه الحقيقة كثرة الحلقات النقاشية والمؤتمرات البحثية التي تناولها الباحثون، فضلاً عن الرؤية المشتركة بين المؤسستين السياسية والدينية.

وما يدلل على خطورة الفساد أنه وعلى الرغم من الجهود الكبيرة المبذولة لمكافحته في العراق طيلة الثماني سنوات الماضية إلا أنه لازال يتصدر قائمة الدول الأكثر فساداً في العالم حسب تقارير منظمة الشفافية العالمية، والتي آخرها تقرير ٢٠١٠ الذي احتل فيه العراق المرتبة الرابعة عالمياً والثانية عربياً.

وكشفت البيانات كذلك اعتقاد المبحوثين بأن الفساد منتشر ولكن هناك مشاكل أخرى كالإرهاب والأمن والخدمات ، وبنسبة (٢٦ %) ، في حين اعتقد (٥ %) من المبحوثين بأن الفساد لا يشكل مشكلة في العراق .

جدول (٢)

يوضح مستويات الفساد الإداري في العراق بعد نيسان ٢٠٠٣

مستويات الفساد	التكرارات	النسبة المئوية
زادت بشكل كبير	٨٦	%٩٤
زادت بنسبة بسيطة	٤	%٤
بقيت على ما هي عليه	٢	%٢
انخفضت عما كانت عليه	-	-
المجموع	٩٣	١٠٠ %

تشير بيانات الجدول (٢) إلى مستويات الفساد الإداري في العراق بعد نيسان ٢٠٠٣، حيث كشفت أن نسبة (٩٤ %) من أفراد العينة يعتقدون بأن مستويات الفساد زادت بشكل كبير، في حين يعتقد

(٤ %) منهم أن الفساد الإداري زادت مستوياته بنسبة بسيطة، أما نسبة (٢ %) من المبحوثين فيعتقدون بأن مستويات الفساد بقيت على ما هي عليه . في حين لم يرَ أي مبحوث بأن مستويات الفساد الإداري قد انخفضت عما كانت عليه قبل عام ٢٠٠٣.

إن حقيقة ارتفاع مستويات الفساد بالشكل الكبير الذي ظهر من خلال إجابات (٩٤ %) من المبحوثين يؤكد لنا حقيقتين:

أولاهما: أن ظاهرة الفساد يجب أن لا ينظر إليها بغض النظر عن جذورها، فالتركة الثقيلة والمتراكمة من العوامل السياسية والاجتماعية والاقتصادية، التي خلفها النظام السابق، لها انعكاساتها الخطيرة على المجتمع، منها إيجاد التبريرات والذرائع لممارسات الفساد إلى الحد الذي معه يجعل منه سلوكاً مقبولاً ويجعل من المفسدين أصحاب شهامة.

أما الحقيقة الثانية: فهي أن هذا الانتشار الكبير للفساد، يعود بالأساس إلى الشفافية التي تمتع بها المجتمع بعد عام ٢٠٠٣، وقد ساهمت هذه الشفافية، على كشف الغطاء عن الفساد والمفسدين، خلافاً لما كان عليه قبل هذا التاريخ والذي تميز بالتعتيم على ممارسات الفساد .

جدول (٣)

يوضح التسلسل المرتبي لدوائر القطاع العام الأكثر فساداً

الدائرة	التسلسل المرتبي	التكرارات	٪ للتسلسل المرتبي	٪ للتكرارات
مجلس المحافظة	١	٦٣	% ٦٨	%٢٨.٨
المختبر الإنشائي	٢	٥٤	% ٥٨	%٢٤.٧
الدوائر التابعة لمديرية البلدية	٣	٤٥	% ٤٩	%٢٠.٥
قطاع الصحة	٤	٣٩	% ٤٢	%١٧.٨
مديرية الماء والمجاري	٥	١٣	% ١٤	%٥.٩
أخرى تذكر	٦	٥	% ٥	%٢.٣

تشير بيانات الجدول (٣) إلى المرتبة التي تحتلها كل دائرة من دوائر القطاع العام في تسلسل الدوائر الأكثر فساداً حسب رأي عينة البحث، فقد حصل مجلس المحافظة على مرتبة الصدارة بين هذه الدوائر وبنسبة (٦٨ %) من إجابات المبحوثين، وهذه النتيجة قد تكشف لنا أن منظور عينة البحث من المقاولين يختلف عن باقي أفراد المجتمع الذين يشيرون إلى أن بلدية المحافظة والضريبة ودائرة الجنسية ومديرية الجوازات ومديرية الماء والمجاري هي الدوائر الأكثر فساداً[٤٥].

وهذا ما يفسر لنا أهمية العلاقة بين الاقتصاد والسياسة، والتي تعكس آثارها بشكل واسع على ممارسات الفساد ومجالاته ونسب انتشاره، فعندما تتدخل السياسة في عمل الاقتصاد يسعى الفاعلون فيها إلى توظيف نفوذهم واستغلاله بالاستثمارات التي تدرّ عليهم أرباحاً طائلة، وبذلك يصبح الفساد مرتبطاً بشكل أو بآخر بفضاءات السلطة بفعل التداخل بين المصالح الشخصية والمصالح العامة[٤٦]. أما المرتبة

الثانية في التسلسل فقد احتلها المختبر الإنشائي بنسبة (٥٨ %)، ومن ثمّ جاءت تباعاً الدوائر التابعة لمديرية بلدية المحافظة، ودوائر الصحة والماء والمجاري، في التسلسلات الثالث والرابع والخامس، وبنسب (٤٩ %) و(٤٢ %) و(١٤ %) لكل منها وعلى التوالي. أما الدوائر الأخرى كالمرور والجامعة فقد حلّت أخيراً وبنسبة (٥ %) من إجابات المبحوثين.

جدول (٤) يوضح عرض المبحوثين على بعض الموظفين (الموظفات) هدية أو مبلغاً من المال

موقف المبحوثين	التكرارات	النسبة المئوية
نعم مرة واحدة	١٣	% ١٤
مرتين فأكثر	٢٩	% ٣١
لا أبداً	٢٤	% ٢٦
لا أتذكر	٥	% ٥
أمتنع عن الإجابة	٢٢	% ٢٤
المجموع	٩٣	% ١٠٠

تشير بيانات الجدول (٤) إلى أن نسبة (١٤%) من المبحوثين قاموا بعرض هدية أو مبلغ من المال على الموظفين (الموظفات) ولمرة واحدة. أما المبحوثين الذين قاموا بهذا العرض مرتين أو أكثر فقد بلغت نسبتهم (٣١%)، في حين بلغت نسبة المبحوثين الذين لم يقدموا على ذلك (٢٦%). أما المبحوثين الذين لا يتذكرون فقد بلغت نسبتهم (٥%) ، وقد امتنع (٢٢%) منهم عن الإجابة على هذا السؤال.

وتكشف لنا البيانات في الجدول أعلاه قضيتين: الأولى هي أن ما يقرب من نصف عينة البحث (٤٥%) أقدموا على عرض الرشوة (مبلغاً من المال أو هدية) سواء كان لمرة أم مرتين أم أكثر، وبالتالي فإن هذا يعني قلة أو انعدام الرفض المجتمعي لهذا النوع من الفساد، حيث أن المكاسب التي يحصل عليها الأفراد من هذا النوع هي إما أن تكون تجاوزاً للروتين أو سرعة في إنجاز بعض الأعمال أو الحصول على خدمة أفضل، الأمر الذي يشجع على تكراره مره أخرى ومن ثم يصبح أمراً معتاداً مع تقادم الزمن ويحظى بمباركة شريحة كبيرة من أفراد المجتمع.

أما القضية الثانية فإنها تعني أن هناك قبولاً لعرض الرشوة من قبل الموظف في الدائرة الحكومية بدليل إقدام المقاول أو صاحب الشركة على تقديم عرضه لأكثر من مرة، سواء كان ذلك للموظف نفسه أم لغيره.

جدول (٥) يوضح عوامل عرض المبحوثين للمال أو الهدية على الموظفين (الموظفات)

الأسباب	التكرارات	النسبة المئوية
لأن هذا السلوك مقبول في المجتمع	١٩	% ٤٥
لأني لا أعلم أن ذلك مخالف للقانون	٢	% ٥
تخلصاً من الروتين والإجراءات المعقدة	١٥	% ٣٦
أخرى تذكر	٦	% ١٤

تشير بيانات الجدول (٥) إلى عوامل عرض المبحوثين للمال أو هدية على الموظفين (الموظفات) والبالغ مجموعهم (٤٢) مبحوثاً وهم الذين أجابوا بـ (نعم) على السؤال في الجدول السابق (٤)، حيث بلغت نسبة الذين يعتقدون بأن هذا السلوك مقبول في المجتمع (٤٥%)، وإن لذلك دلالات خطيرة تؤشر على وجود خلل كبير في المنظومة القيمية للمجتمع، يعود سببه في الواقع إلى انشغال العائلة العراقية بحاجاتها اليومية وصراعها المرير من أجل الحصول على رغيف الخبز دون الالتفات أو الأخذ بعين الاعتبار الجانب الأهم في وظيفتها الأساسية المتمثل في التنشئة الاجتماعية، فضلاً عن تحجيم دور المؤسسات الاجتماعية البديلة لها.

بمقابل ذلك فإن (٣٦ %) من المبحوثين يعتقدون بأن سبب دفعهم للمال أو الهدية يعود إلى محاولة التخلص من الروتين والإجراءات المعقدة التي تفرضها عليهم الدوائر التي يتعاملون معها، وهذا ما يعود بنا إلى وظيفة الفساد في المجتمع الذي يمكن من خلال ممارسته توفير الوقت والجهد والمال بشكل أكبر. أما نسبة المبحوثين الذين يعتقدون بأن هناك عوامل أخرى دفعتهم لدفع المال أو الهدية كتعرضهم للابتزاز من قبل الموظف الذي يستخدم المماطلة والتسويف وكثرة المواعيد وغيرها من الأسباب الأخرى، فقد بلغت (١٤ %). في حين بلغت نسبة المبحوثين الذين يعتقدون بأن سبب دفعهم للمال يرجع إلى جهلهم وعدم معرفتهم بأن ذلك الفعل يعد مخالفاً للقانون (٥ %). وهو يعود في الحقيقة إلى ضعف مستوى الوعي القانوني لديهم.

جدول (٦) يوضح الغرض من تقديم الهدية أو المال

الغرض	التكرارات	النسبة المئوية
إنجاز المعاملة بأسرع وقت ممكن	١٧	٤٠ %
تقليل كلفة المعاملة وتجنب الغرامة	٥	١٢ %
تقليل ضريبة أو زيادة مكتسبات	١٣	٣١ %
لا يوجد غرض محدد	٤	١٠ %
لا أتذكر	٣	٧ %

تبين من الجدول (٦) أن نسبة (٤٠ %) من المبحوثين وبواقع (١٧) مبحوثاً يجدون بأن الغرض من تقديمهم للهدايا أو المال هو لإنجاز المعاملة بأسرع وقت ممكن، وهذا يعني بأنهم يستخدمون ما يدعى بلغة الاقتصاد بـ (مال التعجيل) لكسب الوقت الذي يعد مهماً جداً بالنسبة لهم. في حين يرى (٣١%) من المبحوثين أن غرضهم من تقديم المال أو الهدية هو لأجل التقليل من الضرائب أو لزيادة في مستحقاتهم المالية، ومن خلال ذلك يمكن أن نفهم سبب ارتفاع حجم التهرب الضريبي الذي يؤدي بالنتيجة إلي ضعف إيرادات الدولة وبالتالي ضعف الإنفاق العام للحكومة على تلبية الاحتياجات الضرورية للمجتمع .

أما نسبة (١٢%) من المبحوثين فيعتقدون بأن سبب دفعهم للرشوة يعود إلى التقليل من تكلفة المعاملات أو تجنباً لغرامات مادية أو معنوية قد يفرضها عليهم الموظف أو الموظفة أو حتى الجهة التي استلمت الرشوة. وأخيراً بلغت نسبة المبحوثين الذين لا يتذكرون الغرض من تقديمهم للهدية (٧%).

جدول (٧)

يوضح التسلسل المرتبي للعوامل التي تساهم في انتشار الفساد حسب رأي المبحوثين

العوامل	التسلسل المرتبي	التكرارات	٪ للتسلسل المرتبي	٪ للتكرارات
المحاصصة السياسية والطائفية	١	٦٤	٦٩ %	٢٠.٩ %
قلة فاعلية القانون	٢	٥٥	٥٩ %	١٨ %
غياب الالتزام الأخلاقي والديني	٣	٤٩	٥٣ %	١٦ %
ضعف المساءلة والمحاسبة	٤	٤١	٤٤ %	١٣.٤ %
الإفلات من العقاب	٥	٣٧	٤٠ %	١٢.١ %
اتساع صلاحيات الموظفين وقلة متابعتهم	٦	٢٩	٣١ %	٩.٥ %
العلاقات والانتماءات العشائرية	٧	٢٧	٢٩ %	٨.٨ %
أخرى تذكر	٨	٤	٤ %	١.٣ %

يتبين من الجدول (٧) والذي يوضح التسلسل المرتبي لإجابات المبحوثين حول العوامل التي تساهم في انتشار الفساد، أن نسبة (٦٩ %) من المبحوثين يعتقدون بأن المحاصصة السياسية والطائفية، هي السبب الأول في تسلسل مراتب انتشار الفساد حسب إجاباتهم. وهذا يعود إلى أن الكثير من المسؤولين الطائفيين يقدمون الانتماء القومي والمذهبي والحزبي على الانتماء الوطني، وأن هذه الانتماءات هي التي مكنتهم من تبوء مناصب عليا في الدولة، وبذلك فإن المحاصصة بأي حال من الأحوال لا تنسجم مع عملية بناء الدولة العراقية، لأنها في الواقع مبنية على أساس الانتماء وليس الكفاءة والخبرة.

أما نسبة المبحوثين الذين يعتقدون بعدم فاعلية القانون في تحقيق الأهداف المرجوة منه فقد بلغت (٥٩ %)، وفي التسلسل المرتبي الثاني، وبالتالي فإن القانون عندما يكون غير فعال يفقد هيبته في المجتمع، ويصبح من السهل تجاوزه أو العبور من خلاله نحو تحقيق مصالح وأهداف فردية وذاتية، وعندما يمتلك المفسدون القدرة على تعطيل القوانين وقتل بعضها وهي في مهدها، فإن الفرد الاعتيادي لا يجد أمامه بُدَّاً، إلا أن يهزأ بهذا القانون ويسخر منه بعد أن يفقد الثقة فيه، فيصبح التحايل على القانون هو الموقف العام السائد وعدم الامتثال لنواهيه مصدر فخر وشجاعة، وهنا يشعر الفرد بانتصاره على السلطة في صراعه المستمر معها، عن طريق خرق قوانينها وعدم الامتثال لها.

في حين حصل عامل (غياب الالتزام الأخلاقي والديني) على التسلسل المرتبي الثالث وبنسبة بلغت (٥٣ %) من إجابات المبحوثين، وهي إجابات تحمل في طياتها إشارة إلى أن الممارسات الفاسدة هي انحراف واضح وصريح عن المعايير الأخلاقية وخروج عن التعاليم الدينية، التي تعمل على نشر الوعي والإصلاح. أما التسلسلات المرتبية من (٤ – ٧) فقد حصلت عليها العوامل (ضعف المساءلة والمحاسبة، الإفلات من العقاب، اتساع صلاحيات الموظفين وقلة متابعتهم، والعلاقات والانتماءات العشائرية) وبنسب

بلغت (٤٤ %، ٤٠ %، ٣١ %، ٢٩ %) على التوالي لكل منها. أما التسلسل المرتبي الثامن والأخير للإجابات فقد تبين من خلاله بأن هناك عوامل أخرى تساهم في انتشار الفساد كعدم وجود نظام سياسي سليم في البلاد، وكثرة الروتين في دوائر الدولة، وللامركزية في الحكم، وغيرها من الأسباب الأخرى.

الاستنتاجات

١- اتضح من خلال نتائج البحث إن نسبة (٦٩%) من المبحوثين يعتقدون بأن الفساد الإداري هو أخطر مشكلة تواجه العراق ، ونستدل من ذلك على سعة انتشار الفساد وتغلغله في مفاصل الدولة العراقية ، بحيث أصبح هماً من هموم المواطن اليومية .

٢- تبين نتائج البحث أن مستويات الفساد الإداري زادت في العراق بعد ٢٠٠٣ بشكل كبير وبنسبة (٩٤%) من إجابات المبحوثين، ويكشف ذلك عن الزيادة الواضحة في مستوى الشفافية مقارنةً بالحقبة التي سبقت هذا التاريخ ، حيث كانت المعلومات والإحصاءات لا تعطي صورة واقعية عن الفساد .

٣- أظهرت النتائج أن أكثر دوائر القطاع العام فساداً هي مجلس المحافظة وبنسبة (٢٩%) من إجابات المبحوثين ، ونستنتج من ذلك أن تدخل السلطة السياسية بعمل الإدارة يؤدي الى تضارب المصالح ويعمل على زيادة الفساد كونها تمتلك خيارات الخصم والحكم في آن واحد .

٤- كشفت النتائج أن نسبة (٤٥%) من أفراد العينة قاموا بعرض الرشوة على الموظفين ، وتبين أن سبب عرضهم لها يعود إلى المقبولية الاجتماعية التي تحظى بها مثل هكذا ممارسات وبنسبة (٤٥%) ، ونستنتج من ذلك أن ظاهرة الفساد لا تعود إلى فساد المؤسسة السياسية فحسب وإنما الى فساد الوضع الاجتماعي برمته والمتصل بسلوك الناس وقيمهم واتجاهاتهم .

٥- أظهرت نتائج البحث أن نسبة (٤٠%) من المبحوثين كان غرضهم من تقديم الهدية أو المال إنجاز المعاملة بأسرع وقت ممكن ، وهذا يعني بأنهم يستخدمون ما يدعى بلغة الاقتصاد بـ (مال التعجيل) لكسب الوقت الذي يعد مهماً بالنسبة لهم .

٦- بينت نتائج البحث أن المحاصصة السياسية والطائفية احتلت التسلسل المرتبي الأول من بين العوامل التي تسهم في انتشار الفساد وبنسبة (٦٩%) .

الهوامش :

(١) موريس دوفرجيه: علم اجتماع السياسة، ترجمة سليم حداد ، بيروت ، المؤسسة الجامعية للدراسات والنشر ، ط٢ ، ٢٠٠١ ، ص٢٠٥ .

(٢) فمثلاً زيادة أجور العمال من قبل إدارة أحد المصانع هو إجراء يستهدف زيادة إنتاجية العمال، كذلك فإن وظيفة البرنامج السياسي لحزب سياسي معين تحقيق الوحدة الفكرية لأعضاء ذلك الحزب.

(٣) فقد تتخذ إدارة أحد المصانع إجراءً بزيادة أجور العمال، متصورةً أنها بذلك تكافئ العمال وتزيد من إنتاجيتهم، غير أن ما يحصل هو أن مجموعة من العمال سوف تعترض على مساواة العمال المخلصين مع غيرهم فيتوقف العمل في

المصنع. فهذه النتيجة غير متوقعة ولا بد أن الإدارة لم تكن تقصدها. أو أن البرنامج السياسي لحزب سياسي معين قد لا يتفق عليه جميع أعضاء الحزب فيتسبب بانسحاب مجموعة من الأعضاء وتركهم لذلك الحزب.

(٤) Michael Johnston, Connection between Politics and Corruption, N. Y., Harper and Row,1972, p. 63

نقلاً عن (داوود خير الله: الفساد كظاهرة عالمية وآليات ضبطها ، المستقبل العربي (دورية) ، السنة ٢٧ ، العدد ٣٠٩ ، نوفمبر ٢٠٠٤ ، ص٦٧)

(٥) أسعد عبود: الفساد دمغة سياسية، صحيفة الثورة (دورية)، دمشق، الاثنين ٢٠٠٤/١٢/١٣

(٦) M. Defleur, Corruption, Law and Justice, Journal of Criminal Justice vol. 23(1995),p.243

نقلاً عن (داوود خير الله: المصدر السابق، ص٦٧)

(٧) المعروف أن منظمة الشفافية الدولية تأسست في العام ١٩٩٣ وتتخذ من برلين في ألمانيا مقراً لها، إذ تعمل هذه المنظمة غير الحكومية على كبح جماح الفساد على مستوى العالم. وتؤكد منظمة الشفافية الدولية أن الإصلاح الإداري ضروري لأي دولة لم تسجل (٧) من أصل (١٠) نقاط، على المقياس الذي أوجدته المنظمة لهذا الغرض. وفي تقريرها السنوي للعام ٢٠٠٥، تمتعت الدول الاسكندنافية بأفضل سجل في محاربة مختلف أنواع الفساد في المعاملات الرسمية، إذ هناك شبه عدم وجود للرشى ومحاولات إغراء أصحاب القرار للحصول على فوائد تجارية أو شخصية. ولا غرابة أن حلّت فنلندا في المرتبة الأولى عالمياً في محاربة الفساد في المعاملات الرسمية إذ جمعت (٩.٧) نقاط من أصل (١٠) نقاط على المقياس.(جاسم حسين: قراءة في تقرير منظمة الشفافية الدولية للعام ٢٠٠٤، عمان الأولى والبحرين الثانية خليجياً في محاربة الفساد الإداري، المنامة، صحيفة الوسط ٢٠٠٤/١٠/١٦ <http.www .alwassatnewspaper.com./.htm>).

(٨) جاسم حسين: قراءة في تقرير منظمة الشفافية الدولية للعام ٢٠٠٤، عمان الأولى والبحرين الثانية خليجياً في محاربة الفساد الإداري، المنامة، الموقع الإلكتروني لصحيفة الوسط على شبكة الأنترنيت، ٢٠٠٤/١٠/١٦ <http.www .alwassatnewspaper.com./.htm>.

(٩) ولكل من هذه المظاهر موادها القانونية بحسب قانون العقوبات العراقي السابق ذي العدد (٧٧) لسنة (١٩٦٩). فقد تم تحديد عقوبات الرشوة بحسب المواد (٣٠٧-٣١٤) والاختلاس محدد العقوبات بحسب الفقرات (٣١٥-٣٢١)، وتزوير الأوراق الرسمية محدد العقوبات بحسب المواد (٢٦٣-٢٦٦)، والأخبار الكاذبة محددة العقوبات (المادة ٢٤٣)، والمساس بسير القضاء بحسب الفقرات (٢٣٣-٢٤٢)، وكذلك يشمل احتلال المباني الحكومية بحسب المادة (١٩٦)، وقيام العصابات بحسب المادة (١٩٤)، والتخريب والهدم بحسب المادة (١٩٧).

(١٠) علي عبد الرزاق جلبي و (آخرون)، علم الاجتماع والمشكلات الاجتماعية، دار المعرفة الجامعية، ٢٠٠٠، ص ٣٤٥ .

(١١) علي وتوت، النظرية البنائية الوظيفية (محاضرات في منهج سوسيولوجيا السياسة) ألقيت على طلبة الماجستير قسم علم الاجتماع / كلية الآداب في جامعة القادسية، للعام الدراسي ٢٠٠٩ – ٢٠١٠، ص ٥٥

(١٢) أحمد أنور محمد: الفساد والجرائم الاقتصادية في مصر، تقديم (سمير نعيم)، القاهرة، مصر العربية للنشر والتوزيع،٢٠٠١، ص ٣٤٥

(١٣) عدنان ياسين مصطفى، السلوك المنحرف في ظروف الأزمات، سلسلة المائدة الحرة (١٣)(السلوك المنحرف وآليات الرد المجتمعي)، بغداد، بيت الحكمة، ١٩٩٩، ص ١٠٦

(١٤) فتحية الجميلي، الجريمة والمجتمع ومرتكب الجريمة، المكتبة الوطنية، عمان، ٢٠٠١، ص ١٨٥

(١٥) عدلي محمود السمري، علم الاجتماع الجنائي، ط١، دار المسيرة للطباعة والنشر، عمان، ٢٠٠٩، ص ١٧٥

(١٦) بيير لاكوم: الفساد، ترجمة (سوزان خليل)، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٩، ص ٩٧

(١٧) سالم ساري: علم الاجتماع والمشكلات الاجتماعية العربية ‹ هموم واهتمامات › ، في (نحو علم اجتماع عربي ، علم الاجتماع والمشكلات الاجتماعية الراهنة) ، بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ط٢ ،١٩٨٩ ، ص ٥٠

(١٨) سامية محمد جابر: سوسيولوجيا الانحراف، القاهرة، دار المعرفة الجامعية، ٢٠٠١، ص٥٧-٥٨

(١٩) مصلح الصالح: النظريات الاجتماعية المعاصرة وظاهرة الجريمة في البلدان النامية،ط١، مؤسسة الوّراق، عمان، ٢٠٠٠، ص ٥٦

(٢٠) محمود عبد الفضيل: الفساد وتداعياته في الوطن العربي، المستقبل العربي (دورية)،العدد ١٩٩٩،٢٤٣، ص٦.

(٢١) منهم أنطوان مسّرة رئيس الجمعية اللبنانية للعلوم السياسية وأستاذ في الجماعة اللبنانية الذي يرى أن معالجة الفساد تتطلب معرفة وظائفه الإيجابية (الاجتماعية والإدارية والسياسية) لأن المعالجات (من وجهة نظره) غير فعالة إذا اقتصرت على البيانات الفوقية دون توفير بدائل شرعية لبعض وظائف الفساد .

(٢٢) علي عبد الرازق جلبي (وآخرون): المصدر السابق، ص ٣٤٧ .

(٢٣) جوزيف س. ناي، الابن، وهو مساعد وزيرة الخارجية الأمريكية السابق للدفاع، وهو أستاذ في جامعة هارفارد ومؤلف كتاب مستقبل القوة (نقلاً عن موقع بروجيكت سنديكيت، ٢٠١١، بحسب الرابط: http://www.project-syndicate.org/commentary/nye93/Arabic)

(٢٤) نفسه، ص ٣٤٨ .

(٢٥) عماد صلاح الشيخ داود: الفساد والاصلاح ، دمشق ، اتحاد الكتاب العرب ، ٢٠٠٣ ،ص ١٨٦ -١٨٧

(٢٦) ناصر عبيد الناصر: دور البرلمانات والبرلمانيين في مكافحة الفساد ، دمشق ، الهيئة العامة السورية للكتاب ، ٢٠١٠ ، ص ١٣ .

(٢٧) كمال أمين الوصّال: الفساد (دراسة في الأسباب والآثار الاقتصادية) ، عالم الفكر(دورية) ، العدد ٢ ، مجلد ٣٨ ، أكتوبر ٢٠٠٩ ، ص ٣٦١ .

(٢٨) نفسه، ٣٦١ .

(٢٩) عامر الكبيسي: الفساد والعولمة تزامن لا توأمة ، المكتب الجامعي الحديث، (بلا مكان طبع)، ٢٠٠٥، ص١١٢

(٣٠) خالد عبد الرحمن آل الشيخ: الفساد الإداري "أنماطه أسبابه سبل مكافحته"، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، ٢٠٠٧، ص ٦٤ .

(٣١) نفسه، ص ٦٨ .

(٣٢) عادل عبد اللطيف: الفساد كظاهرة عربية وآليات ضبطها " إطار لفهم ظاهرة الفساد في الوطن العربي ومعالجتها"، المستقبل العربي (دورية)، العدد ٣٠٩، ٢٠٠٤، ص ٩٦ .

(٣٣) السيد فيتو تانزي هو مدير إدارة الشؤون المالية في صندوق النقد الدولي.

(٣٤) فيتو تانزي: تعليقات (في الفساد والاقتصاد العالمي)، في (كمبرلي آن آليوت (محرراً)، ترجمة: محمد جمال إمام، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر، ٢٠٠٠، ص (٢٢٤-٢٢٥))

(٣٥) سوزان روز اكرمان: الفساد والحكم الصالح : الأسباب، العواقب ، والإصلاح ، ترجمة فؤاد سروجي ، عمان ، الأهلية للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٣ ، ص٧٨ .

(٣٦) بيتر آيجن هو مدير سابق للبنك الدولي ومؤسس منظمة الشفافية العالمية ومديرها الحالي.

(٣٧) سمير التنير: الفقر والفساد في العالم العربي ، بيروت، دار الساقي ، ٢٠٠٩ ، ص٢٩

(٣٨) نواف سالم كنعان: الفساد الإداري والمالي.. أسبابه، آثاره، وسائل مكافحته، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، العدد ٣٣، يناير ٢٠٠٨، ص (١١٧ - ١٢٩) .

(٣٩) مصطفى عمر التير: مساهمات في أسس البحث الاجتماعي، طرابلس، معهد الإنماء العربي، ١٩٨٩، ص٢٥.

(٤٠) مصطفى عمر التير: المصدر السابق، ص ٨٧ .

(٤١) من النظريات الشائعة الأخرى (أن الدولة التي يتسع فيها نطاق القطاع العام تميل بشكل أكبر لأن تكون لديها مستويات أعلى من الفساد) وكذلك (إن الفساد يزدهر بظل سياسات الحزب الواحد لأن من شأن هذه السياسات إلغاء

المنافسة، وبالتالي فإن الفساد يؤثر على الأمور السياسية ويتأثر بها، وعليه فإن الاقتصادات الغنية بالموارد قد تكون أكثر عرضة للسلوك التكسبي المتطرف بالمقارنة مع الاقتصادات الفقيرة في الموارد)، ونظرية أخرى ترى (الفساد في إطار معادلة العرض والطلب والقائلة بأن القطاع الخاص شريك في الفساد، حيث يقوم بتقديم الرشاوى والهدايا وعمليات الابتزاز بموجب اتفاقيات غير معلنة مع مسؤولي الحكومة الذين يمثلون جانب الطلب).

(٤٢) سوزان روز أكرمان: الاقتصاد السياسي للفساد ... في آن أليوت كمبرلي (محرر) ، الفساد والاقتصاد العالمي ، ترجمة محمد جمال إمام ، القاهرة ، مركز الأهرام للترجمة والنشر ،٢٠٠٠، ص٥٠ .

(٤٣) مصطفى عمر التير: المصدر السابق ، ص١٠٤ .

(٤٤) حسب كتاب اتحاد المقاولين العراقيين، فرع الديوانية ذي الرقم (٤٣) والمؤرخ في (٢٠١١/٦/٤).

(٤٥) أظهر مسح أجراه الجهاز المركزي للإحصاء في وزارة التخطيط وتم دعمه من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ومكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة أن ترتيب الدوائر بحسب شيوع الفساد فيها هي (مديرية البلدية والضريبة والماء والمجاري والجوازات).

(٤٦) سلسلة دراسات عراقية ، مجموعة باحثين: الفساد بين التعريف والواقع وضرورة التصدي له،بيروت،٢٠٠٩، ص١٤.

ABSTRACT

This paper is concerned with " administrative corruption : Function and mechanisms of reduction " . standpoint of a sample of contractors in AL-Diwaniya city . The paper expose the paradox and double criteria in dealing with this social disease , is theoretical indictment in terms of religions , social and legislative rules on the one hard , and the proliferation of this corruption in the state institution . The researcher adogted the descriptive approach through a questionnaire from distributed on chosen Ninty three contractors in AL-Diwaniya .