مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

مكافحة الفساد في العراق

أوراق سياساتية

إعداد وتحرير
د. علي طاهر الحمود

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

مكافحة الفساد في العراق
أوراق سياساتية

مركز البيان للدراسات والتخطيط
Al-Bayan Center for Planning and Studies

مكافحة الفساد في العراق

أوراق سياساتية

إعداد وتحرير
د. علي طاهر الحمود

سلسلة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

مكافحة الفساد في العراق .. أوراق سياساتية

224 صفحة
بغداد، شباط – فبراير، 2023

ISBN: 978-9922-9969-2-9

جميع الحقوق محفوظة © لمركز البيان للدراسات والتخطيط

ولا يحق لأي شخص أو مؤسسة أو جهة إعادة إصدار هذا الكتاب، أو جزء منه أو نقله بأي

شكل أو واسطة من وسائط نقل المعلومات، بما في ذلك النسخ أو التسجيل دون إذن خطي من أصحاب الحقوق.

الطبعة الاولى

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد (396) لسنة 2023

التصحيح والمراجعة اللُّغويَّة: محمَّد بن غريب

www.bayancenter.org
info@bayancenter.org

Since 2014

عن المركز

مركزُ البيان للدراسات والتخطيط مركز مستقلٌّ، غيرُ ربحيّ، مقرّه الرئيس في بغداد، مهمته الرئيسة –فضلاً عن قضايا أخرى– تقديم وجهة نظر ذات مصداقية حول قضايا السياسات العامة والخارجية التي تخصّ العراق بنحو خاصٍ ومنطقة الشرق الأوسط بنحو عام، ويسعى المركز إلى إجراء تحليل مستقلّ، وإيجاد حلول عمليّة جليّة لقضايا معقدة تهمّ الحقليْ السياسي والأكاديمي.

قياساً بالأهمية التي يحظى بها العراق إقليمياً ودولياً، والتطورات المتلاحقة التي يشهدها البلد والمنطقة كانت أغلب التحليلات والمتابعات التي تحاول ملاحقة الأحداث والقضايا في العراق تفتقر إلى القدرة على التفكير خارج إطار الأسلوب السائد والقوالب التي حدّدت النظرة إلى العراق خلال العقود الماضية؛ لهذا السبب فإن المركز يسعى إلى تقديم وجهات نظر جديدة تعتمد الموضوعية، والحيادية، والمصداقية، والإبداع، ويوجّهُ المركزُ أنشطتَهُ في البحث والتحليل للتحديات التي تواجه العراق ومنطقة الشرق الأوسط بتقديم بصائرَ وأفكارٍ لصانعي القرار عن المقتربات الناجعة لمعالجتها على المديين القصير والطويل.

ويقدم المركز وجهات نظر قائمة على مبادئ الموضوعية والأصالة والإبداع لقضايا الصراع عبر تحليلات، وأعمال ميدانية، وإقامة صلات مع مؤسسات متنوعة في الشرق الأوسط؛ من أجل مقاربة قضايا العراق التي تخصُّ ويقدم المركز وجهات نظر قائمة على مبادئ الموضوعية والأصالة والإبداع لقضايا الصراع عبر تحليلات، وأعمال ميدانية، وإقامة صلات مع مؤسسات متنوعة في الشرق الأوسط؛ من أجل مقاربة قضايا العراق التي تخصُّ السياسة، والاقتصاد، والمجتمع، والسياسات النفطية والزراعية، والعلاقات الدولية، والتعليم.

محتويات الكتاب

مقدمة المركز 11

العراق في مؤشر الفساد العالمي لعام 2022 15
زينة مالك عربيي

دور الحكومة الإلكترونية في مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق 25
مصطفى السراي – مها زينل

تحليل أثر فاعلية بعض السياسات الاقتصادية في مكافحة الفساد في العراق 41
علي عبدالكاظم دعدوش

تطبيق الامتثال المصرفي في المصارف العراقية للحد من الفساد المالي 73
ديانا هشام جاسم

ليست الورقة البيضاء بيضاء بما يكفي 89
زهراء الباججي

الرقابة على تمويل الحملات الانتخابي 103
سجَّاد سفيّح

الصحراء العراقية تنتصر .. قيمة الغطاء الأخضر في مكافحة التصحُّر 109
سما ياس

مقدِّمة المركز

يُعدُّ الفساد من الآفات التي أجهدتِ الشعوب وأضنتِ الأمم، إذ يُعد السبب الرئيس في انحدار الأمم على المستويات كلها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتنموية؛ لذا من الواجب العمل على التقليل من ظاهرة الفساد، بل استئصالها.

الفساد ظاهرة متفشِّية في معظم بلدان العالم، إذ كاد لا يخلو بلد منه، ولكن بنسبٍ متفاوتة، إلَّا أنَّ ظاهرة الفساد في العراق لا مثيلَ لها؛ ممَّا صعَّب المهمَّة على كلِّ مَنْ يروم معالجته.

إنَّ العراق بلد غني نفطياً؛ إلَّا أنَّه فقير جداً؛ والسبب عائد إلى الفساد المستشري في معظم مفاصل الدولة العراقية؛ ممَّا جعلها محطَّة عالمية، ومتصدِّرة قائمة البلدان الأكثر فساداً.

وقد أشارت مندوبة الأمين العام للأمم المتحدة في العراق (جينين بلاسخارت) إلى أنَّ «الفساد سمةٌ أساسية في الاقتصاد السياسي العراقي، وهو جزءٌ من المعاملات اليومية»، فضلاً عن وضع يدها على المشكلة الرئيسة للفساد في العراق، إذ قالت: «إنَّ المصالح الحزبيَّة والخاصة تُبْعِدُ الموارد عن استثمارات مهمة في التنمية الوطنيَّة».

إذا ما أراد العراق أن يتخلَّص من مشكلة الفساد التي أقضَّت مضجع الحكومة، ولأنَّه كالوباء فهو سريع الانتشار؛ لأنَّ الفاسدين يسعون دائماً إلى الكسب السريع، والوصول إلى المناصب المرموقة، ولا يتحقَّق هذان الأمران إلَّا عن طريق المغريات المقدَّمة من الفاسد لتمرير فساده على الآخرين، فعليه أن يقوي جهات إنفاذ القانون، ويضع العقوبات الرادعة؛ لمنع ظاهرة الفساد، ومعاقبة الفاسدين، فضلاً عن تطبيق نظام يتحلَّى بالشفافية للإنفاق الحكوميّ، وإنشاء هيئة مستقلَّة لمراجعة أداء الحكومة وتقييمها، والاستعانة بالخبراء الأجانب الذين لهم التجربة والخبرة في معالجة ظاهرة الفساد، والتقليل منه، وتطبيق الامتثال المصرفي.

دأب مركز البيان للدراسات والتخطيط على بنِّي المشاريع التي تساعد صنَّاع القرار في العراق على القضاء على الفساد بكلِّ صوره، أو الحد منه على أقل تقدير.

والدراسات التي شكّت هذا الكتاب، هي نتاج دورة تدريبية دامت أكثر من عام، وشملت عددا من الباحثين والباحثات الشباب ذوي الاختصاصات المتنوعة والمهتمون بقضايا مكافحة الفساد، تلقوا تدريبا ضمن مشروع (حواجز الإصلاح لمكافحة الفساد من خلال أوراق السياسات) في مركز البيان للدراسات والتخطيط. وتضمنت التدريبات آليات كتابة أوراق السياسات والمسالك الممكنة لتحقيق الشفافية ومكافحة الفساد، فضلا عن لقاءات وورش عمل مكثفة مع المسؤولين والمعنيين بهذه القضايا، لنقل التجارب الدولية والعراقية للباحثين المتدربين.

الكتاب الذي بين أيدينا ما هو إلَّا محاولات لإصلاح ما يكمن إصلاحه في بعض مفاصل الدولة، على مستوى الدعوة إلى حوكمة المؤسسات الحكومية، فضلاً عن تطبيق لامتثال المصرفي في المصارف العراقية، والرقابة على تمويل الحملات الانتخابية؛ لأنَّها بوَّابة من بوَّابات الفساد.

وتضمنت الدراسة الأولى قراءة في منهجية المؤشر الأبرز لقياس موقع البلدان ضمن مؤشرات الفساد دوليا، وما ينبغي فعله لغرض تحسين موقع العراق في هذا المؤشر.

اما الدراسة الثانية فهي قراءة لخطط العراق في مجال إنشاء الحكومة الالكترونية، المشروع الذي سيسهم بشكل فعال في مكافحة الفساد الإداري والمالي.

وفي الدراسة الثالثة عمد الباحث على تحليل فاعلية بعض السياسات الاقتصادية في مجال مكافحة الفساد، اذ يخلص الباحث الى أن الهدر المالي وعدم اتساق السياستين المالية والنقدية أديا الى اضرار فادحة بالاقتصاد العراق منتجا منافذ واسعة للفساد.

والدراسة الرابعة تضمنت تطبيقات «الامتثال المصرفي» وقواعدها المطلوبة في المصارف العراقية الحكومية والخاصة وتحليلها في سياق مكافحة غسيل الأموال والفساد في البلاد.

وشملت الدراسة الخامسة قراءة تفصيلية للورقة البيضاء التي اقترحتها حكومة السيد الكاظمي، وما يمكن توقعه في مجال مكافحة الفساد من تحديات ضمن هذه المبادرة.

وفي الدراسة السادسة نقرأ عن ضرورة تشديد الرقابة على تمويل الحملات الانتخابية للكيانات السياسية، اذ ان الفساد دورة تكتمل سياسيا من خلال مشاركة المساهمين فيه بالبقاء في الساحة

سياسيا، فيما لم تتمكن الآليات الفعلية الموجودة من الرقابة الكافية على تمويل الأحزاب والتحالفات لمنع تسرب الفساد الى الانتخابات.

اما الدراسة السابعة والأخيرة فقد بحثت في مشكلة التصحر وتحديات البيئة، من زاوية الفساد بوصفه معرقلا لمواجهة مشكلات المناخ في العراق.

إن مركز البيان للدراسات والتخطيط اذ يقدم هذه الدراسات المختارة من ضمن الدراسات التي انتجتها الدورة الثانية من تدريب الباحثين على كتابة أوراق السياسات، يأمل ان تكون هذه الأبحاث إسهاما في الجهد الوطني الخاص بمكافحة الفساد.

د. علي طاهر الحمود

المدير التنفيذي لمركز البيان للدراسات والتخطيط

العراق في مؤشر الفساد العالمي لعام 2022

زينة مالك عريبي*

ملخص

يعاني العراق من تراجع واضح في تصنيفات المنظمات الدولية على جميع المستويات، إذ تؤثِّر هذه التصنيفات على سمعة العراق خارجياً، وتضعف روح المواطنة داخلياً، لذا ركَّز البحث على (مؤشر الفساد العالمي) الصادر عن منظمة ملف المخاطر العالمية، الذي يبحث عن المرتبة الحقيقية للدولة العراقية في ترتيب هذا المؤشر عن طريق دراسة منهجية المؤشر، وتسجيل الملاحظات عليه التي تقيم حالة العراق، لقياس مستوى الفساد ومنهجية هذا المؤشر، وإعطاء صورة كاملة عنها لبيان الأسس التي تعتمد عليها في عملية القياس، ودراسة الحالة على هذا المؤشر، ومحاولة تشخيص نقط الخلل التي تجعل العراق في موقف متأخر؛ لإيجاد حلول علمية وواقعية لتشخيص المشكلات التي يعاني منها.

نبذة عامة عن منظمة (ملف المخاطر العالمية)

أُسِّست هذه المنظمة في عام 2009 على يدي الدكتور (جويل باستيري)، إذ تملك هذه المنظمة مقرين رئيسين في جنيف السويسرية وباريس الفرنسية، وتصدر المنظمة تقريرين سنوياً، أولهما تقرير مؤشر الفساد العالمي وهو تقرير مختص بمخاطر الفساد، أمَّا الآخر فهو مؤشر المجتمع والبيئة والحكومة الذي يرصد المخاطر المتعلقة بالبيئة، وحقوق الإنسان، والصحة، والأمن في أيِّ بلد محل الدراسة.[1]

أهمية مؤشر الفساد العالمي:

يضم المؤشر ما يصل إلى (196) دولة، إذ يتميَّز مؤشر الفساد العالمي(GCI) بنهجه العالمي، تظهر نتائجه التعرُّض لمخاطر الفساد الناجم عن كلٍّ من القطاعين العام والخاص، كما يتضمَّن مؤشر التعاون العالمي القضايا المتعلقة بجرائم ذوي الياقات البيضاء، وبصورة أكثر تحديداً بغسيل الأموال وتمويل الإرهاب.

1 . موقع Global Risk Profile، على الرابط: https://globalriskprofile.com/.

* باحثة.

يعتمد المؤشر على طرائق مختلفة لجمع البيانات التي تعكس مجموعة متنوعة من الطرائق المتاحة لتقدير الفساد، إذ تسمح هذه العملية بتعزيز الهدف المتمثِّل في تزويد الدول، والمؤسسات، والصحافة بتقديرات قريبة قدر الإمكان من القيم الحقيقية للفساد.

طوَّرت منظمة ملف المخاطر العالمي (Global Risk Profile) مقياساً فريداً وقوياً للفساد في جميع أنحاء العالم؛ لتزويد مسؤولي الامتثال بالأدوات المناسبة وَفْقاً للمتطلبات القانونية الحالية مثل قانون الممارسات الأجنبية الفاسدة(FCPA) ، وقانون الرشوة، والقانون الفرنسي الأخير رقم (1691) لسنة 2016 فيما يتعلَّق بالشفافية، ومحاربة الفساد، وتحديث الحياة الاقتصادية، والمشار إليها أيضاً باسم «سابين 2».

كيف يُعدُّ تقرير «مؤشر الفساد العالمي»؟

يتكوَّن مؤشر الفساد العالمي من عدد من المؤشرات العالمية التي يُقَاسُ عن طريقها مستوى الفساد في كل دولة، إذ يتألَّف من:

1. المؤشر العام للأرقام القياسية، والذي يتكوَّن من مؤشرين فرعيين يتعلقان بالفساد، وجرائم ذوي الياقات البيضاء.

2. مؤشرات لقياس الفساد، مرجَّحة على النحو الآتي:

أ. حالة التصديق على الاتفاقيات الرئيسة (منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والأمم المتحدة)، وتكون نسبتها من مؤشرات لقياس الفساد (15%).

ب. مستوى الفساد العام المتصور (مؤشر الفساد لمنظمة الشفافية الدولية، بيانات البنك الدولي، بيانات منظمة مشروع العدالة العالمية)، وتكون نسبته من مؤشرات لقياس الفساد (25.5%).

ج. التجربة المبلغ عنها للفساد العام والخاص (الفساد العالمي لمنظمة الشفافية الدولية، بارومتر، استبانة البنك الدولي للمؤسسات)، وتكون نسبتها من مؤشرات لقياس الفساد (17%).

د. مجموعة مختارة من خصائص الدولة المرتبطة ارتباطاً وثيقاً بالفساد، وتكون نسبتها من مؤشرات لقياس الفساد (42.5%).

تهدف خصائص الدولة إلى التعرُّف على آليات الوقاية والتأثيرات ذات الصلة والآثار السببية والتأثيرات اللاحقة؛ بهدف الكشف عن معلومات الفساد الكامنة، ويجمع هذا المؤشر النتائج المتعلقة بـ(4) مؤشرات مختلفة:

1. صوت المواطن وشفافيته.
2. أداء الحكومة وفاعليتها.
3. السياق القانوني والسياسي.
4. جرائم الطوق الأبيض.

الوزن المتبقي نسبته (30%) وهو مخصَّص لجرائم ذوي الياقات البيضاء، وهو مقياس يعتمد على مؤشر مكافحة غسيل الأموال التابع لمعهد بازل ومجموعة من مؤشرات جرائم ذوي الياقات البيضاء.

مصادر مؤشر الفساد العالمي

يعتمد مؤشر الفساد العالمي على عديد من الكيانات لتوفير البيانات الأولية، وهي:

1. الأمم المتحدة.
2. منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية.
3. البنك العالمي.
4. مجموعة العمل المالي.
5. منظمة الشفافية الدولية.
6. المبادرة العالمية.
7. منظمة مشروع العدالة العالمية.
8. وحدة المعلومات الاقتصادي(EIU).

9. معهد بازل للحوكمة.

10. شراكة الموازنة الدولية(IPB).

11. المنتدى الاقتصادي العالمي (WEF).

منهجية مؤشر الفساد العالمي

يتألف مؤشر الفساد العالمي من (42) متغيراً، أُنْشِئت بناءً على مجموعات البيانات المستعارة حصرياً من كيانات معترف بها دولياً، ويتبع مؤشر الفساد العالميGCI)) منهجية صارمة في:

1. عملية الاختيار: يُنْظَر في عدد من المعايير أثناء عملية الاختيار، والمفصلة في المنهجية التقنية القابلة للتنزيل.

2. البيانات المفقودة: تُعَالج البيانات المفقودة على أساس كل حالة على حدة اعتماداً على بنية مجموعات البيانات.

بيانات السلاسل الزمنية ذات الاتجاهات المرئية

أمَّا في حالة مجموعات بيانات السلاسل الزمنية ذات الاتجاهات المرئية فهي:

1. استقراء خطي من السنوات الخمس الأخيرة المتاحة، إذ تسمح هذه الطريقة بتقدير المعلومات بناءً على القيم الحقيقية السابقة.

2. الملاحظة الأخيرة التي رُحِّلَت (LOCF)، وهي نهج إحصائي مشترك لبيانات السلاسل الزمنية التي تتكون من احتساب آخر ملاحظة متاحة، على غرار الطريقة الأولى، إذ يُنْظَر فقط في آخر خمس سنوات متاحة.

3. الافتراضات المتعددة عن طريق مطابقة المتوسط التنبُّؤي (PMM)، إذ يسمح لنا هذا النهج بالحفاظ على التوزيعات في البيانات، ويضمن أنَّ القيم المنسوبة معقولة؛ لأنَّها تملأ القيم من الملاحظات الحقيقية الذي يوفِّر (PMM) قيمة عشوائية من المتبرّع، بناءً على مدى قرب القيم المتنبَّئ بها الانحدار للمانح مع قيم المتلقي، ممَّا يعني أنَّ الانحدار الخطي لا يستخدم لتوليد القيم المنسوبة، بل لتحديد المتبرّع.

حذف العنصر

بعض المتغيرات التي لم يُجْرَ احتساب(PMM) ، وأُخِذَتِ القيم الحقيقية بالحسبان في التحليل، ويرجع ذلك إلى هيكل البيانات، وغياب الارتباط مع المتغيَّرات الأخرى، ففي حالة وجود قيمة مفقودة تعيد الخوارزمية توزيع الوزن وَفْقاً للمتغيرات التي تقيس المؤشر نفسه قياساً متناسباً.

توحيد العنصر

بصرف النظر عن المتغيرات الثنائية، فقد اخْتُبِرَت جميع مجموعات البيانات؛ للانحراف المعياري، ثم حُوِّلت وأُعِيدَ تشفيرها إن لزم الأمر، إذ يُحْتَسب -أولاً- المتوسط والانحراف المعياري، ثم تُوحَّد بعد ذلك جميع المتغيرات للسماح بالتجميع المناسب في التصنيف العالمي، إذ توجد طرائق عديدة للتكييف، والطريقة المستخدمة هنا هي تلك الخاصة بـ(z-scores*[2])، والتي تحول مجموعات البيانات إلى مقياس مشترك بمتوسط صفر وانحراف معياري بمقدار واحد، لذا تُسْتَخدَم هذه الطريقة لقياس درجات الفساد في أي دولة من دول العالم.

تجميع العنصر

تحوّل عملية التجميع جميعَ نقط البيانات إلى مقياس من (0-100)، إذ يمثِّل الرقم (0) أدنى أخطار الفساد وجرائم ذوي الياقات البيضاء، ويمثِّل (100) أعلى أخطار الفساد، وجرائم ذوي الياقات البيضاء، ثم تُحْسَب النتيجة العالمية لكل بلد باتباع الأوزان المقدمة مسبقاً.

قياس عدم التيقُّن

استناداً إلى مجموعات البيانات (n) التي حُصِلَ عليها من عملية التضمين المتعددة، يُحْسَب الخطأ القياسي وفاصل الثقة بنسبة (90%) لكل مجموعة بيانات؛ لتعكس التباين بين الدرجات المختلفة.

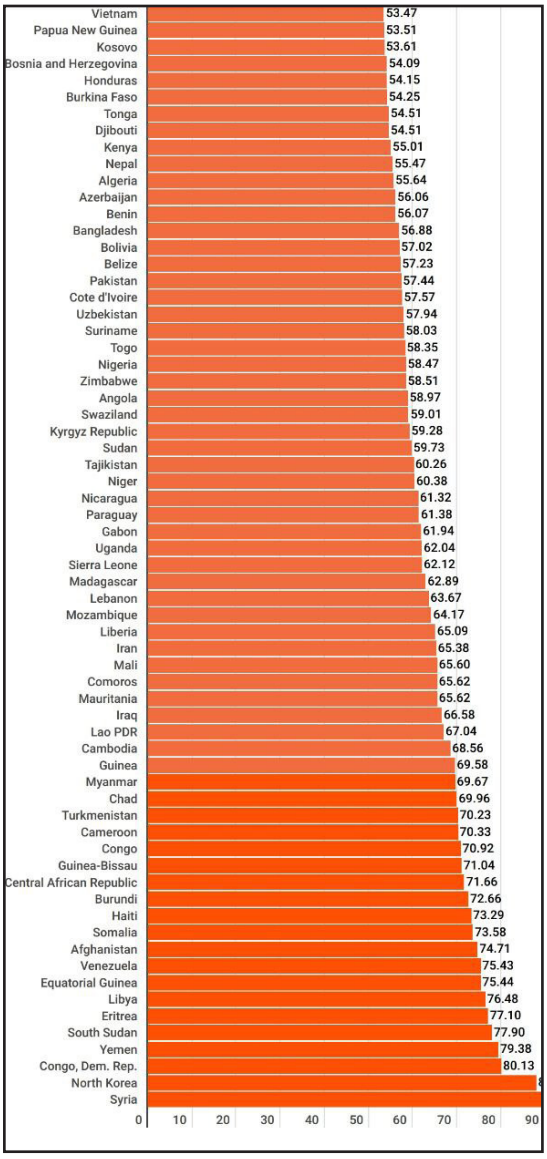
2* - الإحصاء z-score هو العلاقة ما بين نقطة من البيانات إلى متوسط مجموع النقط الأخرى وهو يقاس بواسطة عدد الانحرافات المعيارية من المتوسط، مثلاً: كانت متوسط درجات الطلاب (80) فإذا كانت درجة أحد الطلاب أعلى من (80) فسيكون z-score موجب، أمَّا إذا كانت أقل فستكون سالبة. للمزيد ينظر:
Frances chumneym، z-scores URL :WWW.Westaga.edu

موقع العراق في مؤشر الفساد العالمي

يشكِّل الفساد في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا منظومة متكاملة، له جذور عميقة في كل من المؤسسات والحياة اليومية، من الفساد السياسي رفيع المستوى إلى الواسطة إلى الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان إلى جرائم غسيل الأموال، إذ ينبغي معالجة مجموعة من القضايا لتمكين المواطنين وتحريرهم من الفساد.

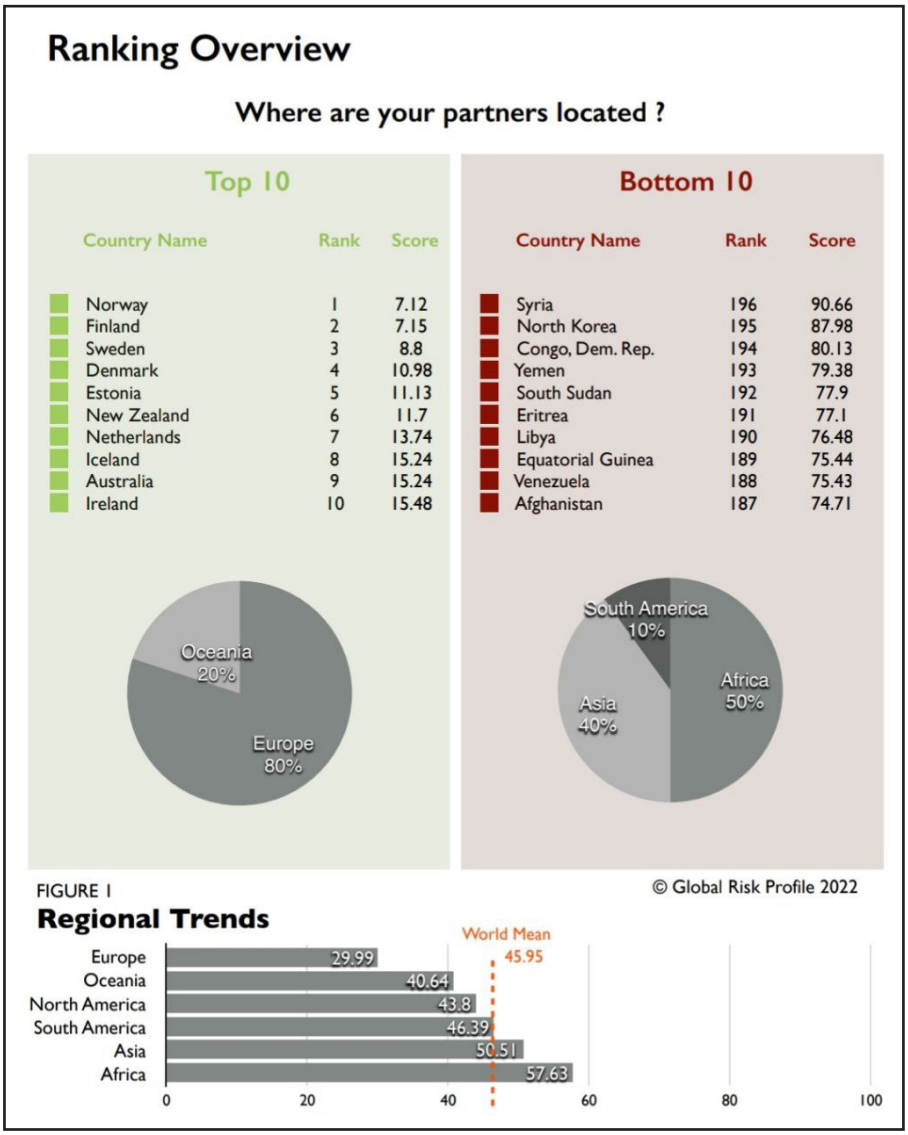
بقدر تعلق الأمر بمكانة العراق بمؤشِّر الفساد العالمي، إذ يحتلُّ العراق المرتبة (173) على مستوى العالم، إذ حصل على درجة (66.58) وَفْق تصنيفات عالية من حيث مخاطر الفساد، ممَّا يدلُّ على ارتفاع مخاطر الفساد بصورة كبيرة، علماً أنّ الدولة الحاصلة على المرتبة الأولى هي الأقل فساداً على مستوى العالم وهي (النرويج) بدرجة (7.12) وَفْق تصنيفات منخفضة جداً من حيث مخاطر الفساد، أمَّا الدولة التي حلت بالمرتبة الأخيرة فهي (سوريا) بدرجة (90.66) وَفْق تصنيفات عالية جداً من حيث مخاطر الفساد كما موضَّح في الجدول الآتي:

جدول رقم (1): موقع العراق في ترتيب الدول عالية المخاطر من حيث الفساد، وَفْق تقرير مؤشر الفساد العالمي 2022.



المصدر: Global Corruption index 2022.

جدول رقم (2): ترتيب أعلى عشرة دول من حيث الفساد وأدنى عشرة دول من حيث الفساد، وَفْقاً لمؤشر الفساد لعام 2022.



Ranking Overview

Where are your partners located ?

Top 10

Country Name	Rank	Score
Norway	1	7.12
Finland	2	7.15
Sweden	3	8.8
Denmark	4	10.98
Estonia	5	11.13
New Zealand	6	11.7
Netherlands	7	13.74
Iceland	8	15.24
Australia	9	15.24
Ireland	10	15.48

Bottom 10

Country Name	Rank	Score
Syria	196	90.66
North Korea	195	87.98
Congo, Dem. Rep.	194	80.13
Yemen	193	79.38
South Sudan	192	77.9
Eritrea	191	77.1
Libya	190	76.48
Equatorial Guinea	189	75.44
Venezuela	188	75.43
Afghanistan	187	74.71

FIGURE 1

© Global Risk Profile 2022

Regional Trends

المصدر: Global Corruption index 2022 , Measure Of Risks. For 196 Countries .

لذا يُعدُّ العراق أحد الدول التي تشهد ارتفاعاً في أخطار الفساد إلا أنَّه يتضح من التصنيف في أعلاه والبيانات التي تضمنها تقرير مؤشر الفساد العالمي «فإنَّ العراق شهد تحسُّناً نسبياً في عام 2022 عن الأعوام الماضية، ولذا فإنَّه من الضروري أن يتخذ صانع القرار بعض الإجراءات لتعزيز عملية مكافحة الفساد، وتعزيز مكانة العراق في هذا المؤشر، وأهم هذه الإجراءات هي:

1. ينبغي أن تبدأ الحكومات بترسيخ مبادئ ديمقراطية تسمح بالمساءلة عن طريق الالتزام بالإصلاحات.

2. بناء مؤسسات قوية ومستقلة، واحترام تقسيم السلطات.

3. من الضروري عليهم أيضاً حماية الفضاء المدني، ووسائل الإعلام، والمبلغين عن المخالفات، حتى يتمكَّن جميع أبناء المجتمع من الانضمام بصورة جماعية إلى مكافحة الفساد.

4. تطبيق القوانين المشرَّعة لمحاربة الفساد داخل العراق، ولا سيِّما تطبيق قانون (من أين لك هذا؟!).

5. تشريع قانون الأحزاب السياسية في العراق، إذ تبيَّن أنَّ قطاع الأحزاب السياسية هو الأسوأ في العراق وَفْق مقياس الفساد العالمي، وكذلك تشريع قانون مجلس الاتحاد الذي يُعَدُّ ضمن عمود السلطة التشريعية، إذ إنَّها من التشريعات التي تدعم أعمدة النزاهة في النموذج المقترح.

6. ينبغي وضع خطة إستراتيجية شاملة تعمل على وضع الأولويات فيما يخص مشكلات الفساد في العراق، وتطبيقها مع الأخذ بالتوصيات والخطط التي تضعها المؤسسان الدولية الرصينة على سبيل المثال «مؤسسة الشفافية الدولية»؛ لحل مشكلة الفساد داخل الدول.

7. القيام بإعداد استبانة لقياس مستوى الفساد في العراق وَفْق الأسس والمعايير العلمية مع الأخذ بالحسبان الاستبانات التي تقوم بها منظمة الشفافية الدولية، والمنظمات العالمية المختصة الأخرى.

دور الحكومة الإلكترونية في مكافحة الفساد المالي والإداري في العراق

مصطفى السراي * - مها زينل**

الفساد ظاهرة تمتدُّ امتداداً لا يحدُّه حدود، إذ لم تترك دولة إلا وطالته، ومن ثَمَّ لم يسلم أي مجتمع من المجتمعات من ظاهرة الفساد، ومن الجدير بالذكر أنَّ هذه الظاهرة لم تفرِّق بين دولة متقدمة وأخرى متخلِّفة، إذ إنَّها مرتبطة بوجود الإنسان أينما كان، لكن لا يمكن إنكار أنَّ انتشار هذه الظاهرة تجسَّد تجسُّداً أكبر في الدول النامية منها من الدول المتقدمة، إذ إنَّها تمثِّل بيئة خصبة لنمو هذه الظاهرة؛ لأسباب عديدة، منها عدم توفُّر ما يكفي من شفافية ونزاهة تكفل ضمان وجود رقابة مستمرة لأداء الأجهزة الإدارية، وتطبيق القانون التطبيق الأمثل.

تعريف الفساد الإداري والمالي

من الصعب إيجاد تعريف موحَّد للفساد الإداري، وترجع هذه الصعوبة لأسباب عديدة من بينها تعقد ظاهرة الفساد وتشعُّب معالمها وأسبابها، واختلاف مناهج دراستها، وتعدُّد صور التعبير عنها، وتنوُّع خلفيات المشاركين في نقاشها وبحثها، وأُعْطِيت تعاريف عديدة لهذه الظاهرة، ومن ضمن التعاريف التي أعطيت للفساد الإداري تعريف منظمة الشفافية الدولية، إذ عرَّفته بأنَّه ‹›استغلال السلطة للمنفعة الخاصة‹›، أمَّا البنك الدولي فيعرفه بأنَّه ‹›إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص‹›[1]، وعُرف الفساد في مشروع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على أنَّه «القيام بأعمال تمثِّل أداء غير سليم للواجب، أو إساءة استخدام لموقع أو سلطة بما في ذلك أفعال الإغفال توقعاً لميزة، أو سعياً للحصول على ميزة يوعد بها أو تعرض أو تطلب بصورة مباشر أو غير مباشرة»[2].

كما يعرف الفساد على أنَّه «النشاطات التي تكون داخل الجهاز الإداري، والتي تؤدِّي إلى انحراف ذلك الجهاز عن أهدافه؛ لصالح أهداف خاصة، سواءً ذلك بأسلوب فردي أم بأسلوبٍ جماعي»، ويعرف على أنَّه «ذلك السلوك القائم على الانحراف عن الواجبات الرسمية المرتبطة

1. مفيد دنون يونس، تأثير الفساد على الأداء الاقتصادي للحكومة، مجلة تنمية الرافدين، العدد 101،المجلد32،كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، العراق، 2010، ص245.
2. قرار الجمعية العامة رقم 58/4 بتاريخ 31 أكتوبر 2003.

* : باحث في الشأن السياسي. ** باحثة في الشأن السياسي.

بالمنصب العام في سبيل تحقيق مصلحة خاصة».

أمَّا **الفساد المالي** فيُقْصَد به (ذلك السلوك غير القانوني المتمثِّل في هدر المال العام وأعمال السمسرة في المشاريع وتجارة السلاح)، وهدر المال العام هنا يتخذ صوراً عديدة، من أهمها:

1. اختلاس المال العام والعدوان عليه، كتضخيم فواتير الإنفاق العام لصالح أفراد أو طبقات معينة.

2. المتاجرة عن طريق الوظيفة، كأن يقوم الموظف العام بأخذ رسوم مقابل خدمة تقدمها الدولة مجاناً للمواطنين، أو يزيد على الرسم المقرَّر للحصول على الأرباح.

3. أعمال السمسرة، إذ تتضمَّن عمليات التلاعب في سوق الصرف مثل تجارة العملة وسوق المال الخاصة بالأسهم والسندات وبعض الأعمال من شركات السمسرة كإصدار الأسهم من دون أرصدة.

وتتحدَّد أسباب الفساد الإداري بما يلي:

1. **أسباب بيئية واجتماعية:** تعود إلى التربية والسلوك، أي: عدم غرس القيم، والأخلاق الدينية في نفوس الصغار؛ ممَّا يؤدِّي إلى سلوكيات غير حميدة، مثل: الرشوة، وعدم احترام الأحكام، والقوانين.

2. **أسباب اقتصادية:** تعود إلى سوء الوضع الاقتصادي والمعيشي، إذ يعاني معظم الموظفين من عدم القدرة على الوفاء بمتطلبات المعيشة، فيجد لنفسه مبرراً لتقبُّل الرشوة؛ لسد النقص المادي الذي يعاني منه.

3. **أسباب سياسية:** تهيِّئ ضريبة عدم الاستقرار السياسي المناخَ والجو المناسب للفساد الإداري.

وللفساد الإداري مظاهر عديدة، تتمثَّل بالانحرافات الإدارية، والوظيفية أو التنظيمية، ويمكن إجمالها بالآتي:

أولاً: **الفساد الوظيفي التنظيمي:** يرتبط الفساد الوظيفي التنظيمي بالانتهاكات التي يرتكبها الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته، والتي تضر بالعمل وانتظامه، كعدم الالتزام بأوقات العمل

ومواعيده، في الحضور والانصراف، أو إضاعة الوقت باستقبال الزوار والانتقال من مكتب إلى آخر، أو تأدية الأعمال الشخصية، والامتناع عن أداء العمل، أو التراخي والتكاسل، وعدم تحمُّل المسؤولية، وإفشاء أسرار الوظيفة وغيرها.

ثانياً: **مظاهر الفساد والانحراف الخلقي**: وهي تلك المتعلقة بمسلك الموظف الشخصي وتصرفاته في العمل، كأن يرتكب فعلاً مخلاً بالحياء في أماكن العمل، أو أن يتعاطى المخدِّرات، أو أن يسيء إلى مصلحة الجمهور، أو أن يطلب من المراجعين هدية أو عمولة، أو أن يجمع بين الوظيفة وأي عمل آخر من دون إذن إدارته، أو أن يستغل وظيفته لتحقيق مكاسب شخصية له على حساب المصلحة العامة. أو أن يمارس المحسوبية الاجتماعية، باختيار الأقارب والمعارف والأصدقاء في التعيين، أو المحسوبية السياسية التي لا تتوقف عند حدود اختيار الموالين سياسياً وحسب، بل تمتد إلى معاقبة الخصوم السياسيين أو المستقلين ومحاربتهم بحرمانهم، بل وفصلهم من الوظائف العامة، من دون الأخذ بنظر الاعتبار الكفاءة والإدارة، وقد ترتب على انتشار ظاهرت المحسوبية والمنسوبة أن شغلت الوظائف العامة والمراكز الوظيفية العليا بأشخاص غير مؤهلين وغير أكْفاء، وغير نزيهين[3].

ثالثاً: **مظاهر الفساد والانحراف المالي**: تتمثَّل في انتهاك القوانين والأنظمة المالية التي تحكم سير النشاط الإداري والمالي في الدولة ومؤسساتها، كظاهرة استغلال الوظيفة العامة لتحقيق المصالح الشخصية وظاهرة الإسراف في استخدام المال العام التي تأخذ صوراً متعددة أكثرها انتشاراً هي تبديد المال العام، واستغلال المنصب العام بأن يلجأ أصحاب المناصب الرفيعة والعليا في معظم البلدان النامية إلى استغلال مناصبهم؛ لتحقيق مكاسب مادية، ويتحوَّل هؤلاء –مع مرور الوقت– إلى رجال أعمال، أو شركاء تجاريين إلى جانب وظائفهم الحكومية، ويصرفون جلَّ اهتمامهم في البحث عن طرائق وأساليب تمكِّنهم من زيادة حجم ثرواتهم على حساب الاهتمام ببرامج التنمية وتحقيق الرفاه والرضا لمواطني بلدانهم[4].

تعريف الحكومة الإلكترونية

أخذت فكرة الحكومة الإلكترونية تعرض نفسها في المجال الإداري، وكانت إرهاصاتها الأولى عام 1992 أثناء الحملة الانتخابية للرئيس الأمريكي السابق (بيل كلينتون)، وفي عام 1993

3. احمد عبدالرحمن –مظاهر الانحراف الوظيفي– مجلة التدريب والتقنية –ع 57 – ص 28–26.
4. عيد أبو سكة، الإصلاح الإداري أهدافه وأبعاده وعلاقته بالإصلاح الاقتصادي والسياسي وفي تعزيز التنمية الاقتصادية في سورية، محاضرة في جمعية العلوم الاقتصادية السورية، http://www.mafhoum.com/syr/articles_04/eid.htm.

أصدر نائب الرئيس الأمريكي تقريراً حمل عنوان (من البيروقراطية للإنتاج: نحو حكومة تعمل أكثر وتكلِّف أقل)، ويحتوي التقرير على عدد من التوصيات في كيفية أداء الحكومة لأعمالها، وليس على ما ينبغي أن تؤديه، وفي عام 1995 بدأت هيئة البريد المركزي في ولاية فلوريدا الأمريكية بتطبيق نظام الحكومة الإلكترونية على إدارتها،

وفي 1999 أعلنت بريطانيا عن تطبيق الحكومة الإلكترونية، وعام 2000 قدَّمت إنكلترا إطاراً إستراتيجياً للحكومة الإلكترونية، ثم أخذت دول أوربية عديدة في تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية مثل: (هولندا، وكندا، والسويد، والنرويج، والدنمارك، وإيطاليا) وبذلك أصبحت الدول تتحول إلى الحكومات الإلكترونية[5].

يقصد بالحكومة الإلكترونية هي أن تؤدّي الحكومية وظائفها ومهماتها إزاء ما يتعلق بخدمة المواطن بطريقة إلكترونية عن طريق تسخير تقنية المعلومات ووسائل الاتصال الحديثة، فيما عرفها البنك الدولي بأنَّها «مصطلح حديث يُشيرُ إلى استخدام تكنلوجيا الاتصالات والمعلومات؛ لزيادة كفاءة الحكومة وفعاليتها وشفافيتها ومساءلتها فيما تقدِّمه من خدمات للمواطن ومجتمع الأعمال عن طريق تمكينهم من المعلومات بما يدعم النظم الإجرائية الحكومية على الفساد، ولكي تحقق مشروعات الحكومة الإلكترونية الأهداف المرجوة منها، وهي تقديم خدمات ومنتجات حكومية ذات جودة عالية فإنَّ ذلك يتطلَّب منها[6]:

1. توفير بيئة تحتية مناسبة.
2. إيجاد النظم والتشريعات الملائمة.
3. إعادة النظر في طريقة سير المعاملات الحكومية.
4. توفير القدرات والطاقات البشرية المؤهلة.

تتخذ الحكومات بعض الإجراءات؛ لتحفيز المواطنين على استخدام الأنترنت في إنجاز معاملاتهم الحكومية منها إعطاء أولوية للمعاملات التي تقدَّم عبر الأنترنت، كما تعمل على تسهيل

5. المصدر نفسه، ص-ص29-27.
6. أيسر خليل إبراهيم، دور العلاقات العامة والإعلام في تفعيل أداء الحكومة الإلكترونية، مجلة آداب الفراهيدي، العدد 11، المجلد٤، جامعة تكريت، تكريت، 2012، ص451.

تعبئة النماذج الإلكترونية بحيث تكون المعاملة واضحة بصورة كاملة؛ ممَّا يجعل المستفيد غني عن الاتصال بالجهة الحكومية، وإعطاء المستفيد فكرة عن وضع المعاملة والإجراء المتخذة والمدة الزمنية للأزمة لإنهائها، والجهة التي ستحال إليها، وكيفية إرسالها إلى المستفيد. ودعم نشر تعليم استخدام الأنترنت، ووضع حواسيب متصلة بالأنترنت لاستخدام المواطنين في قاعات المعاملات بالدوائر الحكومية؛ وذلك تسهيلاً للمواطنين في حالة نقص الإجراءات، وتحديث النماذج الموضوعة على الأنترنت، ويساعد على تحفيز المواطنين لاستخدام خدمات الحكومة الإلكترونية[7].

أسباب التحوُّل إلى نظام الحكومة الإلكترونية:

تواجه الأجهزة الحكومية المستخدمة لنظام العمل الورقي عديداً من الضغوط لتحويل أنظمة عملها التقليدية إلى أنظمة عمل إلكترونية، ويمكن تحديد أهم هذا الضغوط بالآتي[8]:

أولاً: ضغوط خارجية: ويُقصد بها الضغوط الخارجية على الحكومة، ويمكن تحديدها بالآتي:

1. **ضغوط سياسية:** زيادة التوجه نحو الديمقراطية، ممَّا أدَّى إلى زيادة مطالبة المواطنين بتحسين مستوى أداء الخدمة الحكومية.
2. **ضغوط اجتماعية:** إذ أصبح المجتمع يمارس نشاطه على مدار اليوم، وطوال أيام الأسبوع، ومن ثَمَّ المطالبة بأن تكون الخدمة الحكومية متاحة على مدار 24 ساعة، فضلاً عن زيادة استخدام المواطنين للتكنولوجيا، ومن ثَمَّ أصبح المواطنين يستطيعون التعامل معها بسهولة ويسر.
3. **ضغوط اقتصادية:** منها توفير النفقات الحكومية، مع السعي -في الوقت نفسه- لزيادة معدلات الكفاءة في جميع الأجهزة والهيئات الحكومية، واللجوء إلى تنفيذ الأعمال إلى جهات قطاع خاص لتقليل الكلفة.
4. **ضغوط تكنولوجية:** زيادة معدل استخدام الأنترنت بين المواطنين، وبالتالي مطالبتهم بتوفير الخدمات الحكومية الإلكترونية.

7. طلال بن عبدالله حسين الشريف، الحكومة الإلكترونية ثورة القرن الحادي والعشرين في تطوير الإدارة العامة «تجربة المملكة العربية السعودية»، المؤسسة العربية للاستثمارات العلمية، القاهرة، 2010، ص-ص120-118.
8. هشام محمود إبراهيم، الحكومة الإلكترونية، مركز الخبرات المهنية للإدارة، القاهرة، 2012، ص-ص27-26.

ثانياً: ضغوط داخلية: ويُقصد بها مجموعة الضغوط النابعة من داخل الحكومة نفسها، ويمكن تحديدها بالآتي:

1. انتشار المعلومات وتفرقها بين الجهات والهيئات الحكومية، أي: عدم وجود مركز محدد للمعلومة.
2. كثرة الروتين، وعدم الترابط والتسويق الجيد بين الأقسام والإدارات الحكومية.
3. لا يشجع نظام العمل المواطنين على إبداء مقترحاتهم وآرائهم في الخدمة الحكومية المقدمة إليهم.

الفساد المالي والإداري في العراق والحكومة الإلكترونية

بعد حرب العراق عام 2003 انهارت مؤسسات الدولة، وجاءت مرحلة جديدة تمثَّلت في عملية تشكيل مجلس الحكم، وما تفرَّع عنه من هيئات ومؤسسات ودوائر خاصة وتمثيل دبلوماسي على أساس المحاصصة، وهي المرحلة الأسوأ والأخطر لا على مستوى الإدارة فقط، وإنَّما على إمكانية إعادة تشكيل العراق، كدولة وكيان موحد، فقد ألغت المحاصصة الطائفية والحزبية الحجر الأساس للإدارة الوطنية الناجحة، وهو الكفاءة والمهنية، وبذلك أتاحت للفاسدين فرصة في استغلال النفوذ تحقيقاً لمصالح شخصية.

إذ فتحتِ المحاصصة الطريق لبعضهم لتنظيم العقود الوهمية، أو الحصول على عمولات، إذ كان لهؤلاء الحظ الأوفر في السلطة بديلاً عن شخصيات عراقية وطنية كفؤة، وتكشف كشفاً مستمراً جرائم مالية، ويشير تقرير المفتش العام بالتفصيل إلى الفشل الإداري الممنهج، وانعدام الإشراف وممارسات الغش والاختلاس، وإحدى صور الفساد تمثَّلت في الاستغلال السيِّئ للموارد، فمن بين موارد صندوق تنمية العراق فإنَّ نحو (8.8) مليار دولار كانت سُلِّمَت إلى الوزارات العراقية، ولم يُوقف على أبواب الصرف، وقد رُصِدَت (57) قضية، منها (15) سرقة، و(19) حالة رشوة، و(6) حالات غش في التجهيز، وهكذا هُدِرَتِ المليارات من الدولارات، وتخريب القدرات الإنتاجية والخدمية وإعاقة عملية إعادة الإعمار[9].

منذ عام 2003 وحتى 2021، يقع العراق في ذيل مؤشر الفساد لمنظمة الشفافية الدولية، ليكون من أكثر الدول فساداً والمتوقع أيضاً أن يبقى لفترة أطول، وهو ما يشغل المجتمع العراقي

9. د. مدحت كاظم القريشي، الفساد الإداري والمالي في العراق أسبابه وتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية وسبل مكافحته http:// iraqieconomists.net/.

والمجتمع الدولي لانحسار فرص التنمية والاستثمار وتقويض شرعية الإنجاز للنظام السياسي القائم، إذ لم يشهدِ العراق استشراء الفساد بهذا الحجم، واتساع دائرته، وتشابك حلقاته، وترابط آلياته، ممَّا يهدِّد استقرار النظام السياسي. ككل، ويعرقل بناء المؤسسات السياسية، ومسيرة التنمية الاقتصادية، كما موضَّح في جدول رقم (1).

جدول رقم (1)

ت	السنة	تسلسل العراق	النسبة
1	2003	113	2.2
2	2004	129	2.1
3	2005	170	2.2
4	2006	160	1.9
5	2007	178	1.5
6	2008	178	1.3
7	2009	176	1.5
8	2010	175	1.5
9	2011	175	1.8
10	2012	169	1.8
11	2013	171	1.6
12	2014	170	1.6
13	2015	161	1.6
14	2016	166	1.7
15	2017	169	1.8

ت	السنة	تسلسل العراق	النسبة
16	2018	168	1.8
17	2019	162	2
18	2020	160	2.1
19	2021	157	2.3

المصدر :

Transparency International (TI), Corruption Perception Index (CPI)

وهذا ما يثبته تقرير هيئة النزاهة الأموال المهدورة جرَّاء الفساد الإداري في الوزارات بالسنوات الأخيرة بحدود (7.5) مليار دولار موزَّعة وَفْق حصة كل وزارة، أو دائرة من الهدر المحدَّد (7.5) مليار دولار، كما مبيَّن في جدول رقم (2).

جدول رقم (2)

ت	الوزارة	مقدار الأموال المهدورة	نسبة الفساد
1	وزارة الدفاع	4 مليار دولار	53.33%
2	وزارة الكهرباء	1 مليار دولار	13.33%
3	وزارة النفط	510 مليون دولار	7.16%
4	وزارة النقل	210 مليون دولار	2.95%
5	وزارة الداخلية	200 مليون دولار	2.81%
6	وزارة التجارة	150 مليون دولار	2.11%
7	وزارة المالية والبنك المركزي	150 مليون دولار	2.11%
8	وزارة الأعمار والإسكان	120 مليون دولار	1.69%
9	وزارة الاتصالات	70 مليون دولار	98%

10	أمانة بغداد	55 مليون دولار	77%
11	وزارة الرياضة والشباب	50 مليون دولار	70%
12	وزارة التعليم العالي والبحث العلمي	50 مليون دولار	70%
13	وزارة الصحة	50 مليون دولار	70%
14	وزارة العدل	40 مليون دولار	56%
15	وزارة الزراعة	30 مليون دولار	42%
16	وزارة الموارد المائية	30 مليون دولار	42%
17	وزارة الصناعة والمعادن	20 مليون دولار	28%
18	الهيئة العليا للانتخابات	10 مليون دولار	14%
19	هيئة السياحة	10 مليون دولار	14%
20	وزارة التربية	5 مليون دولار	7%
21	وزارة العمل والشؤون الاجتماعية	50 مليون دولار	7%

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على: سعد العنزي وجهة نظر تحليلية في الفساد، مجلة المعهد العالي للدراسات المالية والمحاسبية، العدد السادس.

يُعدُّ الجانب الإداري أحد أهم جوانب التنمية وأبرزها؛ لأنَّه الجهاز الذي يقع عليه العبء الأكبر من المسؤوليات لتحقيق التنمية، ويأتي في مقدمة المشكلات التي تواجه هذه العملية مشكلة الفساد الإداري، فمع الإجماع الحاصل بشأن ضرورة مكافحته والحد منه إلا أنَّنا نلاحظ تفاوتاً في طرائق مواجهته ومكافحته، في حين تلجأ بعض الدول إلى تطويق الأفراد بحزمة من القوانين والأنظمة واللوائح التي لم تثبت نجاحها في أغلب الحالات تلجأ دول أخرى إلى استخدام وسائل أخرى متطورة يأتي في مقدمتها الحكومة الإلكترونية[10].

وتُعدُّ برنامج الحكومة الإلكترونية عنصراً مهماً حيوياً؛ لإصلاح القطاع العام وتحديثها، إذ عقدت الحكومة العراقية –بالشراكة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)– اجتماعاً حول الحوكمة الإلكترونية في عمان في الفترة 13-7 تشرين الثاني 2011، وكان الهدف من

الاجتماع هو وضع مؤشرات أداء لرصد الحكومة الإلكترونية العراقية وتقييمها، وتقييم الجاهزية الإلكترونية داخل المؤسسات المختلفة، ولقد وُضِعَت خطة عمل الحكومة الإلكترونية، واسْتُعْرِضت خطة العمل الإستراتيجية للحكومة الإلكترونية بناءً على نتائج التقييم، ولقد بادرت الحكومة العراقية بمبادرات عديدة بخصوص تطبيقات الحكومة الإلكترونية على سبيل المثال إطلاق البوابة الإلكترونية للعراق (Iraq Portal) في2011، ووَفْقاً لخطة التنمية العراقية عرَّفتِ الحكومة الإلكترونية بثمانية عناصر ينبغي أن تكون موجودة في أي تعريف للحكومة، وتشمل هذه العناصر: سيادة القانون، والمشاركة والشفافية، والاستجابة، والرأي الجماعي، والعدالة والشمولية والفعالية والكفاءة، والمساءلة. ومن ثَمَّ تعريف الحكومة العراقية، والحكومة الإلكترونية أنَّها استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتقديم الخدمات الحكومية للمواطنين وقطاع الأعمال ومؤسسات المجتمع المدني. وأنَّ الحوكمة الإلكترونية هي استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات؛ لتحسين دعائم الحكم الرشيد وتعزيز رؤية الحكومة الإلكترونية العراقية[11].

وُضِعَت رؤية واضحة وإستراتيجية لما تهدف الحكومة العراقية إلى تحقيقه عن طريق الحكومة الإلكترونية منذ عام 2012 عن طريق عملية تشاورية مع جميع أصحاب المصلحة لتوجيه عملية التحول.

الرؤيا: توظِّف الحكومة العراقية تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تقديم الخدمات العامة لتعزيز الحكم الرشيد، ومشاركة المواطنين، وتحقيق العدالة والمساواة الاجتماعية وتأكيد الشفافية والكفاءة والمساءلة والفاعلية في العمل الحكومي للوصول إلى اقتصاد متنوع تنافسي مبني على المعرفة.

11. مريم خالص حسين، الحكومة الإلكترونية، مجلة كلية بغداد للعلوم الاقتصادية الجامعة، العدد الخامس، بغداد، 2013، ص455.

الأهداف الإستراتيجية للحكومة الإلكترونية في العراق: لتحقيق الرؤية المذكورة، ولضمان الحصول على المزايا المذكورة في أعلاه، فقد حُدِّدَتِ الأهداف الإستراتيجية الآتية[12]:

1. تعزيز التفاعل بين المواطنين والدولة؛ لتعزيز مشاركة المجتمع المدني في الشؤون العامة، وتعزيز الاندماج الاجتماعي.
2. نشر خدمات الحكومة الإلكترونية الجديدة داخل المحافظات ودعمها؛ حتى يتسنَّى لجميع المواطنين الوصول إليها لتعزيز تكافؤ الفرص .
3. زيادة قدرات واستجابة المؤسسات العامة عن طريق استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحقيق الحكم الرشيد، وتعزيز الكفاءة والشفافية.
4. المساهمة في تطوير بيئة مؤاتيه لنمو اقتصادي سليم.
5. تعزيز تنمية مجتمع قائم على المعرفة وردم الفجوة الرقمية.

يعتمد نجاح الحكومة الإلكترونية على محورين أساسيين:

الأول: مدى جاهزية القطاعات الحكومية لتقديم الخدمات إلكترونياً، ومنها توفير البنية التحتية اللازمة.

الثاني: نشر الثقافة الإلكترونية والمعارف في المجالات المرتبطة بتقديم الخدمات الإلكترونية الحكومية، التي تساعد العاملين في مجال تقنية المعلومات في القطاعات المختلفة عند تطبيق الحكومة الإلكترونية، والتوعية لتعريف المجتمع بمزايا التحول إلى المجتمع الرقمي وكيفية الاستفادة من الخدمات الإلكترونية المتاحة.

ينبغي توافر مناخ سياسي وطني وقوانين صارمة باتجاه المعالجة الفعلية لآفة الفساد ومنافذه وأدواته، ويستلزم ذلك مواجهة الفساد المستشري بصورة غير مسبوقة في العراق، ومعالجات جادة وغير نمطية منها استخدام الحكومة الإلكترونية، والتعاون مع الجهات الدولية التي سبقتنا في هذا المجال للإسراع في تطبيق هذه التقنية؛ لأنَّ التحول إلى الحكومة الإلكترونية يتطلب إعداد خارطة طريق تغطي المجالات وَفْق الأولوية لسد الثغرات والاحتياجات عن طريق الاستفادة من تجارب

12. مريم خالص حسين، مصدر ذُكِرَ سابقاً، ص 456.

الدول الأخرى، ووضع الخطط والبرامج، وتشخيص التحديات وتقييم الوضع الراهن ومتطلبات التحول متمثلة في توفير البنى التحتية وتشريع القوانين الخاصة[13].

تتمثَّل المفاصل الثلاثة الرئيسة التي يستند عليها مشروع الحكومة الإلكترونية في: وزارة العلوم والتكنولوجيا التي تمثِّل الريادة والقيادة في إنشاء الحكومة الإلكترونية، وتساندها وزارة الاتصالات؛ لأنَّها تملك الشبكة الوطنية للاتصالات اللاسلكية وتقوم بتوفير الخدمة للمواطن، وكذلك وزارة التخطيط والتعاون الإنمائي متمثلة بالمركز الوطني للاستشارات والتطوير الإداري، وعن طريقها تُختَزَل دورة حياة المستند، أو المعاملة لتُنْقَل من العمل اليدوي المكتبي إلى العمل الإلكتروني وصولاً إلى تحقيق حكومة إلكترونية، وباستطاعة المواطن العراقي الوصول إلى متطلباته بسهولة.

أُقِيمَ –في وزارة العلوم والتكنولوجيا– دائرة سُمِّيَت بـ(دائرة تكنولوجيا المعلومات)، تتولَّى هذه الدائرة المهام التي نص عليها النظام الداخلي لسنة 2005، والذي يخوّلها ويحملها مسؤولية العمل جنباً إلى جنب مع سائر تشكيلات ديوان الوزارة بتطبيق تقانة المعلومات وتبادلها وتوحيد قاعدة البيانات لدوائر ديوان الوزارة كلها، وبما يمهِّد لربطهم على شبكة تناقل بيانات موحَّدة للوزارة[14].

أُسِّسَت –في شباط 2009– اللجنة الوزارية التوجيهية الحركة الإلكترونية العراقية أو (الجنة الحوكمة الإلكترونية) والتي يترأسها وزير العلوم والتكنولوجيا مع تمثيل واسع من الوزارات، وتتولى لجنة الحوكمة الإلكترونية مهمة تنسيق برامج الحوكمة الإلكترونية الوطنية في العراق، وتنظيم الخدمات الإلكترونية الناشئة في الحكومة، وقد طُبِّقَت عديد من مبادرات الحوكمة الإلكترونية منذ إطلاق النسخة الأولى من خطة العمل الإستراتيجية للحوكمة الإلكترونية في نيسان 2010. أعلن –في 16 آب 2010– الناطق الرسمي باسم الحكومة العراقية أنَّ مجلس الوزراء قرَّر إقرار الخطة المركزية للحوكمة الإلكترونية واعتمدتها الوزارات، والحكومات المحلية، وإقليم كردستان بما يساهم في بناء القدرات المادية والبشرية والمعرفة؛ لتوظيف تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في العراق، وتوجيه الوزارات والمحافظات للمساهمة مساهمةً فعَّالة في تنفيذ الخطة، وبالتنسيق مع اللجنة الأمر (46) لسنة 2009.

13. دجلة عبدالحسين، دور إستراتيجيات الحكومة الإلكترونية في تطوير أداء الأجهزة الرقابية للحد من الفساد المالي والإداري، مجلة المستنصرية للدراسات العربي والدولية، المجلد18، العدد 74، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2021، ص306.
14. ذاكر محي الدين عبدالله، تطبيقات الحكومة الإلكترونية في العراق ودول عربية حتى عام 2014، مكتبة بشار أكرم، نينوى، 2014، ص124-122.

قدَّمت وزارة العلوم والتكنولوجيا خطة عمل (الحوكمة الإلكترونية 2010)، والتي تبلورت بعد التنسيق بين اللجنة الوزارية المشكلة لهذا الغرض، والجهات المعنية بتنسيق الجهود الحكومية لإنشاء حكومة إلكترونية، وكذا التنسيق مع البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، فقد عقدت هذه اللجنة مؤتمراً للحوكمة الإلكترونية في بغداد 20-21 كانون الأول 2009، لمناقشة مواضيع ذات اهتمام خاص بالجهات الفاعلة في مجال الحوكمة الإلكترونية ومعالجتها، وتبادل وجهات النظر والتوصيات للحوكمة الإلكترونية العراقية[15].

كما اعتمدت الحكومة العراقية نهجاً متكاملاً للحوكمة الإلكترونية؛ للتنمية في العراق على المستويين الوطني والمحلي وفي هذا الإطار عقدت المؤتمر الثاني للحوكمة الإلكترونية في بغداد للمدة 3-1 من كانون الأول 2012، والذي عقد تحت شعار (معاً نحو الاندماج الرقمي) بتنظيم من قبل اللجنة الوطنية العراقية للحوكمة الإلكترونية، وبالمشاركة مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP)، وهدف المؤتمر الدولي الثاني للحوكمة الإلكترونية هو استعراض الإنجازات المتحققة لبرنامج الحوكمة الإلكترونية في العراق، ومناقشة تحديات تطبيق الحوكمة الإلكترونية كأداة لتحقيق إصلاح القطاع العام والاندماج الرقمي، وبما يتماشى مع إستراتيجية التنمية الوطنية العراقية والأهداف الإنمائية التابعة للأمم المتحدة، ونتيجة للجهد المستمر والتنسيق المتبادل على المستوى الوطني، والذي تقوم به اللجنة الوطنية العراقية الحوكمة الإلكترونية في إعداد الإستراتيجيات والسياسات والبيئة المناسبة المشاريع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات منذ انعقاد المؤتمر الدولي الأول الحوكمة الإلكترونية في شهر كانون أول عام 2009 في بغداد، فقد اتُّخِذَت مبادرات عديدة لبرنامج الحوكمة الإلكترونية في العراق، من أهمها صياغة الإستراتيجية العراقية للحوكمة الإلكترونية وإطلاقها، وخطط العمل لها للأعوام 2012– 2015، كما عُقِدَ -في بغداد في 27 كانون ثاني 2014- المؤتمر الثاني للعلوم والتكنولوجيا تحت شعار (التكنولوجيا والإبداع لبناء محافظات العراق بهدف تفعيل الحكومة الإلكترونية ...)[16].

ومع هذه الجهود إلا أنَّ التطبيق يعاني كثيراً، وما زال العراق متأخراً في تطبيق الحكومة الإلكترونية على مفاصل الدولة العليا، وكذلك مفاصل الإدارة العامة والتعاملات ما بين المؤسسات الرسمية فيما بينها وما بين المؤسسات الرسمية والمواطن، لذا فإنَّ التحوُّل إلى الحكومة الإلكتروني يحقق عديداً من المزايا التي تساعد في الحد من الفساد وآثاره السلبية على المجمع وسلوكيات الأفراد،

15. ذاكر محي الدين عبدالله، مصدر ذُكِرَ سابقاً، ص 134-133.
16. ذاكر محي الدين عبدالله، مصدر ذُكِرَ سابقاً، ص141-139.

ويمكن حصرها:

1. سرعة أداء الخدمة للموطن مع جودة عالية.
2. نقل الوثائق نقلاً أكثر فاعلية إلكترونياً.
3. تقليل التكلفة بتيسير الإجراءات، وتقليل الوقت للإنجاز.
4. تقليل عدد الموظفين؛ لاختصار الإجراءات البيروقراطية، وخصوصاً المعاملات الورقية.
5. تقليل الأخطاء إلى أقل نسبة ممكنة.
6. وضوح ما مطلوب من قبل المستخدمين؛ لسهولة الإجراءات.
7. إمكانية الاستغناء عن المكاتب الكبيرة والضخمة، إذ إنَّ من الممكن أن يقوم مكتب صغير بهذه الخدمات.

ينبغي للحكومة العراقية أخذ المبادرة على محمل الجد والالتزام بتوجهات الأمم المتحدة في هذا الشأن، وينبغي لأن نشيرَ في هذا الجانب إلى المحاولات الناجحة التي قامت بها الحكومة العراقية، والتي أثبتت نجاحها على المستوى العام، ولاقت القبول والرضى من المواطنين، وهي تتمثَّل في تجربة وزارة الداخلية (نشاطات دائرة المرور العامة)، وتجربة وزارة التعليم العالي (دائرة القبول المركزي)، وهنا تستطيع الحكومة العراقية من توسيع مثل هذه التجارب في الوزارات والمؤسسات الأخرى بالاعتماد على التقنيات والخبرات المتوفره، ووضع إطار عمل للحكومة الإلكترونية يتضمن ثلاثة ركائز رئيسة، هي بيئة الحكومة الإلكترونية والبنى التحتية والتطبيق.

التوصيات:

1. الاهتمام الحكومي الحقيقي في الانتقال إلى التطبيق الفعلي للحكومة الإلكترونية وليس التطبيق الجزئي كتقديم المعلومات إلكترونياً، وتدقيقها، وإكمالها بطرائق تقليدية.
2. إنشاء منظومة معلوماتية إلكترونية متكاملة ما بين جميع الجهات الرسمية وذات العلاقة الحكومية، مثل: دوائر الأحوال المدنية في وزارة الداخلية، وكذلك الوزرات الأخرى؛ ممَّا يقلِّل عملية التدخُّل البشري، وتعدُّد الإجراءات الروتينية في إنجاز المعاملات؛ ممَّا يساهم في انتشار الفساد انتشاراً كبيراً جداً.
3. الاهتمام بموضوع المعلومة الإلكترونية التي تقلِّل عدد المراجعين إلى الدوائر الحكومية، ومن ثَمَّ يساهم بتقليل الاحتيال، وتقديم الرشوة.
4. توفير البيئة السياسية والقانونية المناسبة للتحول نحو الحكومة الإلكترونية.
5. توفير البنى التحتية والمرافق العامة التي تساعد على تكوين حكومة إلكترونية، ولاسيّما في مناطق القرى والأرياف التي تعاني من وصل وسائل التكنولوجيا الحديثة ومن الوسائل الإلكترونية.
6. تسهيل الإجراءات الحكومة الإلكترونية والتي تسمح لأي مواطن، أو صاحب شأن الدخول والتقديم ومتابعة الأمر الذي يحتاجه دون وجود تعقيدات تسمح لتدخل أشخاص آخرين كوسيط الأمر الذي يساعد على الفساد.

تحليل أثر فاعلية بعض السياسات الاقتصادية في مكافحة الفساد في العراق (دراسة قياسية باستخدام نموذج NARDL)

علي عبدالكاظم دعدوش *

المقدمة

تشهد الاقتصادات المتقدمة حالة من التنسيق عالي الكفاءة بين السياسات الاقتصادية، لا سيَّما التنسيق بين السياسة (النقدية والمالية)؛ لتحقيق الاستقرار والنمو الاقتصادي ومنع الهدر في المال العام، خصوصاً أنَّ العالم اليوم يشهد ارتفاعاً كبيراً ومتزايداً لأسعار السلع والخدمات، وهو ما يسبِّب حالة التضخُّم بصورة مباشرة، وقد تزامن هذا الأمر مع ظهور صدمات عديدة، مثل: الصدمة الصحية، وعملية الإغلاق التجاري عام 2020، وصدمة تقلبات أسعار النفط الخام في الأسواق العالمية، ووصولها إلى أسعار قياسية فضلاً عن نقص سلاسل الإمداد، والصدمة الثالثة هي صدمة الحرب الجارية بين روسيا و أوكرانيا، والتي على إثرها شهد العالم نقصاً واضحاً في عملية تحقيق الأمن الغذائي العالمي؛ لأنَّ الدولتين تنتجان أكثر من ربع الإنتاج العالمي لأهم المحاصيل الإستراتيجية، ومن ثَمَّ سبَّبت هذه الصدمات عملية (إغلاق تجاري وبطالة، وتوسُّع مفرط Overheating، وتضخُّم، ومن ثَمَّ الانزلاق إلى الركود التضخُّمي).

إنَّ العراق أحد الدول التي تأثَّر تأثُّراً كبيراً جرَّاء الصدمات العالمية –المذكورة آنفا– قياساً بدول الخليج (السعودية، والإمارات، والكويت، وقطر) وغيرها؛ لأنَّ هذه الدول لديها صناديق سيادية تعمل على حماية الاقتصادات من الصدمات والهزات التي تصيب العالم بين فترة وأخرى. لذا فقد اتخذ العراق خطوة باتجاه خفض قيمة العملة، ممَّا أدَّى بدوره أيضاً إلى ارتفاع في نسب التضخُّم التي فاقمت الوضع على المستهلكين في الداخل.

وفي ظل هذه الظروف المعقدة **يبرز التساؤل الأساس:** هل أنَّ للهدر في المال العام –المتولِّد من الإنفاق غير المخطَّط– دوراً في تفاقم حجم الفساد، والحد من تحقيق النمو في البلاد؟

* دكتوراه في الاقتصاد.

إذ إنَّ تزايد الإنفاق الحكومي بصورة فوضوية (الإنفاق غير المخطَّط) قد ولَّد هدراً واضحاً في المال العام، وفي الوقت نفسه أدَّى إلى زيادة حجم الأموال في التداول، ومن ثَمَّ عمَّق من تزايد مشكلة التضخُّم، وعمل على عرقلة إجراءات البنك المركزي في السيطرة على التضخُّم، والذي كان من المفترض أن يؤدي إلى حالة الاستقرار في الاقتصاد، ومن ثَمَّ العمل على خلق بيئة جيدة للقطاع الخاص، والتوسُّع في الاستثمار، وزيادة الاستخدام الذي من شأنه خلق طلب إضافي (مضاعف الاستثمار) على إنتاج السلع والخدمات واستهلاكها، وبالنتيجة استمرار النمو الاقتصادي وتنشيط الاقتصاد الكلي في البلاد.

فرضية الدراسة:

وُضِعَت فرضيتان للدراسة، وبعدهما يمكن إثباتهما أو نفيهما:

1. أدَّى الفساد المتمثل بالهدر بالمال العام إلى آثار سلبية على واقع الاقتصاد العراقي.

2. تؤدّي عملية الاتساق بين السياسة المالية والنقدية إلى انخفاض الهدر في المال العام، وتحقيق النمو الاقتصادي في البلاد.

أهداف الدراسة:

1. مكافحة الهدر في المال العام جراء الإنفاق الحكومي غير المخطَّط عن طريق إصلاح الموازنة العامة.

2. التعرف على أسباب فشل الإنفاق العام في تحقيق النمو الاقتصادي، ومن ثَمَّ وضع إستراتيجية معيَّنة؛ لتلافي الفشل على المديين المتوسط والطويل.

3. توضيح عملية الاتساق بين السياستين المالية والنقدية في إطار التغيرات الاقتصادية والصدمات العالمية وانعكاساتها على الواقع الاقتصادي العراقي.

المحور الأول: الإنفاق السلبي والنمو: علاقة متضادة في إطار استقرار الاقتصاد العراقي

أولاً: تحليل النفقات العامة في العراق في المدَّة (2004–2020)

اتخذت الحكومة العراقية بعد عام 2003 منحاً توسعياً يعتمد على زيادة النفقات العامة،

لا سيَّما بعد ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية، واتخذ هذا التوسُّع صورة تضخمية، لا سيَّما في النفقات الجارية، أو التشغيلية، وتجسَّدت تلك الزيادة تجسُّداً خاصاً في جانبين، الأول، الزيادات الكبيرة في رواتب الموظفين، والآخر، في زيادة أعداد موظفي القطاع العام (المدنيون والعسكريون)، إلى أن وصل نهاية عام 2015 إلى ما يقارب (7.5) مليون موظف ومتقاعد، وأصبحت النفقات الجارية تستنفد أكثر من (70%) من النفقات الكلية للموازنة العامة، في المقابل فإنَّ الموازنة العامة تعرَّضت إلى عجز في أعوام (2009–2015 وما تلاها)؛ لأسباب عديدة منها الأزمة الاقتصادية العالمية، وارتفاع النفقات العسكرية نتيجة الحرب مع داعش، والفساد المالي والإداري الذي ضرب معظم مفاصل الاقتصاد العراقي، كل هذا حصل على حساب النفقات الاستثمارية في مختلف القطاعات الإنتاجية، فضلاً عن حالة التقشُّف التي حصلت في النفقات الجارية في السنوات الأخيرة من مدة الدراسة.

إنَّ النفقات العامة قد تطوَّرت وازداد حجمها؛ لارتفاع العوائد النفطية، ولارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية، فإنَّ الدعم الحكومي لمختلف المجالات أدَّى إلى حدوث خلل بنيوي فيه، ومن ثَمَّ زيادة الهدر في الموارد المالية المتاحة، إذ إنَّ الموازنة تُعدُّ بعجز وتمول عن طريق القروض (محلية أو أجنبية) وفي نهاية السنة المالية تنتهي بفائض؛ والسبب في ذلك لأنَّ عديداً من المشاريع والبنى التحتية لم تنفذ أو بسبب كثرة المشاريع الوهمية المؤدية إلى الهدر في المال العام، أو بسبب عدم التخطيط، وتقديم الجدوى الاقتصادية في إعداد المشاريع الحكومية وتنفيذها، أو بسبب ارتفاع أسعار النفط أكثر ممَّا حُدِّدَ مسبقاً في تقديرات الموازنة العامة، أو هذه الأسباب جميعها، **إذ إنَّ النفقات العامة بشقيها (الجاري والاستثماري)** قد تطوَّرت، فقد استحوذت النفقات الجارية على النسبة الكبرى من إجمالي النفقات العامة، إذ بلغ متوسط مساهمة النفقات الجارية للمدة (2004–2020) ما يقارب (77.8%) من إجمالي النفقات العامة (**لاحظ الجدول رقم 1**)؛ لانتهاج الحكومة سياسة إنفاقية توسعية (غير مخطط لها)، لا سيَّما في مجالات الصحة والتعليم، فضلاً عن زيادة الإنفاق العسكري والرواتب والأجور، ولم تعتمد على حالة الضبط المالي للنفقات العامة بالاعتماد على أساليب الموازنات الأخرى كالبرامج والأداء أو غيرها، **ويبيّن الجدول رقم (1) النفقات العامة في العراق للمدة (2004–2020)**:

الجدول رقم (1) النفقات العامة (الجارية والاستثمارية) في العراق للمدَّة (2004–2020)

السنة	النفقات الجارية	معدل النمو المركب للنفقات الجارية	نسبة النفقات الجارية إلى الكلية	النفقات الاستثمارية	معدل النمو المركب للنفقات الاستثمارية	نسبة النفقات الاستثمارية إلى الكلية	إجمالي النفقات العامة	معدل النمو المركب لإجمالي النفقات %
2004	18.993	18.2%	87.5%	2,701	35.9%	12.5%	21,694	21.0%
2005	18.424		87.7%	2,563		12.3%	20,987	
2006	23.802		93.1%	1,756		6.9%	25,558	
2007	26.071		83.2%	5,250		16.8%	31,321	
2008	43.840		77.7%	12,553		22.3%	56,393	
2009	39,265	11.6%–	82.6%	8,247	52.2–	17.4%	47,512	18.6
2010	46,650	9.6%	77.8%	13,293	21.1%	22.2%	59,943	14.2%
2011	52,073		77.3%	15,241		22.7%	67,314	
2012	64,998		72.0%	25,173		28.0%	90,171	
2013	67,535		66.1%	34,632		33.9%	102,167	

السنة	النفقات الجارية	معدل النمو المركب للنفقات الجارية	نسبة النفقات الجارية إلى الكلية	النفقات الاستثمارية	معدل النمو المركب للنفقات الاستثمارية	نسبة النفقات الاستثمارية إلى الكلية	إجمالي النفقات العامة	معدل النمو المركب لإجمالي النفقات %
2014	64,597	6.3%-	68.4%	29,840	17.4%-	31.6%	94,437	- 9.4%
2015	43,557		62.5%	26,034		37.5%	69,591	
2016	46,355		74.9%	15,469		25.1%	61,824	
2017	49,601		78.1%	13,836		21.9%	63,437	
2018	67.950		76.7%	20.550		23.3%	88.500	
2019	84.597		75.2%	27.800		24.8%	112.397	
2020	76.049		81.3%	17.431		18.7%	93.480	

المصدر: 1. وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة العامة، أعوام مختلفة للمدَّة (2004-2020).

2. النسب من استخراج الباحث.

نلاحظ من الجدول رقم (1) أنَّ المدَّة (2004-2008) شهدت ارتفاع إجمالي النفقات العامة بمعدل نمو مركب نحو (21%)؛ بسبب زيادة دخول المواطنين، وتضخُّم الإنفاق الحكومي (زيادة رواتب الموظفين المدنيين والعسكريين وأجورهم)، وإضافة ارتباطها بمصدر ريعي وحيد (النفط الخام) أكثر من سائر المصادر الأخرى السيادية مثل: (الضرائب والرسوم والقروض)، وبلغ معدل النمو المركب للنفقات الجارية في المدة نفسها نحو (18.2%)؛ وبسبب ارتفاع الطلب الاستهلاكي على إثر انفتاح التجارة الخارجية حينما لم يلبِّ الإنتاج المحلي للقطاعين (الخاص والحكومي) الطلب المحلي المتزايد على مختلف السلع والخدمات، ومع أنَّ معدل النمو المركب للنفقات الاستثمارية ارتفعت إلى (35.9%) للمدة المذكورة نفسها؛ إلا أنَّ نسبتها إلى إجمالي النفقات العامة في عام 2008 لم تتجاوز (22.3%)، وتُعدُّ هذه نسبة منخفضة جداً مقارنة بنسبة النفقات الجارية إلى إجمالي النفقات العامة التي بلغت (77.7%) للعام نفسه، ويدلُّ هذا على النزعة الاستهلاكية المتأصلة من ناحية، وإلى ضعف البيئة الاستثمارية بجانبيها الخاص والعام، وتأثرها بالأوضاع السلبية (من الإرهاب والفساد المالي والإداري) التي مرت بها البلاد من ناحية أخرى، فضلاً عن عدم الالتزام بقواعد الضبط المالي في عملية الإنفاق الحكومي، لا سيَّما بعد الوفرة المتحقِّقة في الإيرادات العامة.

أمَّا في عام 2009 فقدِ انخفضت النفقات العامة الإجمالية إلى نحو (47.512) مليار دولار مقارنة بعام 2008، أي: بواقع نسبة انخفاض بلغت (-18.6%)؛ بسبب الأزمة المالية والاقتصادية التي ضربت اقتصادات العالم، ممَّا أدَّى إلى انخفاض النفقات الجارية إلى نحو (39.265) مليار دولار، أي: بنسبة (-11.6%) من إجمالي النفقات العامة عن عام 2008، وكذا الحال للنفقات الاستثمارية التي بسبب مرونتها العالية للاستجابة فإنَّها انخفضت بنسبة كبيرة من النفقات التشغيلية لتصل إلى نحو (-52.2%) من إجمالي النفقات الكلية.

أمَّا المدَّة (2010-2013) فإنَّ إجمالي النفقات العامة ارتفعت قيمتها من (59.943) مليار دولار في عام 2010 إلى نحو (102.167) مليار دولار في عام 2013، أي: بنسبة (14.2%) كذلك ارتفاع نسبة النمو المركَّب للنفقات الجارية إلى نحو (9.6%) في المدة نفسها؛ نتيجة زيادة أسعار النفط تدريجياً بعد الأزمة المالية، ومن ثَمَّ زيادة الإيرادات النفطية، وكذلك رافقه قرارات لزيادة في رواتب الرئاسات الثلاث، فضلاً عن الفساد المالي والإداري المتمثل بالهدر الواضح في المال العام وإنفاقه في غير محله.

من جهة أخرى كانت الأموال المخصَّصة للإنفاق الاستثماري تنفق من دون أي دراسات للجدوى الاقتصادية، وتقييم للمشاريع الاستثمارية؛ ممَّا سبَّب في ضياع فرصة كبيرة للتنمية، فيما لو استغلت هذه الأموال في دعم القطاع الخاص وتهيئة الظروف المناسبة لتنويع الاقتصاد عن طريق النهوض بالقطاعات الأخرى غير النفطية، إذ كانت نسبة النمو المركب للإنفاق الاستثماري نحو (21.1%) أي: إنَّها ارتفعت من (13.293) مليار دولار في عام 2010 إلى (34.632) مليار دولار في عام 2013 من إجمالي النفقات الكلية، إلا أنَّ هذه النفقات اتجهت نحو البنى التحتية أكثر من الأنواع الأخرى للاستثمار، ومن ثَمَّ أصبحت هذه النفقات داعمة أكثر ممَّا هي منتجة، أو مولدة للقيم المضافة للقطاعات الإنتاجية كلها.

فيما شهدت المدة (2014-2017) انخفاض النفقات العامة بجانبيها (الجاري والاستثماري)، إذ بلغت نسبة انخفاضها (9.4%)؛ لانخفاض الإنفاق الجاري والاستثماري على حدٍّ سواء، إذ كانت نسبة الانخفاض المركَّب نحو (-6.3%) للجاري، و(-17.4%) للاستثماري؛ بسبب انخفاض أسعار النفط العالمية إلى نحو (36) د/ب في عام 2016، فضلاً عن ترشيد الإنفاق العام، وإعلان حالة التقشُّف في البلاد؛ لاقتصار الإنفاق العام بدرجة كبيرة على عسكرة الجيش والشرطة وتجهيزهما بالأسلحة والمعدات لمحاربة داعش، وتمشية أمور الرواتب والأجور لموظفي الحكومة، أمَّا في (2018-2020) فقد حدث تذبذب في حجم النفقات الإجمالية؛ لربط الإنفاق الحكومي ميكانيكياً بالإيرادات النفطية؛ ممَّا سبَّب إرباك دائم في عمليات الإنفاق، لا سيَّما أنَّ البلاد تفتقر إلى إدارة سليمة للاقتصاد لأسباب معروفة.

ثانياً: اتساق العلاقة بين السياسة المالية والنقدية لتحقيق الاستقرار الاقتصادي

1. السياسة المالية وإصلاح الموازنة العامة في العراق

شهدتِ الاقتصادات العالمية -لا سيَّما بعد الأزمة الصحية 2020- تزايد عمليات الإنفاق العام في الموازنة العامة؛ لتحقيق أهداف اجتماعية واقتصادية، ومن ثَمَّ تحقيق الاستقرار في البلاد، إذ يكون الإنفاق موجَّهاً ومحدداً وَفْقاً للأولويات والغايات الأساسية للسياسة الاقتصادية للدولة، وتلتزم الحكومة بمتطلبات أفرادها واحتياجاتهم، لا سيَّما المتطلبات الاجتماعية والاقتصادية، وذلك عن طريق قانون الموازنة العامة، وتكون الحكومة ملزمة بعمليات الصرف بعد ذلك، إذ لو امتنعت عن الإنفاق في مجال معين فستُعَدُّ مقصِّرةً عن أداء عملها، ممَّا يؤدِّي إلى حدوث اختلال

في عملية تقديم الخدمات العامة بمختلف أنواعها. توجد أساليب عديدة لإعداد أي موازنة عامة وإقرارها في أي دولة، وتختلف فقط في طريقة التوزيع وَفْق اهتمامات الدولة وخططها في تلك الفترة، لكنَّها تتفق في الغاية من وراء ذلك، وهي توزيع الدخل المحلي للدولة.

يعني الأسلوب التقليدي للموازنة المعتمد في العراق (موازنة البنود التقليدية) الاهتمامَ فقط بالجانب الرقابي في التوزيع، ولا يوضِّح ما إذا كانت المصروفات قد حقَّقت الهدف من إنفاقها أم أنَّها مجرد مصروفات سُدِّدَت في المكان المحدد وانتهى الأمر على ذلك، وقد تطوَّر أسلوب الموازنة إلى البرامج والأداء، ومن ثَمَّ إلى التخطيط والبرمجة وصولاً إلى الموازنة الصفرية والتعاقدية. ما يزال العراق يعمل بموازنة البنود (التقليدية)، وهي موازنة تشجِّع على الهدر في المال العام، إذ لا تسترجع الفوائض المالية المتبقية من عمليات الصرف للوزارات إلى الخزينة المركزية للدولة، ومن ثَمَّ صرف الفائض لكل وزارة في نهاية السنة المالية بصورة غير عقلانية وغير مدروسة، ممَّا يؤدِّي إلى الهدر والضياع، إذ تُعدُّ هذه الأموال حقاً للأجيال القادمة؛ لأنَّها متأتية من عوائد النفط الخام. والجدير بالذكر أنَّ الولايات المتحدة الأمريكية هي أول مَن بدأ بوضع موازنة التخطيط والبرمجة في بداية الستينيات، وكانت تهدف بذلك إلى معالجة المشكلات الاقتصادية التي تواجه المجتمع آنذاك.

من الضروري ألَّا تغفل الحكومة عن دراسة الإنفاق بصورة تُحقِّق الغرض الأساسي لخروج النفقة العامة، مع ضرورة أخرى لإحاطة الإنفاق بالصيغ والأساليب القانونية –بالتوافق مع قانون الإدارة المالية–، أو ضمن بنود الموازنة العامة، وإلا فإنَّ عمليات الصرف سوف تواجه شبهات فساد، وبالنتيجة الوقوع في عمليات الهدر في المال العام.

إنَّ الهدر في المال العام على نوعين (مخطط له وغير مخطط له)، فالأول يكون عن طريق شخص معنوي عام ليس له معرفة بهدف خروج النفقة أو الغرض منها، ويرجع هذا على الأغلب إلى نظام المحاصصة في تسلُّم المواقع الإدارية. والثاني (الهدر المخطَّط)، إذ يكون عن طريق شخص معنوي عام (وزير، أو مدير عام... إلخ)، ويكون مرتبطاً بالحزب التابع له، أو غايات شخصية، أو غيرهما، وبالعادة هذا النوع من الهدر في المال العام يكون منسقاً وَفْقاً لآلية عمل من قبلهم. وفي كلا النوعين أو الحالتين فيؤثِّر الهدر في المال العام تأثيراً سلبياً على أداء الحكومة، أو حجم الخدمات العامة المقدمة إلى المجتمع، ممَّا يؤثِّر سلبياً على الواقع الاقتصادي.

وفي ظل ريعية الاقتصاد العراقي، وعدم الاستقرار في أسعار النفط في الأسواق العالمية

خصوصاً قبل عام 2021 قد أدَّى إلى ارتفاع العجز في الموازنة العامة مسبباً ارتفاع المديونية العامة (داخلياً وخارجياً)، وجاء هذا بالتأكيد بسبب تزايد الإنفاق الحكومي السلبي (غير المخطَّط). حتى بعد ارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية وبلوغها نحو أكثر من (100$) للبرميل الواحد، إلا أنَّنا نجد الحكومة (وزارة المالية) لم تقم بعمليات التسديد للديون، ممَّا يخفِّف الأعباء المالية عن الحكومة، إذ قامت بإعادة جدولة الديون الداخلية مع البنك المركزي؛ ممَّا سبَّب زيادة العبء المالي على الجيل الحالي، فضلاً عن الأجيال اللاحقة. خصوصاً أنَّ العراق أحد الدول التي تأثَّرت تأثراً سلبياً جرَّاء الصدمات (الأزمة الصحية وأزمة الطاقة قبل عام 2021 وأزمة الحرب مع داعش من قبلهما) وغيرها، قياساً بالدول الريعية الأخرى كالسعودية والإمارات والكويت؛ لأنَّ هذه الدول لديها صناديق سيادية تعمل على حماية اقتصاداتها من الهزات والصدمات التي تصيب العالم بين الحين والآخر. يبيِّن الجدول رقم (2) حجم العجز والدين في الموازنة العامة العراقية للمدَّة (2004–2021):

الجدول رقم (2) العجز/الفائض في الموازنة العامة للمدَّة (2004–2020) «مليار دولار»

السنة	النفقات الكلية	الإيرادات الكلية	الفائض/العجز
2004	21,694	22,703	1,009
2005	20,987	27,526	6,539
2006	25,558	33,439	7,881
2007	31,321	43,796	12,475
2008	56,393	67,595	20,083
2009	47,512	45,407	(2,105)
2010	59,943	59,981	0,38
2011	67,314	92,997	25,683
2012	90,171	102,458	12,287
2013	102,167	97,478	(4,689)

(6,792)	90,526	94,437	* 2014
(8,628)	60,963	69,591	2015
(10,637)	45,722	61,824	2016
1,551	64,988	63,437	2017
21.594	89.554	67.960	2018
(3.493)	90.392	93.885	2019
10.825	53.109	63.934	2020
(19.773)	109.423	89.650	2021

المصدر: وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة العامة، أعوام مختلفة للمدَّة (2004-2021).

نلاحظ عن طريق الجدول رقم (2) أنَّ الموازنة العامة قد حقَّقت فائضاً مالياً للمدَّة (2004-2008) بلغ نحو (35.512) مليار دولار؛ بسبب ارتفاع أسعار النفط العالمية الذي ساعد على ارتفاع حصيلة الإيرادات النفطية المولَّدة للإيرادات العامة في البلاد، ممَّا عزَّز الاحتياطي المتراكم[1]، أمَّا في عام 2009 فإنَّ الموازنة العامة حقَّقت عجزاً مقداره (2.105) مليار دولار؛ بسبب الأزمة المالية العالمية والركود الاقتصادي العالمي الذي أدَّى إلى تراجع أسعار النفط الخام التي تموِّل الإيرادات العامة، وأدَّى (سوء الفهم، وعدم الركون إلى التحليل الاقتصادي الكلي، لا سيَّما في تطبيق قواعد الانضباط المالي، فضلاً عن الارتباك الحاصل لدى الحكومة العراقية جرَّاء العجز) إلى تجديد الاتفاق مع صندوق النقد الدولي في سبيل الحصول على القروض التي لم تكن لها أي ضرورة تذكر، ممَّا أدَّى إلى تعميق التبعية الاقتصادية إلى الصندوق، والتدخُّل في الشؤون الداخلية للبلاد، أمَّا المدة (2010-2012) شهدت تحقيق فائض مالي نحو ما يقارب (38) مليار دولار؛ لارتفاع أسعار النفط العالمية وتعديها حاجز (100) د/ب، إلا أنَّ هذه الفوائض ذهبت هدراً بفعل الخطط الإنفاقية غير المدروسة ذات طبيعة تشغيلية (زيادة رواتب وأجور، ومحاباة للبقاء في المناصب السيادية للحكومة آنذاك)، وعدم إنشاء صندوق سيادي على غرار الدول الريعية الأخرى، ممَّا عزَّز من الفساد في البلاد.

أمَّا المدَّة (2013-2016) فإنَّ الصدمة المزدوجة المتمثلة بالركود الاقتصادي وانخفاض أسعار النفط العالمية وارتفاع حجم الإنفاق الحكومي على الحرب مع داعش كل ذلك أدَّى إلى

اختلال الموازنة العامة، وحصول حالة عجز فيها، وبعد أن تحسَّنت أسعار النفط في عامي (2017 و 2018) فقد حقَّقت الموازنة فائضاً مالياً نحو (25) مليار دولار، لترجع الموازنة وتسجل عجزاً مالياً في 2019، أمَّا في عام 2020 فإنَّ الموازنة العامة حقَّقت فائضاً مالياً، ومع حالة الانغلاق التجاري بسبب (كوفيد 19)، ويرجع السبب إلى تغيير سعر صرف العملة وانخفاضه بنسبة (23%)، لترجع الموازنة وتحقِّق عجزاً مالياً في عام 2021؛ لارتفاع حجم النفقات العامة.

نلاحظ –ممَّا سبق– أنَّ اعتماد موازنة البنود التقليدية وعدم التحوُّل إلى أسلوب الموازنات الحديثة، ومع عدم وجود جهاز إداري على مستوًى من المعرفة والتطوُّر والرشادة للتعامل مع الأوضاع الاقتصادية، وتفشِّي الفساد المالي والإداري في معظم مفاصل الدولة، وعوامل سياسية أخرى كل هذه أثَّرت تأثيراً سلبياً على واقع الموازنة العامة حصوصاً، والاقتصاد العراقي عموماً.

ولَّدَ تزايد الإنفاق العام بصورة فوضوية هدراً واضحاً في المال العام، وأدَّى –في الوقت نفسه– إلى زيادة حجم الأموال في التداول (زيادة المعروض النقدي)؛ ممَّا عمَّق من ارتفاع المستوى العام للأسعار (التضخُّم)، وأضعف خطط البنك المركزي في استهداف التضخُّم والسيطرة عليه.

والجدير بالذكر أنَّ أبرز الأمثلة على الهدر في المال العام هو عمليات الصرف خارج إطار الموازنة العامة، فضلاً عن حجم التخصيصات المالية لوزارة الكهرباء، إذ ارتفاع رواتب موظفيها بصورة كبيرة قياساً بالخدمات المقدَّمة، فضلاً عن استيراد الغاز لتشغيل المحطات الكهربائية بالتزامن مع ضعف عدد ساعات التجهيز في البلاد. ولا ننسى حجم الهدر في وزارة النفط عن طريق حرق الغاز المصاحب بكميات كبيرة تصل إلى ملايين الدولارات، ولو اسْتُثْمِرَت استثماراً صحيحاً لرفعت من الإيرادات العامة في الموازنة من جهة، وخفضَّت عمليات استيراد الغاز من جهة أخرى، وربَّما ألغت ذلك على المديينِ المتوسط والبعيد.

نجد –ممَّا ورد– أنَّ مكافحة الهدر في المال العام والسيطرة على عمليات الإنفاق السلبي، يكمن في التوجُّه نحو تغيير أسلوب الموازنة العامة من موازنة البنود التقليدية إلى البرامج والأداء على الأقل، إذ تحقِّق عمليات الصرف –وَفْقاً للخطط المدروسة– الغاية، ووصولاً إلى الأهداف النهائية، إذ تُخَصَّص مبالغ مالية لكل وزارة أو دائرة حكومية وَفْقاً لما تقدِّمه من برامج وخطط، فضلاً عن تفعيل الجانب الرقابي عليها.

2. السياسة النقدية واستهداف التضخُّم في العراق

تُعدُّ السياسة النقدية جزءاً مهماً من السياسات الاقتصادية الكلية، إذ تسعى السياسة النقدية إلى تحقيق أهداف اقتصادية عديدة عن طريق الأدوات الكمية والنوعية؛ للمحافظة على الاستقرار والتوازن النقدي، وقد ازدادت أهميتها مع بداية القرن العشرين؛ لتزايد المشكلات النقدية والاقتصادية وتعقدها، ومن هنا ازدادت أهميتها في حل المشكلات الاقتصادية، ونظراً إلى تعدُّد الآثار التي تتركها السياسة النقدية في معظم المجالات الاقتصادية المختلفة، ومنها التأثير على حجم النشاط الاقتصاد الكلي عن طريق استهداف التضخُّم.

تهدف السياسة النقدية إلى محاربة التغيرات في مستوى الأسعار واتجاهها نحو الارتفاع بهدف تحقيق الاستقرار الاقتصادي؛ لأنَّ ارتفاع الأسعار سوف يؤدِّي إلى انخفاض قيمة النقود، ومعنى ذلك تدهور القوة الشرائية للنقود وتراجعها، والذي يؤدِّي إلى آثار سلبية على مستوى توزيع الدخول والثروات وتوجيه الموارد الاقتصادية نحو الإنتاجية المختلفة، إذ يحقِّق ارتفاع مستوى الأسعار نفعاً للمدينين على حساب الدائنين؛ لعدم تكيُّف أسعار الفائدة مع الارتفاع الحاصل في مستويات الأسعار، ممَّا يؤثِّر على إعادة توزيع الدخل والثروة بين الدائن والمدين، كما أنَّ أجور العاملين في مثل هذه الأوقات في الغالب لا تتجه مع ارتفاع الأسعار؛ ممَّا يعني انخفاض الدخول لفئة العمال، وكذلك أصحاب الدخول الثابتة، وارتفاع أرباح المنتجين ورجال الأعمال؛ لاتساع الفجوة بين أسعار السلع المباعة والأجور المدفوعة للعمال، لذا من البَدَهِي أن تحافظ السياسة النقدية على استقرار مستوى الأسعار طالما أنَّه يؤدِّي إلى تخفيض هذا الاختلال، ممَّا يسهم في خلق بيئة مستقرة تسهل عملية التخطيط لدى المشاريع بعد التأكُّد من التكاليف والأسعار و الأرباح المتوقعة.

يعاني العراق من تزايد عرض النقود بالمفهوم الضيق، وذلك بفعل تأثير النقد المصدَّر من المصرف المركزي كخصم الحوالات المركزية للحكومة، والذي انعكس بصورة سلبية على قرارات السياسة النقدية، ممَّا يعني احتمالات عدم السيطرة على التضخُّم كبيرة، لا سيَّما أنَّ الطلب كبير على العملة الأجنبية —وباستمرار لتمويل حجم الاستيرادات للقطاع الخاص— مع بروز أثر فجوة الصرف بصورة مهمة على واقع الاقتصاد العراقي. إذ أخذ التضخُّم مستوًى تصاعدياً، ممَّا أثَّر تأثيراً سلبياً على القوة الشرائية للأفراد، وذلك عن طريق ارتفاع أسعار السلع الأساسية؛ لأنَّ ارتفاع تلك السلع من جانبين، (الخارجي) التضخُّم المستورد، و(الداخلي) حجم طلب المعاملات (التجارة الداخلية)، وعدم تأثير معدل الفائدة على واقع القطاعات الحقيقية في البلاد لأنَّ أكثر من (83%) من الأموال هي حكومية.

إنَّ تأثير فجوة سعر الصرف على واقع الاقتصاد العراقي له آثار مهمة (مباشرة وغير مباشرة)، إذ إنَّه يؤثِّر تأثيراً مباشراً على ارتفاع مستويات الأسعار مسبِّباً التضخُّم، وبصورة غير مباشرة على واقع الموازنة العامة، التي تُبْنَى على أساس سعر الصرف المحدَّد من قبل الحكومة، فلا شكَّ أنَّ حجم الآثار السلبية سيكون كبيراً؛ لأنَّ الموازنة العامة معتمدة اعتماداً أساسياً على العوائد النفطية التي تشكِّل نسبة نحو (92%) في المتوسط في المدَّة (2005-2022)، ومن ثَمَّ تأثُّر حجم المعاملات الحكومية (التشغيلية والاستثمارية) سلبياً، وذلك في حالتين، **الأولى**، أن تنخفض أسعار النفط في الأسواق العالمية، **والأخرى**، أن تلجأ الحكومة العراقية إلى إعادة سعر الصرف على ما كان عليه سابقاً –قبل التخفيض الحكومي عام 2020–، بمعنى رفع سعر صرف الدينار العراقي مقابل الدولار الأمريكي، ممَّا يعني نقص في حجم الأموال، أو الإيرادات النفطية التي تستبدلها (تبيعها) وزارة المالية إلى (البنك المركزي) في العملية المعروفة عن طريق نافذة بيع العملة بنسبة (23%) من إيرادات الموازنة العامة[2].

جاء استهداف التضخُّم من قبل (البنك المركزي العراقي) بعد عام 2003 عن طريق تثبيت اسميين هما: (سعر الفائدة، وسعر الصرف)، إذ إنَّ سعر الصرف عن طريق عمليات السوق المفتوحة في نافذة بيع العملة وشرائها هو الأكثر استخداماً للمركزي في عملية استهداف التضخُّم، ويوضِّح الجدول رقم (3) عملية استهداف التضخُّم:

2. ali abdulkadhim dadoosh & afraa hadi saeed, the implications of changing the exchange rate on inflation and the general budget in iraq for the period (2005-2022), american journal of economics and business management.

الجدول رقم (3) استهداف التضخُّم في العراق للمدَّة (2004–2020)

السنة	سعر الفائدة	مشتريات البنك المركزي للعملة الأجنبية	مبيعات البنك المركزي للعملة الأجنبية	معدل التضخُّم %
2004	6	15767956	8729624	27.0
2005	7	15685982	15370147	37.0
2006	16	24220170	16393725	53.2
2007	20	35278050	20054900	30.8
2008	15	54412730	30861717	12.7
2009	7	26925210	39770640	8.3
2010	6.25	47974680	42320070	2.5
2011	6	59673510	46563660	5.6
2012	6	66466664	56724734	6.1
2013	6	72292000	62067346	1.9
2014	6	56447820	61452864	2.2
2015	6	38615500	52721760	1.4
2016	4	30527070	39893560	1.2
2017	4	48022450	50219190	0.2
2018	4	52152510	56088270	0.4
2019	4	56032690	47841130	– (0.19)
2020	4	32789500	45356790	0.6
2021	4	46890431	40787653	6.4

المصدر: البنك المركزي العراقي، دائرة للإحصاء والأبحاث، النشرات الإحصائية (2004–2021).

نلاحظ عن طريق الجدول رقم (3) ارتفاع سعر الفائدة للمدَّة (2004–2007) إذ بلغ في سنة (2007) (20%)؛ وذلك لخفض معدل النمو عن طريق رفع سعر الفائدة على القروض وتخفيض الائتمان المصرفي، ومن ثَمَّ استمرَّ سعر الفائدة بالانخفاض للسنوات (2008-2010)، إذ بلغ في سنة (2010) (6.25%)؛ لتحقيق الاستقرار النقدي، ورفع معدل النمو عن طريق تشجيع النشاط الائتماني لتمويل المشاريع الاستثمارية وفي المدة (2011- 2015) استقر سعر الفائدة عند معدل (6%)، وانخفض في المدة (2016-2021) ليصل إلى (4%) والسبب كما أشرنا سابقاً إلى تشجيع النشاط الائتماني، وتحفيز الأفراد على الاقتراض وزيادة النمو الاقتصادي، ويمكن الإشارة –ممَّا تقدَّم– إلى أنَّ سعر الفائدة غير فعال في الاقتصاد العراقي للأسباب المذكورة آنفاً.

لتحقيق الاستقرار في سعر الصرف، ورفع قيمة الدينار العراقي فعلى (البنك المركزي العراقي) التدخُّل المباشر في سوق الصرف في نافذة بيع العملة. إذ أتاح ارتفاع قيمة الدينار العراقي أمام الدولار إلى تراجع معدل التضخُّم السنوي بفضل تقليل كلفة شراء العملة الأجنبية، ومن ثَمَّ انخفاض في الكلف (الدولارية) للسلع والخدمات المستوردة، إذ يُعدُّ العراق مستورداً لأغلب السلع والخدمات، ممَّا انعكس ذلك على المستوى العام للأسعار المحلية كأحد العوامل الرئيسة المحدَّدة للتضخُّم، وكان له الأثر في تهدئة التوقعات التضخُّمية.

أسهمت نافذة العملة مساهمة كبيرة في تخفيض نمو عرض النقد، والعملة المصدَّرة، والسيطرة على مناسيب السيولة عن طريق شراء (البنك المركزي) للعملة الأجنبية المتوفرة لدى وزارة المالية يشتريها المصرف، ويقوم ببيع جزء منها (في سنوات معينة باع البنك كل الكمية المشتراة لتلبية طلب السوق المحلية من العملات الأجنبية)، ولغرض تمكين الوزارة من دفع النفقات العامة للدولة بالدينار العراقي من دون الحاجة إلى إصدار عملة إضافية تزيد من حجم الكتلة النقدية، وتساهم في رفع التضخُّم.

نجد –بالعودة إلى الجدول رقم (3)– أنَّ المدَّة (2004–2008) تشير إلى المشتريات أكبر من المبيعات، وهي نقطة إيجابية تُحسَب (للبنك المركزي)، إذ إنَّ زيادة المشتريات من العملة الأجنبية تأتي عن طريق بيع الحكومة العراقية الدولار إلى المركزي العراقي، وليقوم الأخير باستبدال الدولار بالدينار العراقي؛ ممَّا يتيح للحكومة إجراء عمليات الإنفاق والإيفاء بالالتزامات اتجاه المجتمع، أمَّا في سنة (2009) فقد حصل العكس، إذ كانت مبيعات البنك المركزي للعملة

الأجنبية أكبر من مشترياته؛ لتعزيز احتياطاته في الخارج ومواجهة الأزمة المالية العالمية، أمَّا المدَّة (2010–2013) وبسبب ارتفاع العوائد النفطية للحكومة العراقية نتيجة لارتفاع أسعار النفط في الأسواق العالمية فقد ازدادت المشتريات على المبيعات، ومن ثَمَّ عاودت المبيعات إلى الارتفاع مرة أخرى للمدة (2014–2017)، إذ إنَّ حجم مبيعات (البنك) أكبر من حجم مشترياته، وأنَّ سبب التناقص الحاصل في مشتريات (البنك) للعملة الأجنبية ناتج من انخفاض الإيرادات، إذ يُعوَّض الانخفاض عن طريق السحب من الاحتياطيات الأجنبية لدى (البنك المركزي العراقي).

ونلاحظ في عام 2018 أنَّ المشتريات انخفضت، وارتفعت المبيعات؛ لمواجهة ارتفاع حجم الاستيرادات السلعية من قبل الأفراد والشركات الخاصة، ليحصل العكس في عام 2019، وارتفعتِ المشتريات على المبيعات بعد أن أصبح التضخُّم سالباً، ممَّا أثَّر على حجم النشاط الاقتصادي الكلي في البلاد، لتنخفض المبيعات والمشتريات في عام 2020؛ بسبب الأزمة الصحية المتمثلة (بكوفيد 19)، والتي شهدت انغلاقاً تاماً للتجارة العالمية، لتعود بعدها المبيعات والمشتريات للارتفاع عام 2021 بعد عمليات فتح التجارة بين دول العالم، وزيادة حجم النشاط الاقتصادي.

ثالثاً: العلاقة بين التضخُّم والنمو الاقتصادي الحقيقي في العراق

إن اعتماد التجارة الخارجية في العراق على الكميات المصدرة من النفط الخام في تحقيق فوائض مالية عمق حجم الاختلال في القطاعات والأنشطة الاقتصادية، إذ إنَّ عدم وجود تنويع في حجم صادرات العراق يجعل البلد منكشفاً اقتصادياً، ويتسم بالتبعية إلى الأسواق الخارجية، بمعنى أنَّ انخفاض سعر برميل النفط في الأسواق العالمية سوف يؤثِّر مباشرة على الاقتصاد العراقي، إذ يعتمد في صادراته على مصدر وحيد هو (النفط الخام)، كما أنَّ سياسة الانفتاح التجاري بعد عام 2003 أسفرت عن زيادة حجم الاستيرادات؛ لضعف القطاعات الاقتصادية –لا سيَّما (الزراعي والصناعي)– على تلبية الطلب المحلي من السلع والخدمات الأساسية، ممَّا عمَّق حجم الاختلال في حجم التجارة الخارجية للبلاد.

يحظى النمو الاقتصادي الحقيقي بأبعاد إستراتيجية مهمة هي (التنمية الاقتصادية والطاقة والمعرفة والابتكار، فضلاً عن كفاءة المؤسسات الحكومية)، وأنَّ هذه الأبعاد تحتاج إلى إرادة وطنية وواقعية لتنفيذها، لا سيَّما بعد إعطاء القطاع الخاص دوره الأساسي للمشاركة مع القطاع العام عن طريق العمل بقانون رقم (492) لسنة 2013 الخاص بهذا الأمر بصورة واقعية وفعالة، وتذييل

التحديات والأسباب التي تقف دون ذلك، وهناك مشكلات عديدة تواجه مستقبل الاقتصاد الوطني منها المشكلات السياسية. وأدَّت هذه العوامل إلى ضعف مناخ الاستثمار في العراق الذي ساهم على نحو مباشر في زيادة عمق الاختلال الهيكلي في بنية الناتج المحلي الإجمالي، والذي انعكس على بنية النمو الاقتصادي في القطاعات الإنتاجية الحقيقية، ومن ثَمَّ على بنية الموازنة العامة، ومن جانب آخر فإنَّ هذه العوامل أدَّت إلى ضعف في إنتاجية النفقة العامة وانخفاضها، ومن ثَمَّ أدَّت إلى مزيدٍ من الاختلالات في الاقتصاد العراقي[3].

من جانب آخر، تشير الأدبيات الاقتصادية إلى انقسام الباحثين على فئتين، الأولى تقول بوجود علاقة سلبية بين التضخُّم والنمو الاقتصادي، والأخرى تشير إلى أرجحية العلاقة الإيجابية بين التضخُّم والنمو الاقتصادي، ومن ثَمَّ فإنَّ العلاقة مختلفة من دولة إلى أخرى، أي: وَفْق الفلسفة الاقتصادية والاجتماعية المتبعة لكل دولة.

تعني عملية استهداف التضخُّم والسيطرة عليه خلقَ استقرارٍ ونمو اقتصادي عن طريق توفير بيئة مناسبة لتنشيط القطاع الخاص (قطاع الأعمال)، والتوسُّع بحجم الاستثمارات وزيادة فرص العمل الذي من شأنه خلق طلب إضافي على إنتاج السلع والخدمات (مضاعف الاستثمار)، ممَّا يؤدِّي إلى زيادة النمو الاقتصادي في البلاد.

3. علي عبدالكاظم دعدوش، أسعار النفط ودول أوبك علاقة متضادة، مكتبة الضاد للطباعة والنشر، 2020، ص226.

الجدول رقم (4) النمو الاقتصادي في العراق والتضخُّم للمدَّة (2004–2021)

السنة	GDP	معدل النمو % (1)	NON-Oil GDP	معدل النمو % (2)	عدد السكان (مليون نسمة)	معدل نمو السكان % (3)	النمو الاقتصادي % (3) – (1)	النمو الاقتصادي الحقيقي % (3)–(2)	معدل التضخُّم %
2004	53235358	–	22379366	–	26.31	–	–	–	27.0
2005	73533598	79.9	31153831	39.2	26.92	2.6	77.3	36.6	37.0
2006	95587954.8	38.1	42736143	37.1	27.45	2.3	35.8	34.8	53.2
2007	111455813	30.0	52437718	22.6	27.91	2.0	28.0	20.6	30.8
2008	157026061	16.6	69859660	33.2	28.39	1.7	14.9	31.5	12.7
2009	130643200	40.9	74645152	6.8	28.97	1.7	39.2	5.1	8.3
2010	162064565	–16.8	89159565	20.2	29.74	2.0	–18.8	18.2	2.5
2011	217327107	24.1	102070683	14.4	30.73	2.7	21.4	11.7	5.6
2012	254225490	34.1	127789933	25.1	31.89	3.3	30.8	21.8	6.1
2013	273587529	17.0	148013639	15.8	33.16	3.8	13.2	12.0	1.9
2014	266332655	7.6	149480319	1.0	34.41	4.0	3.6	– 2.6	2.2

السنة	GDP	معدل النمو % (1)	NON-Oil GDP	معدل النمو % (2)	عدد السكان (مليون نسمة)	معدل نمو السكان % (3)	النمو الاقتصادي % (3) – (1)	النمو الاقتصادي الحقيقي % (3)–(2)	معدل التضخُّم %
2015	194680971	–2.7	129486931	– 13.3	35.57	3.8	–6.5	– 17.1	1.4
2016	196924141	–26.9	129523925	0.02	36.61	3.4	–30.3	– 3.3	1.2
2017	221665709	1.2	133000896	2.6	37.55	2.9	–1.7	– 0.3	0.2
2018	268918874	12.6	148744551	11.8	38.43	2.6	10.0	9.2	0.4
2019	277884869	21.3	161771501	8.7	39.31	2.3	19.0	6.4	– (0.19)
2020	219768798	3.3	156433078	– 3.2	40.22	2.3	1.0	– 5.5	0.6
2021	301447890	37.1	163890567	4.7	41.17	2.3	34.8	2.4	6.4

المصدر: وزارة التخطيط العراقية، دائرة الحسابات القومية، الناتج المحلي الإجمالي وَفْق الأنشطة والقطاعات الاقتصادية بالأسعار الجارية للمدَّة (2004–2021). النسب من استخراج الباحث.

إنَّ معدل النمو الاقتصادي الذي يوضحه الجدول رقم (4) بالطريقة الحديثة هو معدَّل تنازلي، **مع الأخذ بالحسبان حساب معدل النمو في عدد السكان**، فقد جاء النمو بمعدل تنازلي (نسبياً) في مدَّة البحث، إذ بلغ نحو (77.3%) في عام 2004 بعد أن كان عدد السكان لا يتجاوز (27) مليون نسمة، وانخفض النمو الاقتصادي إلى نحو (-18.8%) في عام 2009؛ بسبب تداعيات الأزمة المالية العالمية وانخفاض الناتج المحلي الإجمالي إلى نحو (-16.8%) مقارنة (40.9%) في عام 2008، ليرتفع النمو ارتفاعاً تدريجياً، إذ بلغ في عامي 2010 و2011 نحو (21.4% و 30.8%)؛ بسبب التحسُّن في أسعار النفط، وانتعاش الناتج المحلي الإجمالي للبلاد، وبسبب أزمة داعش فقد انخفض النمو الاقتصادي في عامي 2014 و2015 إلى نحو (-6.5% و -30.3%) على التوالي، ليعود ويرتفع النمو الاقتصادي في عام 2019 إلى نحو (19%)؛ لانتعاش الأسواق النفطية التي أثَّرت تأثيراً إيجابياً على الناتج المحلي الإجمالي في البلاد، وبسبب الأزمة الصحية في عام 2020 فقد انخفض النمو إلى نحو (1%)، ليعود بعد ذلك في عام 2021 إلى الارتفاع بنسبة كثيرة من (34%)؛ لانفتاح النشاط التجاري في العالم.

يعرَّف التضخُّم في الأدبيات الاقتصادية بأنَّه ارتفاع في المستوى العام للأسعار (أسعار السلع التي تشكل سلة مؤثرة على القدرة الشرائية للفرد)، ويتحدد السعر في السوق الحرة كقوى العرض والطلب، فإذا ارتفع الطلب أكثر من العرض أدَّى ذلك إلى ارتفاع في السعر، إلا أنَّ الملاحظ في حالة العراق أنَّ العرض في السلع الغذائية لا تحكمه قوى داخلية بقدر ما تحكمه قوى خارجية، فالعرض لا يعرف نمواً بالقدر الذي يعرفه الطلب؛ نظراً إلى الزيادة السكانية من جهة وجمود مرونة القطاعات الإنتاجية في الاستجابة للزيادة في الطلب لأسباب هيكلية، ممَّا يترتَّب عنه زيادة صافية في الطلب، ومن ثَمَّ زيادة الاستهلاك، ومنه زيادة الاستيرادات، إذ إنَّ الأسعار تعرف ارتفاعاً كنسبة معينة سنوياً غير أنَّها لا تكون محسوسة، أمَّا إذا حصل وعرف سعر السلع الغذائية في السوق الدولية تقلبات نحو الارتفاع فلا محالة أنَّه سيؤثِّر على السعر المطبَّق في الداخل كالزيادة، ويلاحظ في السنوات الأخيرة اتجاهاً عاماً نحو الارتفاع لمعدل التضخُّم في العراق.

المحور الثاني: قياس فاعلية السياسات الاقتصادية في مكافحة الفساد في العراق

أولاً: توصيف النموذج القياسي والمتغيرات الاقتصادية الكلية

تحددت متغيرات الدراسة بثلاثة متغيرات هي: (الإنفاق الحكومي الجاري، وعجز الموازنة، والناتج المحلي الإجمالي)، إذ إنَّ المتغيَّر التابع (النفقات العامة) معبر عن الفساد، والمتغيرات المستقلة هي النمو الاقتصادي معبر عنه بالناتج الملحي الإجمالي والعجز/الفائض في الموازنة العامة، وقد اسْتُخْدِمَ البرنامج الإحصائي (Eviews11) في استخراج النتائج، ويمكن صياغة العلاقة الدالية لمتغيرات النموذج، والتي تأخذ الصورة التالية: $Y = f(X1,X2)$ ، إذ يشير الرمز (f) إلى أنَّ المتغيَّر التابع (Y) يعتمد على المتغيرات المستقل $(X1,X2)$.

ثانياً: النتائج المترتبة

اسْتُخْدِمتِ المتغيرات التي أفرزها الجانب التحليلي من الدراسة؛ لتحديد العلاقة المتبادلة فيما بينهما، لذا اسْتُخْدِمَ البرنامج الإحصائي (Eviews11)؛ لقياس أثر النفقات العامة –والمتمثِّلة بالهدر في المال العام– في تقليل العجز وتحفيز النمو الاقتصادي، وقدِ اعْتُمِدت البيانات الرسمية للعراق، إذ جاءت البيانات على صورة سنوية، وللمدَّة (2004–2020)، وعند استخدام عملية القياس يجب إجراء اختبار السكون (Stationary) أولاً؛ ليُتَحقَّق من أنَّ المتغيرات المستخدمة في النموذج القياسي ساكنة أم غير ساكنة، وقدِ اسْتُخْدِم اختبار جذر الوحدة (فليبس بيرون)؛ لأنَّه يتعامل مع البيانات الصغيرة، ويعطي نتائج أكثر دقة من اختبار (ديكي فولار الموسع)، ومن ثَمَّ تحديد الأنموذج الأكثر ملاءَمة ليُطبَّق.

1. اختبار الاستقرارية

نلاحظ –من الجدول رقم (5)– أنَّ البيانات لم تستقر عند المستوى، لكن بعد أخذ الفروق الأولى تبين استقرارها، وكما موضَّح في أدناه:

الجدول – 5 اختبار جذر الوحدة لمتغيرات الدراسة

Table: UNITROOT Workfile: ALI::Untitled1\

View | Proc | Object | Print | Name | Edit+/- | CellFmt | Grid+/- | Title | Comments+/-

	A	B	C	D	E	F
1	**UNIT ROOT TEST RESULTS TABLE (PP)**					
2	Null Hypothesis: the variable has a unit root					
3			**At Level**			
4				EX	DF	GDP
5	With Constant	t-Statistic		-1.1546	-5.2855	-3.4255
6				***Prob.***	***0.6663***	***0.0008***	***0.0257***
7				n0	***	**
8	With Constant & Trend	t-Statistic		-0.6335	-5.2647	-1.9260
9				***Prob.***	***0.9607***	***0.0036***	***0.5950***
10				n0	***	n0
11	Without Constant & Trend	t-Statistic		-0.7454	-3.4217	-2.4609
12				***Prob.***	***0.3775***	***0.0020***	***0.0176***
13				n0	***	**
14			**At First Difference**			
15				d(EX)	d(DF)	d(GDP)
16	With Constant	t-Statistic		-3.3221	-14.6738	-4.2851
17				***Prob.***	***0.0324***	***0.0000***	***0.0055***
18				**	***	***
19	With Constant & Trend	t-Statistic		-5.0700	-15.7305	-4.7322
20				***Prob.***	***0.0057***	***0.0001***	***0.0099***
21				***	***	***
22	Without Constant & Trend	t-Statistic		-3.4337	-15.4797	-4.2444
23				***Prob.***	***0.0021***	***0.0001***	***0.0003***
24				***	***	***
25						

المصدر: مخرجات البرنامج (Eviews11).

إنَّ عملية استقرار المتغيرات عند الفروق الأولى تعطي دلالة إلى استخدام نماذج الاختبار (ARDL) أو (NARDL)، ولأنَّ النموذج الأخير أكثر تطوراً وحداثة، ويبيّن التأثيرات السلبية والإيجابية للمتغيرات الاقتصادية الكلية، ويعطي نتائج أفضل، والدلالة على ذلك، يبيّن الجدول في أدناه أبرز الفروق بين النموذجين:

الجدول – 6 – الفرق بين ARDL وNARDL

ت	نموذج ARDL	نموذج NARDL
1	يستخدم في العلاقات الخطية	يستخدم في العلاقات غير الخطية
2	يستخرج المعلمات قصيرة وطويلة الأجل (العلاقة)	فضلاً عن استخراج المعلمات القصيرة والطويلة فانه يستخرج سلسلة التأثيرات السلبية والإيجابية.
3	لا يحتوي على اختبار عدم التماثل ما بين المتغيرات.	يبين وجود التماثل بين المتغيرات أو عدم وجودها.
4	يستخدم عندما تسكن المتغيرات في المستوى أو في المستوى والفرق الأول، أو خليط بين المستوى والفرق الأول، ولا يمكن تطبيقه إذا سكن أحد المتغيرات في الفرق الثاني.	يستخدم عندما تسكن المتغيرات في المستوى أو في المستوى والفرق الأول أو خليط بين المستوى والفرق الأول، ولا يمكن تطبيقه إذا سكن أحد المتغيرات في الفرق الثاني.
5	يمكن التحكُّم في فترة التخلف الأمثل تلقائياً أو باختيار الباحث	يمكن التحكم في فترة التخلف الأمثل تلقائياً أو باختيار الباحث

المصدر: دعدوش، علي عبدالكاظم والكبيسي، محمد صالح (2022): آلية عمل نموذج الانحدار غير الخطي NARDL، بحث منشور متاح على الرابط:

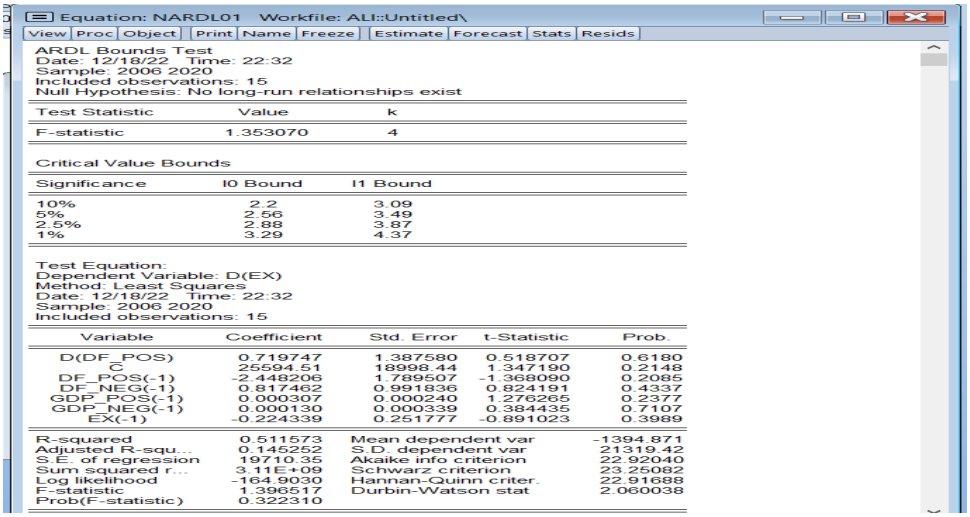
https//:www.researchgate.net/publication.

تستخدم هذه الدراسة أسلوب (NARDL)؛ لاختبار فرضية لا خطية العلاقة بين بعض المتغيرات سواءً في الأجلين القصير والطويل، ويُعدُّ أسلوب (NARDL) توسيعاً أو تعميماً للتقدير الخطي لأسلوب الانحدار الذاتي ذي الفجوات المبطئة للتكامل المشترك (ARDL) بحيث يأخذ بالحسبان احتمالية اللاخطية في تأثير المتغير المستقل في المتغير التابع، سواءً في الأجل القصير أم الطويل. يقوم هذا الأسلوب (NARDL) كما في (ARDL) بالكشف عن التأثيرات قصيرة الأجل وطويلة الأجل في معادلة واحدة، وكذلك لا يحتاج بالضرورة إلى سلاسل زمنية طويلة مقارنة بأسلوب التكامل المشترك غير الخطي.

2. اختبار التكامل المشترك

يستعمل نموذج (NARDL) اختبار الحدود (Bound test) للتأكُّد من وجود تكامل مشترك بين متغيرات الأنموذج أو عدم وجودها، ويبيّن الجدول رقم (7) ذلك:

الجدول رقم (7) اختبار الحدود للتكامل المشترك



Equation: NARDL01 Workfile: ALI::Untitled\

View | Proc | Object | Print | Name | Freeze | Estimate | Forecast | Stats | Resids

ARDL Bounds Test
Date: 12/18/22 Time: 22:32
Sample: 2006 2020
Included observations: 15
Null Hypothesis: No long-run relationships exist

Test Statistic	Value	k
F-statistic	1.353070	4

Critical Value Bounds

Significance	I0 Bound	I1 Bound
10%	2.2	3.09
5%	2.56	3.49
2.5%	2.88	3.87
1%	3.29	4.37

Test Equation:
Dependent Variable: D(EX)
Method: Least Squares
Date: 12/18/22 Time: 22:32
Sample: 2006 2020
Included observations: 15

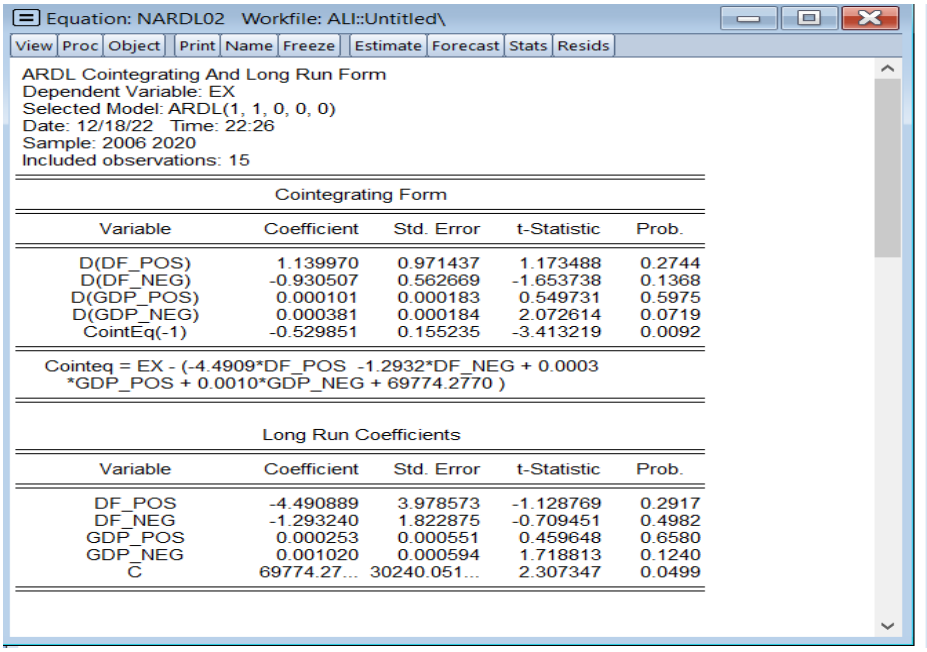
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(DF_POS)	0.719747	1.387580	0.518707	0.6180
C	25594.51	18998.44	1.347190	0.2148
DF_POS(-1)	-2.448206	1.789507	-1.368090	0.2085
DF_NEG(-1)	0.817462	0.991836	0.824191	0.4337
GDP_POS(-1)	0.000307	0.000240	1.276265	0.2377
GDP_NEG(-1)	0.000130	0.000339	0.384435	0.7107
EX(-1)	-0.224339	0.251777	-0.891023	0.3989

R-squared	0.511573	Mean dependent var	-1394.871
Adjusted R-squ...	0.145252	S.D. dependent var	21319.42
S.E. of regression	19710.35	Akaike info criterion	22.92040
Sum squared r...	3.11E+09	Schwarz criterion	23.25082
Log likelihood	-164.9030	Hannan-Quinn criter.	22.91688
F-statistic	1.396517	Durbin-Watson stat	2.060038
Prob(F-statistic)	0.322310		

المصدر: مخرجات البرنامج (Eviews11).

يتضح من الجدول رقم (6) أنَّ القيمة الإحصائية (F–statistic) المحتسبة البالغة (1.353070) هي أصغر من الحد الأدنى البالغ (2.56)، والحد الأعلى البالغ (3.49) عند مستوى (5%)، ومن ثَمَّ يؤكِّد التحليل في الأدبيات الاقتصادية، إذ إنَّ النفقات العامة تكون لسنة واحدة وَفْق قانون الموازنة العامة ووَفْق القاعدة السنوية، وهي قاعدة أساسية في قواعد إعداد الموازنة العامة، ويُعدُّ هذا الاختبار الشرط الضروري، لكن يجب التأكُّد من الشرط الكافي (معامل تصحيح الخطأ) وشروطه التي تدل على وجود علاقة طويلة الأجل بين المتغيرات وهذا يبينه الجدول رقم (8) وكما يلي:

الجدول رقم (8) نموذج تصحيح الخطأ وَفْق منهجية (NARDL)



Equation: NARDL02 Workfile: ALI::Untitled\

View | Proc | Object | Print | Name | Freeze | Estimate | Forecast | Stats | Resids

ARDL Cointegrating And Long Run Form
Dependent Variable: EX
Selected Model: ARDL(1, 1, 0, 0, 0)
Date: 12/18/22 Time: 22:26
Sample: 2006 2020
Included observations: 15

Cointegrating Form

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
D(DF_POS)	1.139970	0.971437	1.173488	0.2744
D(DF_NEG)	-0.930507	0.562669	-1.653738	0.1368
D(GDP_POS)	0.000101	0.000183	0.549731	0.5975
D(GDP_NEG)	0.000381	0.000184	2.072614	0.0719
CointEq(-1)	-0.529851	0.155235	-3.413219	0.0092

Cointeq = EX - (-4.4909*DF_POS -1.2932*DF_NEG + 0.0003 *GDP_POS + 0.0010*GDP_NEG + 69774.2770)

Long Run Coefficients

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
DF_POS	-4.490889	3.978573	-1.128769	0.2917
DF_NEG	-1.293240	1.822875	-0.709451	0.4982
GDP_POS	0.000253	0.000551	0.459648	0.6580
GDP_NEG	0.001020	0.000594	1.718813	0.1240
C	69774.27...	30240.051...	2.307347	0.0499

المصدر: مخرجات البرنامج Eviews11.

نلاحظ من الجدول رقم (8) أنَّ قيمة نموذج تصحيح الخطأ (CointEq) بلغت (-0.529851) وهي تعني أنَّ الهدر في المال العام المتولِّد من النفقات العامة (غير المنتجة) والتي تحدث في الأجل القصير لا تؤدِّي إلى تحقيق النمو الاقتصادي، وإنَّما تعمل على تحقيق الاختلال في الموازنة العامة.

3. تقدير النموذج وَفْقاً لطريقة (NARDL)

نلاحظ من الجدول رقم (9) واجهة نموذج (NARDL)، والتي توضح أهم الاختبارات الأولية كاختبار معامل التحديد، ومعامل التحديد المصحح، واختبار (دوربن واتسن)، واحتمالية النموذج ككل (Prob F-statistic)، وتوضح النتائج أنَّ النموذج مقبول كلياً؛ لأنَّ الاحتمالية له هي (0.013068) وهي معنوية بصورة كبيرة، كما أنَّ معامل التحديد الذي يوضِّح التغيرات الحاصلة في النفقات العامة نتيجة التغيرات الحاصلة العجز/الفائض والناتج المحلي الإجمالي قد

جاءت بنسبة (64%)، كما أنَّ قيمة إحصائية (دوربن واتسن) بلغت (1.46) لا يعني أنَّ النموذج قد خلى من مشكلة الارتباط الذاتي، إذ توجد عديد من الاختبارات الأخرى التي تعمل على تحديد ذلك، وسوف نتناولها لاحقاً.

الجدول رقم (9) نتائج تقدير نموذج (NARDL) لمتغيرات الدراسة

Equation: NARDL01 Workfile: ALI::Untitled\

View | Proc | Object | Print | Name | Freeze | Estimate | Forecast | Stats | Resids

Dependent Variable: EX
Method: ARDL
Date: 12/18/22 Time: 22:15
Sample (adjusted): 2006 2020
Included observations: 15 after adjustments
Maximum dependent lags: 1 (Automatic selection)
Model selection method: Akaike info criterion (AIC)
Dynamic regressors (1 lag, automatic): DF_POS DF_NEG GDP_POS GDP_NEG
Fixed regressors: C
Number of models evalulated: 16
Selected Model: ARDL(1, 1, 0, 0, 0)

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.*
EX(-1)	0.644043	0.290533	2.216765	0.0575
DF_POS	1.615691	1.661386	0.972496	0.3593
DF_POS(-1)	-2.944097	1.748390	-1.683891	0.1307
DF_NEG	-0.478637	1.065123	-0.449372	0.6651
GDP_POS	0.000113	0.000245	0.461676	0.6566
GDP_NEG	0.000476	0.000281	1.694329	0.1287
C	24870.72	25020.13	0.994028	0.3493

R-squared	0.813829	Mean dependent var	51326.25
Adjusted R-squared	0.674201	S.D. dependent var	33654.75
S.E. of regression	19209.73	Akaike info criterion	22.86895
Sum squared resid	2.95E+09	Schwarz criterion	23.19937
Log likelihood	-164.5171	Hannan-Quinn criter.	22.86543
F-statistic	5.828545	Durbin-Watson stat	1.467319
Prob(F-statistic)	0.013068		

*Note: p-values and any subsequent tests do not account for model selection.

المصدر: مخرجات البرنامج (Eviews11).

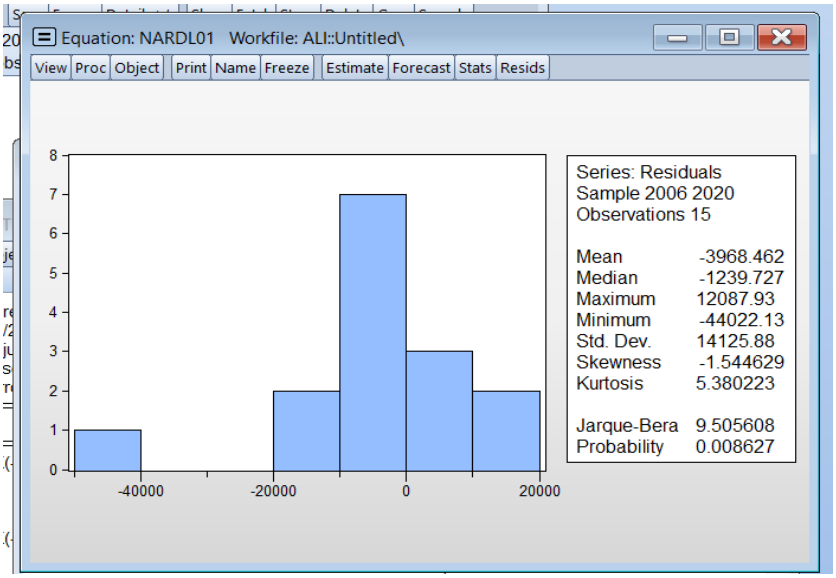
كما نلاحظ أيضاً من الجدول رقم (9) أنَّ النفقات العامة المتمثلة بالهدر في المال العام قد جاءت بقيمة معنوية (prob)، إذ بلغت (0.05)، وهي تؤثِّر تأثيراً سلبياً في العجز الحاصل في الموازنة العامة، والذي بلغت قيمته المعنوية (0.3593) وهي غير معنوية للدلالة على أنَّ العجز يُغَطَّى في الأجل القصير عن طريق الدين العام (الداخلي والخارجي)، ومن جانب آخر نجد أنَّ قيمة معنوية الناتج المحلي الإجمالي بلغت (0.6566) وهي أكبر من (5%)، ومن ثَمَّ لا يوجد هناك نمو اقتصادي ناتج عن النفقات العامة، وهذا ما أكَّدته قيمة الناتج المحلي الإجمالي (GDPNEG) والتي بلغت (0.1287)، وهي أيضاً أكبر من قيمة (5%).

4. اختبار جودة النموذج

للتحقق من جودة الأنموذج المستخدم تبرز اختبارات عديدة، هي:

أ. اختبار التوزيع الطبيعي للبواقي

الجدول رقم (10) اختبار التوزيع الطبيعي



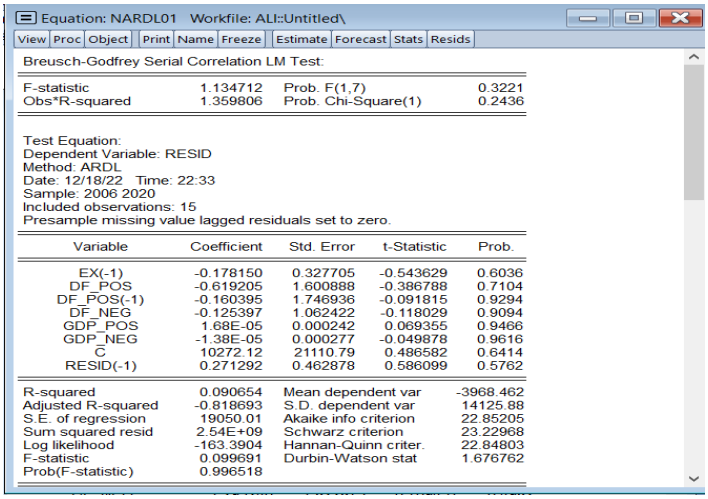
المصدر: مخرجات البرنامج (Eviews11).

نجد أنَّ القيمة المعنوية (Prob) هي (0.008627) وهي أصغر من (5%)، أي: نرفض فرضية العدم، والتي تنص على أنَّ البواقي تتوزع توزيعاً طبيعياً، ونقبل بالفرضية البديلة التي تنص على وجود مشكلة في اختبار التوزيع الطبيعي.

ب. اختبار تحديد الارتباط الذاتي

نلاحظ عن طريق الجدول رقم (11) -والذي يبيّن اختبار تحديد الارتباط الذاتي (LM)- أنَّ القيمة المعنوية بلغت (0.2436) وهي أكبر من القيمة المعنوية (5%)، ومن ثَمَّ سنقبل فرضية العدم التي تنص على عدم وجود مشكلة الارتباط الذاتي، ونرفض الفرضية البديلة التي تنص بوجود مشكلة في النموذج، ويبيّن الجدول ذلك:

الجدول رقم (11) نتائج اختبار مشكلة الارتباط الذاتي



Equation: NARDL01 Workfile: ALI::Untitled\

View | Proc | Object | Print | Name | Freeze | Estimate | Forecast | Stats | Resids

Breusch-Godfrey Serial Correlation LM Test:

F-statistic	1.134712	Prob. F(1,7)	0.3221
Obs*R-squared	1.359806	Prob. Chi-Square(1)	0.2436

Test Equation:
Dependent Variable: RESID
Method: ARDL
Date: 12/18/22 Time: 22:33
Sample: 2006 2020
Included observations: 15
Presample missing value lagged residuals set to zero.

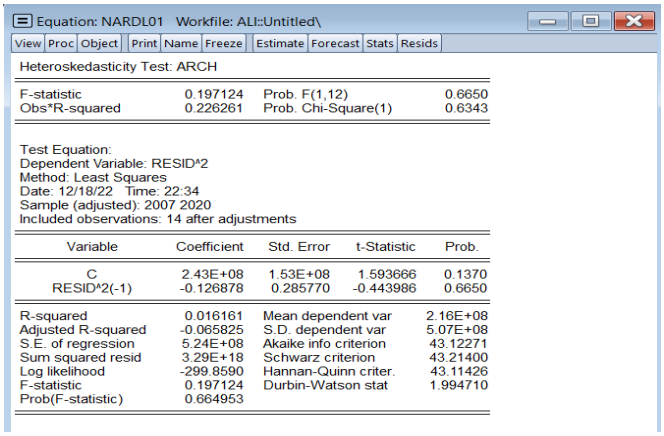
Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
EX(-1)	-0.178150	0.327705	-0.543629	0.6036
DF_POS	-0.619205	1.600888	-0.386788	0.7104
DF_POS(-1)	-0.160395	1.746936	-0.091815	0.9294
DF_NEG	-0.125397	1.062422	-0.118029	0.9094
GDP_POS	1.68E-05	0.000242	0.069355	0.9466
GDP_NEG	-1.38E-05	0.000277	-0.049878	0.9616
C	10272.12	21110.79	0.486582	0.6414
RESID(-1)	0.271292	0.462878	0.586099	0.5762

R-squared	0.090654	Mean dependent var	-3968.462
Adjusted R-squared	-0.818693	S.D. dependent var	14125.88
S.E. of regression	19050.01	Akaike info criterion	22.85205
Sum squared resid	2.54E+09	Schwarz criterion	23.22968
Log likelihood	-163.3904	Hannan-Quinn criter.	22.84803
F-statistic	0.099691	Durbin-Watson stat	1.676762
Prob(F-statistic)	0.996518		

المصدر: مخرجات البرنامج (Eviews11).

ج- مشكلة عدم ثبات التجانس

الجدول رقم (12) نتائج اختبار مشكلة عدم ثبات التجانس



Equation: NARDL01 Workfile: ALI::Untitled\

View | Proc | Object | Print | Name | Freeze | Estimate | Forecast | Stats | Resids

Heteroskedasticity Test: ARCH

F-statistic	0.197124	Prob. F(1,12)	0.6650
Obs*R-squared	0.226261	Prob. Chi-Square(1)	0.6343

Test Equation:
Dependent Variable: RESID^2
Method: Least Squares
Date: 12/18/22 Time: 22:34
Sample (adjusted): 2007 2020
Included observations: 14 after adjustments

Variable	Coefficient	Std. Error	t-Statistic	Prob.
C	2.43E+08	1.53E+08	1.593666	0.1370
RESID^2(-1)	-0.126878	0.285770	-0.443986	0.6650

R-squared	0.016161	Mean dependent var	2.16E+08
Adjusted R-squared	-0.065825	S.D. dependent var	5.07E+08
S.E. of regression	5.24E+08	Akaike info criterion	43.12271
Sum squared resid	3.29E+18	Schwarz criterion	43.21400
Log likelihood	-299.8590	Hannan-Quinn criter.	43.11426
F-statistic	0.197124	Durbin-Watson stat	1.994710
Prob(F-statistic)	0.664953		

المصدر: مخرجات البرنامج (Eviews11).

نجد أنَّ قيمة معنوية اختبار ثبات التجانس بلغت (0.6343)، وهي أكبر من (5%)، ويعني هذا عدم وجود مشكلة ثبات التجانس، ممَّا يؤدِّي إلى رفض الفرضية البديلة وقبول فرضية العدم، أي: عدم وجود مشكلة في النموذج.

المحور الثالث: الاستنتاجات والتوصيات

أولاً: الاستنتاجات

1. القبول بفرضية البحث الأولى، وهي أنَّ الفساد المتمثل بهدر المال العام أدَّى إلى آثار سلبية على واقع الاقتصاد العراقي عن طريق حجم النفقات العامة ما بعد 2003 مقارنة بمؤشرات الأداء الاقتصادي الضعيفة جداً.

أمَّا الفرضية الأخرى، والتي نصَّت على أنَّ عملية الاتساق بين السياسة المالية والنقدية تؤدِّي إلى انخفاض الهدر في المال العام، وتحقيق النمو الاقتصادي في البلاد، إذ إنَّها لم تتحقَّق؛ لأنَّ الاتساق ضعيف بين السياستين (المالية، والنقدية)، وتذهب باتجاه الهيمنة المالية على القرارات الاقتصادية في البلاد، ممَّا أدَّى إلى ضعف النمو الاقتصادي، وهدر كبير في المال العام.

2. يعاني العراق من اختلالات هيكلية ناجمة عن عدم كفاءة النظام السياسي والاقتصادي في توجيه الموارد الطبيعية والبشرية نحو الأهداف التي من شأنها تعظيم المنافع الاجتماعية والاقتصادية بصورة ديناميكية مستدامة.

3. دفع اعتماد العراق على أسلوب الموازنة التقليدية في الإعداد والتنفيذ باتجاه زيادة حجم الفساد (المالي والإداري)، ومن ثَمَّ بقي يعتمد على مورد وحيد (النفط الخام)؛ لتمويل حجم النفقات العامة، ممَّا عزَّز تبعيته إلى الخارج. كما أسفرت سياسة الانفتاح التجاري بعد عام 2003 عن زيادة حجم الاستيرادات؛ لضعف القطاعات الاقتصادية، لا سيَّما (الزراعي والصناعي) على تلبية الطلب المحلي من السلع والخدمات الأساسية، ممَّا عمَّق حجم الاختلال في التجارة الخارجية للبلاد.

4. إنَّ الهدر في المال العام على نوعين تارة يكون مخطط له، وذلك عن طريق شخص معنوي عام ليس له معرفة بهدف خروج النفقة أو الغرض منها، ويكون هذا على الأغلب بسبب نظام المحاصصة في تسلُّم المواقع الإدارية. وتارة أخرى يكون غير مخطط له عن طريق شخص معنوي أو موظف حكومي مرتبط بالحزب التابع له أو غايات شخصية أو غيرها، وفي كلتا الحالتين يوجد هدر

في المال العام يؤثِّر تأثيراً سلبياً على أداء الحكومة، أو حجم الخدمات العامة المقدَّمة إلى المجتمع، ويُؤثِر التأثير السلبي على واقع الاقتصاد العراقي أيضاً.

5. يؤدِّي عدم الاتساق بين السياستين (المالية، والنقدية) في العراق إلى تزايد الإنفاق العام بصورة فوضوية، ممَّا ولَّد هدراً واضحاً في المال العام، وفي الوقت نفسه يؤدِّي إلى زيادة حجم المعروض النقدي الذي عمَّق من ارتفاع المستوى العام للأسعار (التضخُّم)، وأضعف خطط (البنك المركزي) في استهداف التضخُّم والسيطرة عليه.

6. أدَّت زيادة النفقات الجارية –وخصوصاً فِقْرَة الرواتب والأجور للدرجات الخاصة– إلى زيادة الهدر في المال العام؛ لأنَّ إنتاجية هذه النفقات ضعيفة أو سالبة، ومن ثَمَّ أدَّت إلى تكوُّن فئتين بين أعداد الموظفين، فئة ذات دخل مرتفع وهي مرفهة بكل المجالات، وفئة ذات دخل منخفض أو متوسط، ومن ثَمَّ أدَّى إلى خلل في هيكلة النظام الداخلي للعراق، وعزَّز من ضعف مؤشرات الأداء الحكومي المعتمدة عالمياً.

7. أثبت التحليل القياسي لنماذج المتغيرات المختارة على وجود علاقة قصيرة الأجل، وعدم وجود علاقة طويلة الأجل بين العجز أو الفائض في الموازنة العامة، والنمو الاقتصادي كمتغيرات تفسيرية من جهة، وبين المتغير التابع (النفقات العامة) التي عبَّرت عن حالة الفساد والهدر في المال العام، إذ يتضح جلياً أنَّ الموازنة العامة حقَّقت عجزاً في معظم سنوات الدراسة، فضلاً عن أنَّ النمو الاقتصادي الذي حصل في بعض السنوات كان نتيجة لزيادة إيرادات النفط الخام، ولا دور لسائر القطاعات الإنتاجية في تحقيق النمو، ممَّا يؤشِّر حالة الاختلال في الاقتصاد العراقي.

ثانياً: التوصيات

1. تكمن مكافحة الهدر في المال العام والسيطرة على عمليات الإنفاق السلبي في التوجُّه نحو تغيير أسلوب الموازنة العامة من موازنة البنود التقليدية إلى البرامج والأداء على الأقل، بحيث تصبح عمليات الصرف وَفْقاً لخطط مدروسة تحقِّق الغاية منها وصولاً إلى الأهداف النهائية هذا من جانب، ومن جانب آخر تعمل على تخفيف من وطأة القرارات السياسية التي تعتمد على المحاصصة في إدارة شؤون البلاد الاقتصادية.

2. ضرورة إيجاد إرادة وطنية وقرارات واقعية تأخذ على عاتقها تحقيق النمو الاقتصادي الحقيقي

بالمشاركة مع القطاع الخاص؛ لتحقيق التنمية الاقتصادية، والطاقة، والمعرفة، والابتكار، فضلاً عن كفاءة المؤسسات الحكومية وبعدها إعطاء القطاع الخاص الأولوية في النهوض بواقع البلد، ممَّا يؤدِّي إلى تقليص دور الحكومة بصورة تدريجية في الاقتصاد، ممَّا يعني معالجة الهدر في المال العام.

3. التنسيق بين السياسات الاقتصادية خصوصاً السياستان المالية والنقدية؛ لما له من آثار مهم على واقع الاقتصاد العراقي في مواجهة الفساد والهدر في المال العام، فضلاً عن تحقيق النمو الاقتصادي الحقيقي المتمثِّل بتنشيط القطاعات الإنتاجية التي تخفض من حجم الاستيرادات.

4. ضرورة مواكبة التطورات التي تطرأ على الاقتصاد العالمي كالتغييرات المناخية والتوجُّه نحو اقتصاد المعرفة، بما يضمن سلامة أمن الأفكار الشبابية، وإخراج جيل جديد قادر على النهوض بواقع النظام السياسي والاقتصادي، والذي ينعكس على مؤشرات إيجابية في جدول مدركات الفساد، ويخرج العراق من قَاعِه إلى مراكز متقدمة.

المصادر

1. البنك المركزي العراقي، دائرة للإحصاء والأبحاث، النشرات الإحصائية (2004-2020)

2. دعدوش، علي عبد الكاظم، والكبيسي، محمد صالح، آلية عمل نموذج الانحدار غير الخطي NARDL، https://www.researchgate.net/publication.

3. علي عبدالكاظم دعدوش، أسعار النفط ودول أوبك علاقة متضادة، مكتبة الضاد للطباعة والنشر، 2020، ص226.

4. وزارة التخطيط العراقية، دائرة الحسابات القومية، الناتج المحلي الإجمالي حسب الأنشطة والقطاعات الاقتصادية بالأسعار الجارية للمدة (2004-2021).

5. وزارة المالية العراقية، دائرة الموازنة العامة، أعوام مختلفة للمدة (2004-2020).

6. Ali Abdulkadhim Dadoosh & Afraa Hadi Saeed, The implications of changing the exchange rate on inflation and the general budget in Iraq for the period (2005-2022), AMERICAN JOURNAL OF ECONOMICS AND BUSINESS MANAGEMENT.

تطبيق الامتثال المصرفي في المصارف العراقية للحد من الفساد المالي

ديانا هشام جاسم *

المقدمة:

تُعدُّ المصارف أحد أهم المؤسسات المالية نظراً إلى الدور الذي تؤديه، والخدمات المصرفية التي تقدمها، ومع أهميتها لكنَّها تتعرَّض للمخاطر تكون السبب في انخفاض سيولتها أو إفلاسها؛ ممَّا يؤدِّي إلى تعرُّضها إلى عقوبات قانونية، وسيؤثِّر هذا على سمعتها؛ بسبب هذه العقوبات والخسائر، لذا ألزم البنك المركزي المصارف باستحداث وظيفة الامتثال المصرفي؛ لمراقبة مدى امتثال المصارف للقوانين، إذ إنَّ وظيفة الامتثال المصرفي من الوظائف المهمة في القطاع المصرفي؛ لأنَّها تمثِّل إحدى الجهات الرقابية المصرفية، ومدى الالتزام بها لتنفيذ القوانين واللوائح، فضلاً عن تقييم المخاطر والحد من آثارها، ومراقبة مدى التزام المصرف بتنفيذ الإجراءات لمكافحة غسل الأموال، ومحاربة الفساد المالي؛ لأنَّه سيؤثِّر على جميع أنواع العمليات المصرفية وأحجامها، وله القدرة على تدمير أموال المودعين حاملي الأسهم الذين يعتمدون في حياتهم على هذه العوائد، وستركِّز الورقة على كيفية تطبيق الامتثال المصرفي في المصارف العراقية؛ للحد من الفساد المالي.

*الامتثال المصرفي بين الحاجة والتطبيق

يقصد بالامتثال اتخاذ الإجراءات من جانب أصحاب المصلحة وَفْقاً للنصائح، والتوجيهات المنصوص عليها في تقارير التفتيش، وتقارير التدقيق؛ للتخفيف من أوجه القصور، والمخالفات لتحقيق السلامة الشاملة، وتحسين الأداء في المؤسسات (Icc risk manage- ,2015 ment ,p31).

جاءت كلمة الامتثال من العبارة اللاتينية (complere)، وتعني الوفاء، أو تلبية معايير محددة، وقد شاع استخدام مصطلح الامتثال في عديدٍ من المجالات الاجتماعية والتجارية ومنها المصرفية، والامتثال المصرفي هو احترام القوانين والتعليمات وتطبيقهما، والالتزام بالعمل المصرفي السليم وأخلاقيات العمل، وتمثِّل المصارف طوعية لأحكام التشريعات المنظمة؛ لتجنُّب المخاطر

* باحثة.

والخسائر والأزمات، لذا تسعى لتعزيز الممارسات السلمية لرقابة فعالة عبر الامتثال للقوانين والتشريعات[1].

إنَّ الامتثال المصرفي هو الالتزام بتطبيق القانون والأنظمة والتعليمات والمتطلبات الرقابية، والالتزام بالعمل المصرفي السليم، وقواعد أخلاقيات العمل، وينطبق هذا على جميع موظفي المصرف من الإدارة العليا، وتشمل جميع الموظفين بمستوياتهم كلها، وتبنى هذه الوظيفة على الاستقلالية والنزاهة والسرية في العمل؛ لضمان ممارسة نشاطها ممارسةً موثوقة[2].

وقد تكمن أهمية الامتثال للقوانين والقواعد والمعايير في تعزيز قوة المصرف وقدرته التنافسية، والمحافظة على سمعته والوفاء بتوقعات زبائنه، وأنَّ للامتثال دوراً في تعزيز ثقة الجمهور، وتحقيق كفاءة الأداء، ويساعد الامتثال على جذب الاستثمار، ويعمل الامتثال على اكتشاف الأخطاء والجرائم المالية، والتقليل من الضرر الناجم من هذه الأخطاء ومنع تكرارها، وتحسين العمليات التجارية وتطوير الأنشطة التشغيلية كما ذكرنا لا بدَّ للمصارف أن تطبق الامتثال المصرفي، وذلك عن طريق إنشاء قسم الامتثال المصرفي، ويحتوي هذا القسم على عديد من الموظفين والمخصصين للقيام بعمليات الرقابة الداخلية، والذين يقومون بدورهم من التأكُّد من البنك والموظفين البنكيين يطبقون الأحكام، ويحاربون كل من يخالف هذه القواعد[3].

*تطبيق الامتثال المصرفي في المصارف:

تسعى المصارف إلى تعزيز الممارسات السليمة للرقابة الفعالة ودعمها، وذلك عن طريق اتباع سياسات الامتثال وإجراءاتها للقوانين واللوائح التشريعية كلها، ويُراد بالامتثال من عدم وجود حالات غش وتلاعب للمخالفات القانونية، وقد تتأتَّى وظيفة الامتثال عن طريق دراسة التقارير التي تصل من الفروع بشأن العملاء والمعاملات المشبوهة، ووضع برامج امتثال يحدِّد الأنشطة والمهام المخطَّط لها، ومتابعة هيئة مكافحة غسل الأموال للحالات التي أُبْلِغَ عنها، وتثقيف المواطنين حول مواضيع الامتثال وإعداد إرشادات مكتوبة بهذا الخصوص، وينبغي لنجاح هذه الوظيفة في المؤسسات المصرفية أن يولي مجلس الإدارة والإدارة التنفيذية الاهتمام المطلوب. يُعدُّ تطبيق الامتثال

1. حوراء أحمد سلمان العامري، دور التفتيش في الامتثال المصرفي دراسة تطبيقية لعينة من المصارف العراقية، رسالة دبلوم عالي معادل للماجستير، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، 2014، ص69.
2. ماهر مروان الحسين، الامتثال ومكافحة غسل الأموال، مجلة الدراسات مالية المصرفية، العدد الرابع، 2017، ص5.
3. عدنان أحمد يوسف، الامتثال في البنوك العربية، مجلة الدراسات المالية المصرفية، الأكاديمية العربية المصرفية، العدد الثالث، عمان، 2013،ص5.

في القطاع المصرفي أمراً في غاية الأهمية؛ لضمان سلامة الجهاز المصرفي من ظاهرة الفساد وتحقيق الكفاءة في الأداء ودعم الاقتصاد الوطني، ويتطلَّب نجاح هذا تطبيقه في البنك المركزي[4].

وإنَّ الامتثال مهم لمكافحة الفساد في المصارف؛ لأنَّ الفساد يتسبَّب في خسائر مالية كبيرة، إذ إنَّ الفساد يمتص سنوياً نحو (1,5) إلى (2) ترليون دولار سنوياً من الناتج المحلي الإجمالي، وتمثَّلَ معظم هذه العمليات في الرشوة، وتعرَّضت عديد من المصارف العراقية لكثير من الأعمال المشبوهة، ومنها غسل الأموال[5].

وأنَّ قواعد الامتثال المطبقة على المصارف هي على النحو الآتي:

1. الأنظمة والتشريعات الإشرافية والرقابية والتنظيمية والنقدية السارية على القطاع المصرفي وقواعد تطبيقها، وما يتعلق بها من تعاميم وتعليمات كنظام رقابة المصارف، وقواعد تطبيق أحكام مكافحة غسل الأموال ونظامها، وتمويل الإرهاب، ونظام مكافحة التزوير، والتعليمات الإرشادية المتعلقة بالعمليات المصرفية، والبيانات المالية، والأمور المتعلقة بالأمن والسلامة، ومعايير المحاسبة للمصارف التجارية، وقواعد فتح الحسابات المصرفية، ودليل مكافحة عمليات الاختلاس، والاحتيال المالي، ودليل الرقابة الداخلية وإرشاداتها، ومتطلبات تنظيم وحدات غسل الأموال وضوابط معالجة الشكاوي[6].

2. الأنظمة والتعليمات التي تصدرها الجهات الحكومية ذات التخصص مثل نظام الشركات، وأنظمة هيئة السوق المالية، وإرشادات الاستثمار الأجنبي ونظامها، واللوائح الداخلية في الشركات وغيرها[7].

3. المبادئ الصادرة عن لجنة بازل للإشراف على المصارف الخاصة بالالتزام، وتطبيق وظيفة الامتثال في المصارف، وأي أوراق أو تقارير أو توصيات أو قرارات أخرى تصدر من الفريق المالي

4. وليد وعودة الحيالي، مقدس كامل، دور وآثار التدريب في إنتاجية القوة العاملة، مركز الكتاب الاكاديمي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016، ص44.
5. وليد وعودة الحيالي، مقدس كامل، ص50.
6. آمال حدو، دور الحوكمة في إدارة المخاطر والوقاية من الأزمات المالية، أطروحة دكتوراه، جامعة جيلاس ليابس – سيدي عباس، كلية العلوم الاقتصادية، التجارة وعلوم التسيير، 2018،ص65.
7. حسين عبد المطلب الأسرج، الحوكمة والامتثال في البنوك الإسلامية، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، العدد الثالث، المجلد الحادي والعشرون، 2013، ص11.

سواءً التي سبق وإن بلغت بها البنوك، أو قد تبلغ بها مستقبلاً[8] وينبغي إدراك أنَّ إدارة الامتثال قد لا تكون مسؤولة مسؤوليةً مباشرة على التأكُّد من تطبيق الامتثال بقواعد الامتثال الموضحة كلها، وإنَّما يقتصر دورها على تطبيق القواعد ذات العلاقة بمخاطر عدم الامتثال، وعلى إبلاغ كل إدارات وأعمال المصرف بالقواعد التي ليس لها علاقة بمخاطر عدم الامتثال والتأكُّد من إدراجها في السياسات والإجراءات الخاصة بتلك الإدارات، والأعمال، وعلى المراقبة، والإبلاغ في حالة مخالفة تلك القواعد[9].

وتقع وظيفة الامتثال على عاتق مراقب الامتثال، ومع مهام مراقب الامتثال اتجاه الإدارة وإداراته العليا، يوجد مهام أخرى تقع على عاتقه تتعلَّق بالنشاط الذي يقوم به المصرف، فالأنشطة التي يقوم بها المصرف كثيرة؛ لتحقيق الربحية من ناحية، وتنمية الاقتصاد الوطني من ناحية أخرى، ونتيجة لأهمية النشاط المصرفي فقد نصَّت التشريعات على أن تتوفَّر في مؤهلات تعيين مراقب الامتثال معرفته بالقوانين والتعليمات، فيجب على مراقب الامتثال الاطلاع على الأنظمة والقوانين المتعلقة بالأنشطة المصرفية، وأن يكون لديه اطلاع على التعليمات التي يصدرها البنك المركزي العراقي، ولمراقب الامتثال دور في توثيق المخاطر التي يتعرض لها المصرف وتقييمها أو تحديدها، وأنَّ المخاطر المصرفية كثيرة ومتنوعة[10].

يُعدُّ مراقب الامتثال تقريراً دورياً كل (3) أشهر على الأقل بموجب نموذج التقرير الموحَّد الفصلي؛ لمراقب الامتثال المرفق مع الكتاب الصادر من البنك المركزي، ويتضمن نموذج التقرير المحاور الآتية[11]:

1. معلومات عن المصرف (اسم المصرف، ورقم الإجازة، وتاريخ الموافقة، ونشاط المصرف اسم رئيس مجلس الإدارة، وأعضائه الأصليين والاحتياط، ورأس مال المصرف، وموقع المصرف البريد الإلكتروني للمصرف، وكشف بأسماء أكبر (20) مساهم، وأسماء مديري أقسام كل من غسل الأموال، وإدارة المخاطر، ومراقب الحسابات.

8. المصدر السابق نفسه، ص14.
9. دليل الالتزام بالأنظمة للبنوك العاملة في المملكة العربية السعودية، مؤسسة النقد العربية السعودي إدارة التفتيش البنكي، المملكة العربية السعودية، 2008، ص14.
10. طيف خالد علي، إبراهيم إسماعيل إبراهيم، مهام مراقب الامتثال في المصارف، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، العدد الثالث، المجلد السابع والعشرون، 2019، ص22
11. المصدر السابق نفسه، ص24.

2. تثبيت اسم مراقب الامتثال والتحصيل العلمي له، وعدد سنوات الخدمة في المصرف والدورات المشارك بها في مجال الامتثال.

3. تعهُّد مراقب الامتثال بصحة المعلومات كلها الواردة في التقرير.

4. أهم مؤشرات الوضع المالي للمصرف، مع إرفاق الكشوفات التفصيلية لكل حساب، ونسخة من ميزان المراجعة.

5. النسب المعيارية لكل من (كفاية رأس المال والسيولة، ونسبة الائتمان النقدي للودائع ...) مع ذكر أسباب الارتفاع والانخفاض عن النسب المعيارية، والمخاطر المحتمل التعرُّض لها.

6. أهم جوانب المتعلقة بمجلس إدارة المصرف وأقسامه، والمتطلبات القانونية.

وأصدرت لجنة بازل عام 2005 ورقة عمل بالمبادئ الأساسية المتعلقة بوظيفة الامتثال في المصارف، ومن أهم هذه المبادئ[12]:

المبدأ الأول: يتولَّى مجلس الإدارة مسؤولية الإشراف على إدارة أخطار عدم الامتثال بالمصرف، ويصادق على سياسة الامتثال، والوثيقة الرسمية بإنشاء وظيفة الامتثال، وأن يراجع سياسة الامتثال وتطبيقها في المصرف سنوياً على الأقل لتحديد مدى فعالية إدارة المصرف لمخاطر عدم الامتثال.

المبدأ الثاني: تُعدُّ الإدارة التنفيذية في المصارف هي المسؤولة عن إعداد سياسة الامتثال ومتابعتها وتقيمها ورفع التقارير الخاصة بها إلى مجلس الإدارة حول سلامة تنفيذها، وتحديد ما إذا كانت السياسة المطبقة ملائمة أم كانت غير ملائمة.

المبدأ الثالث: تُعدُّ الإدارة العليا في المصارف هي المسؤولة عن إنشاء وظيفة الامتثال، وتمثِّل جزءاً من سياسة الامتثال المصرفي؛ لتقوم بتحديد أخطار عدم الامتثال التي يواجها المصرف وتقيم ومراقبتها وتقديمها، والنصيحة والمشورة، ورفع تقارير للإدارة العليا، ومجلس الإدارة عن هذه المخاطر.

12. فان سامان حاجي رسول أحمد الحاجي، أثر التدقيق الالتزام في مكافحة غسل الأموال في المصارف التجارية الأهلية في إقليم كردستان، رسالة ماجستير، جامعة آل البيت، الأردن، 2018، ص66.

المبدأ الرابع: ينبغي أن تكون لوظيفة الامتثال وضعاً رسمياً داخل المصرف، ويتحقَّق بصورة مثلى حينما يصادق مجلس الإدارة على الوثيقة الرسمية موضحاً فيها استقلالية الوظيفة واستمراريتها.

المبدأ الخامس: يجب أن تكون وظيفة الامتثال مستقلة عن أنشطة المصارف الأخرى.

المبدأ السادس: ينبغي أن يكون لدى وظيفة الامتثال في المصرف الموارد اللازمة، إذ يجب أن يتمتَّع موظفو الامتثال المصرفي بالمؤهلات، والخبرات اللازمة، والصفات المهنية والشخصية؛ لتمكينهم من القيام بواجباتهم ومهامهم المحددة بفعالية.

المبدأ السابع: يتحمَّل مسؤول وظيفة الامتثال مسؤولية إدارة مهام وظيفة الامتثال، ومساعدة الإدارة في إدارة أخطار عدم الامتثال التي يواجهها المصرف عن طريق مراقبة مدى امتثال المصرف للسياسات، والإجراءات، وإعداد التقارير للإدارة العليا.

المبدأ الثامن: أن يخضع نطاق وظيفة الامتثال وأنشطتها إلى المراجعة الدورية من قبل التدقيق الداخلي، وإدراج أخطار عدم الامتثال في منهجية تقييم المخاطر في التدقيق الداخلي.

المبدأ التاسع: أن تلتزم المصارف وفروعها بالقوانين واللوائح المعمول بها، وتنظيم هيكل لوظيفة الامتثال في المصرف، على أن يتماشى هيكل ووظيفة الامتثال ومسؤولياتها مع المتطلبات الرقابية والقانونية المحلية.

المبدأ العاشر: يمكن لوظيفة الامتثال الاستعانة بخبرات من الخارج على أن تخضع لإشراف مدير الامتثال المصرفي.

وإنَّ تطبيق هذه المبادئ ضرورية للتقليل من الفساد الذي يحصل في المصارف، إذ أشارت اللائحة التنظيمية رقم (2) لعام 2007 الصادرة من البنك المركزي العراقي إلى أنَّ المبدأ الخامس عشر من المبادئ الأساسية للرقابة المصرفية الفعالة الصادرة عن لجنة بازل، ومعايير تطبيقه المتعلقة بمكافحة الفساد المتعلق بغسل الأموال الذي يتضمن الآتي: يتأكُّد المراقب من أنَّ لدى المصارف سياسات وممارسات وإجراءات فاعلة تعزِّز المعايير الأخلاقية والمهنية، تحول دون استغلال المصرف من قبل العناصر المجرمة عن قصد أو غير قصد، وكشف النشاط الإجرامي وإبلا غ السلطات المسؤولة عن إي نشاط مشبوه، ويتأكَّد المراقب من أنَّ المصارف توثِّق وتنفِّذ سياسة تحدِّد هوية العملاء، ومن يعملون نيابة عنهم كجزء من برامجها لمكافحة غسل الأموال، إذ إنَّ هنالك قواعد واضحة بشأن

السجلات التي يجب أن تحفظ بشأن هوية الزبائن والصفقات الفردية ومدة الاحتفاظ، ويتأكَّد المراقب من أنَّ لدى المصارف إجراءات رسمية لضبط التعاملات ذات الشبهة المحتملة تشمل هذه الإجراءات تفويض وفحص إضافي من قبل المسؤول لبعض عمليات الإيداع أو السحب لمبالغ كبيرة من النقد، وإجراءات خاصة للعلميات غير العادية، ويتأكَّد المراقب من أنَّ لدى المصارف إجراءات واضحة ومبلغة إلى جميع الموظفين؛ ليُبلِّغوا عن أي عمليات مشبوهة إلى المسؤول الأعلى المشرف على التقيُّد بمكافحة غسل الأموال[13].

ويتأكَّد المراقب عبر الفحص الدوري من ضوابط غسل الأموال لدى المصرف وأنظمته؛ لمنع العمليات المشبوهة وتحديدها والإبلاغ عنها، ويكون للمراقب سلطات تنفيذية كافية لاتخاذ إي تدابير ضد المصرف الذي لا يتقيَّد بالتزامات مكافحة غسل الأموال، ويتأكَّد من أنَّ المصارف قد عيَّنت مسؤولاً كبيراً يتمتع بمسؤولية واضحة؛ للتأكُّد من أنَّ سياسات المصرف وإجراءاته تتوافق كحد أدنى مع الشروط التشريعية والتنظيمية لمكافحة غسل الأموال[14].

*الفساد المالي داخل المصارف العراقية

تُعدُّ ظاهرة الفساد المالي ظاهرة عالمية واسعة الانتشار، وذات جذور أخذت أبعاداً واسعة تتداخل فيها عوامل مختلفة، يصعب التميز بينها، وتختلف درجة شموليتها من مجتمع إلى آخر، فهو داء خطير، وللفساد المالي أوجه عديدة كانتشار الرشوة والتسيُّب بين الموظفين وضعف الإنتاج، وتعقيد الإجراءات في تنفيذ المعاملات المالية، إذ بدأ الفساد المالي في العراق بعد عام 1980 في استنفاذ الطاقات المالية والبشرية والعلمية لدوائر الدولة، وبدأ الفساد بالتزايد في عام 2003، إذ فقد العراق مكانته بين الدول، وجعلته يحتل المرتبة الثالثة في الفساد بين دول العام[15].

13. حمزة فائق وهيب، عبير رحمان سلطان، تأثير الامتثال المصرفي في مكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب، مجلة دراسات محاسبية ومالية، العدد تسعة وأربعون، المجلد أربعة عشر، 2019، ص66.

14 . المصدر السابق نفسه، ص69.

15 . أمل محمد عبد الوهاب، دور الرقابة المالية في الحد من ظاهرة الفساد المالي : دراسة تحليلية لعينة من العاملين في المصارف الحكومية والأهلية في محافظة كربلاء المقدسة، الدبلوم العالي، كلية الإدارة والاقتصاد، العلوم المالية والمصرفية، 2022، ص37.

جدول (1) الفساد في العراق وترتيبه على الصعيد العالمي للمدَّة (2010-2020)

السنة	قيمة مؤشر مدركات الفساد*	الترتيب العالمي **	مجموع البلدان ***
2010	1.5	175	178
2011	1.8	175	182
2012	1.8	169	176
2013	1.6	171	175
2014	1.6	170	174
2015	1.5	161	168
2016	1.7	166	168
2017	1.8	169	167
2018	1.8	168	170
2019	2.0	162	180
2020	2.1	160	180

المصدر:*نعمان منذر يونس، بكر حميد، عطية محمد إسماعيل، تحليل واقع الفساد المالي والإداري وَفْق مؤشر مدركات الفساد، مجلة تكريت العلوم الإدارية والاقتصاد، المجلد (16)، 2020، ص452.

- **مؤشر مدركات الفساد منظمة الشفافية الدولية الائتلاف العالمي ضد الفساد 2019، ص4

- ***باسم علي خرسان، مؤشر مدركات الفساد العالمي 2020، ص12.

نلاحظ في الجدول انتشار الفساد في السنوات الأخيرة؛ بسبب الجهل، أو بسبب خضوع لضغوط معينة، ووجود أمل لقضاء أغراض مادية خاصة، وبأساليب عديدة، وعدم تطبيق المعايير العلمية في اختيار الموظفين، ولا سيَّما القياديين منهم، وطريقة اعتماد أسلوب المحاصصة، والاعتبارات

السياسية، وعدم تفعيل مبدأ تكافؤ الفرص بين المواطنين، وضعف العمل الاجتماعي، وانتشرت ظاهرة الفساد المالي انتشاراً لافتاً للنظر؛ لعدم خضوع السلطات السياسة والإدارة لقوانين واضحة، وضوابط معلنة تمكن من ممارسة الرقابة عليها، أو بسبب جهل المواطنين.

.تُعدُّ البنوك والمصارف واحدةً من أكبر الدوائر التي تستخدمها الأحزاب والميليشيات لتهريب الأموال إلى الخارج، ووَفْق حديث الخبراء الاقتصاديين أنَّ نحو (57%) من المصارف الأهلية في العراق، وتحديداً في العاصمة بغداد خاضعة لسلطة الأحزاب، وهي مملوكة بصورة مباشرة للأحزاب تحت عناوين مختلفة. يعاني القطاع المصرفي العراقي كسائر القطاعات في العراق من فساد كبير، ولا سيَّما المالية منها؛ لأنَّها تدر كثيراً من الأرباح.

يبدأ الفساد من مزاد العملة، والجميع متفق على أنَّ العمليات المصرفية يشوبها كثيراً من الفساد، ووَفْق حديث المحللين السياسيين إذ يقولون إنَّ عمليات التزوير وعدم الوضوح علاوة على عدم الشفافية للرقابة الحكومية هي أبرز سمات القطاع المصرفي، ومن ثَمَّ فإنَّ هناك تضخُّماً هائلاً في ثروات أصحاب هذه البنوك، ووصل حجم التضخُّم -في السنوات الطويلة الماضية- إلى معدلات عالية من دون أن تُحَاسب الجهات الفاسدة[16].

شهد العراق -منذ سنوات- ظاهرةً واسعةً جداً من الفساد المالي، وترتكز هذه الظاهرة على المصارف الأهلية، فهي الممر والبوابة لغسل الأموال المشبوهة؛ وقد حدث هذا لأسباب عديدة دفعت بالأمور لتتأزَّم كثيراً، وتصبح بعض المصارف الأهلية شريكاً في الجريمة المنظمة، وأوجد -نظام العلاقات، وسيطرة أصحاب رأس المال على المشاريع- طبقةً من المديرين الضعيفين وعديمي الخبرة، ممَّن يمكن الإيقاع بهم، أو تجاوزهم؛ لضعف قدراتهم المحاسبية، أو لأنَّهم من تخصُّص بعيد عن المحاسبة، أي: إنَّ هنالك خللاً في نظام التوظيف داخل المؤسسات الأهلية، فلو كانت هنالك لوائح تلزم تعيين نوعية معينة من الإدارات لكان إبعاد هذه الإدارات الفاشلة ممكناً، وهنا نحدِّد مسؤولية البنك المركزي، وديوان الرقابة فكلاهما يمكن أن يزيل الفاشلين عبر لوائح ملزمة للمصارف[17].

16. وفاء غانم، الفساد الرهيب في النظام المالي العراقي، تقرير منشور على موقع
./https://7al.net/reports-and-investigations
17. أسعد عبدالله، المصارف الأهلية بوابة للفساد، تقرير منشور على موقع
.https://www.noonpost.com/content/13972

وأحد أهم ظواهر الفساد في المصارف هي ظاهرة غسل الأموال، إذ يؤدّي القطاع المصرفي دوراً رئيساً في مجال غسل الأموال من ناحية، وفي مكافحة غسل الأموال من ناحية أخرى، ولا سيَّما إذا ما التزمت المصارف بإجراءات وسياسات مكافحة غسل الأموال، لكن قد تتعرَّض المصارف للمساءلة القانونية عن تلقيها أو قبولها للأموال القذرة، خصوصاً إذا كانت تعلم أنَّ هذه الأموال متحصلة من فعل إجرامي((18). وفي هذا السياق، قام البنك المركزي العراقي بإصدار جملة من الضوابط الرقابية بشأن مكافحة غسل الأموال، وأُخِذَ بنظر الاعتبار عند إصدار هذه الضوابط الرقابية المستجدات العالمية بشأن مكافحة غسل الأموال بعد تحديث التوصيات الأربعين بشأن مكافحة غسل الأموال الصادرة من مجموعه العمل المالي FATF))، وتهدف هذه الضوابط إلى التأكُّد من امتثال المصارف بالتقيد بأحكام قانون مكافحة غسل الأموال رقم (39) لعام 2015 لما يلي(19):

1. حماية القطاع المصرفي من عمليات غسل الأموال عن طريق امتثال المصارف بتطبيق السياسات والأنظمة واللوائح والمبادئ التي تكفل منع أنشطة غسل الأموال واكتشافها، والتبليغ عنها طبقاً للمعايير الدولية.

2. حماية المصارف من العمليات غير القانونية، ومنع استغلالها كقنوات لتمرير العمليات والمعاملات غير المشروعة التي قد تنطوي على غسل الأموال، وأي أنشطة غير مشروعة أخرى.

3. تعزيز سلامة القطاع المصرفي وحماية سمعته ونزاهته بما يكفل حماية عملائه.

4. يترتَّب على مخالفة الضوابط التي يصدرها البنك المركزي للمصارف –بما فيها تعليمات مكافحة غسل الأموال– إيقاع عقوبات أو أكثر بحق المصرف المخالف، وهذه العقوبات تعطي للضوابط قوة إلزام من حيث تطبيقها، ومؤيدة بإجراءات أو جزاءات أقلها التنبيه، وأشدها إلغاء الترخيص، على أنَّ هذه العقوبات تخضع لرقابة القضاء(20).

18. Tabitha، Mugechi، the impact of antimoney laundering vegulations on financial performance in Kenyan banks: A case study of chase bank، united states international university Africa،2014 ،p10.

19. البنك المركزي العراقي، تقرير البنك المركزي العراقي الضوابط الرقابية لقسم الامتثال، 2016، ص52-51.

20. أمجد سعود قطيفان الخريشة، جريمة غسل الأموال دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2006، ص139.

ولتقليل من الفساد المصرفي تستوجب وجود إجراءات (اعرف عميلك) الفعالة، ووجود أنظمة جيدة تتعلق بمراقبة الإدارة، وأنظمة، وإجراءات رقابية، وفصل التدريب والمسؤوليات، ويجب أن يلتزم مجلس إدارة المصرف التزاماً تاماً بتطبيق برنامج فعال لمبدأ (اعرف زبونك) عن طريق وضع الإجراءات المناسبة، والتأكُّد من تطبيقها عن طريق إدارة الامتثال بالمصرف، ويتعيَّن تحديد المسؤوليات داخل المصرف، وكذلك تحديد قنوات الأخطار عن المعاملات المشتبه بها، وكذلك يتعيَّن أن تكون هنالك إجراءات داخلية[21].

يجب على المصارف تطبيق الامتثال عن طريق تطبيق الرقابة الفعالة، وهي تنهض بدور مهم في كشف الاحتيال ومنعه، وحماية الموارد، وتهدف الرقابة الداخلية إلى تحقيق المصداقية في التقارير المالية، ويُشارُ إلى الرقابة الداخلية داخل الكيانات الاقتصادية على أنَّها الضوابط التشغيلية، أي: إنَّ بنية الرقابة الداخلية تُعدُّ خط الدفاع الرئيس للوقاية من إعداد التقارير المالية الاحتيالية، وأداةً مهمة للإدارة في تنظيم سير العمل، وضمان حسن أداء العمليات، وحماية الأصول والأموال في المنشأة من كل عبث فيها، ممَّا يجعل الإفصاح عن مدى قوة وفعالية الرقابة الداخلية من قبل مجلس الإدارة، ثم قيام مراجع الحسابات الخارجي بتقويم تقرير مجلس الإدارة من القضايا المعاصرة التي عرضتها أدبيات المراجعة، وطالبت بها قوانين بعض الدول المتقدمة، وتبنَّتها الممارسة العملية في دول أخرى[22].

إذ تعني الرقابة الداخلية كل السبل والإجراءات اللازمة لتحقيق الأهداف الآتية[23]:

أ. حماية أصول وممتلكات المنشأة من العبث والسرقة والاختلاس وسوء الاستخدام.

ب. إمداد إدارة المنشأة بالبيانات المحاسبية الدقيقة، والتي يمكن الاعتماد عليها في عمليتي التخطيط واتخاذ القرارات.

ج. تشجيع الكفاية الإنتاجية، ومحو الإسراف والعادم في الصناعة والإنتاج بأقل تكلفة ممكنة.

د. التأكُّد من أنَّ جميع العاملين بالمنشأة ملتزمين بتنفيذ السياسات التي وضعتها إدارة المنشأة.

21. Belavskis، Guntis، Latvia Banking Developments and compliance status review، Association of LATVIAN commercial banks، 2017،p94

22. Victor، Enmanuel، The Legal Structure of commercial banks and financial Regulation، Erasmus. University Rotterdam، 2017،p12

23. المصدر السابق نفسه، ص 12

أي: إنَّ أنظمة الرقابة وما تشمل عليه من طرائق وإجراءات ستساعد على توفير المعلومات الصادقة التي يمكن الوثوق بها، والاعتماد عليها بصورة كبيرة، فضلاً عن إيجاد الوسائل الكفيلة لمنع فرص التلاعب أو السرقة لموارد الوحدة أو تخفيضهما. فما تسعى إليه أنظمة الرقابة الداخلية باستمرار هو تحقيق الكفاية الإنتاجية، وتشجيع الالتزام بالسياسات الإدارية الموضوعة، وهذا ما تهدف أيضاً إدارة الوحدة إلى تحقيقه، إلا أنَّه لم تتطرَّق مفاهيم الرقابة الداخلية تطرُّقاً واضحاً إلى دورها في الحد من الفساد المالي، ويعود السبب في ذلك إلى حداثة ظاهرة الفساد والتي تأخذ تأثيرات وأبعاد كثيرة إلا أنَّ مَن يتفحَّص أهداف الرقابة الداخلية ومفاهيمها وأنواعها بصورة دقيقة، ويجد أنَّها تهدف إلى الحد من الفساد المالي والإداري، بل هذا هو أصلاً صلب عملها، وأنَّ وجود نظام رقابة داخلي وفعَّال، لا سيَّما في المصارف يعمل على الحد من كل صور الفساد المالي، إذ تعمل الرقابة الداخلية على الآتي[24]:

أ. زيادة الوعي بأهداف الوحدة ودور الرقابة الداخلية في تحقيق أهدافها.

ب. تحفيز الموظفين على تقييم العمليات وتنفيذها ومتابعتها بعناية واستمرار.

ج. يُعدُّ فحص نظام الرقابة الداخلية وتقويمه أمراً ضرورياً؛ للتعرُّف على نقط الضعف والقوة للرقابة الداخلية المطبقة فيها، ومعالجة نقط الضعف فيها، وتعزيز نقط القوة.

وأنَّ الامتثال مهم لمكافحة الفساد في المصارف، وتعرَّضت عديد من المصارف العراقية لكثيرٍ من الأعمال المشبوهة ومنها غسل الأموال، لكن بعض المصارف قد تصدَّت لظاهرة الفساد ومن أهم هذه المصارف هو المصرف التجاري العراقي، الذي يمتلك كادراً وظيفياً يتسم بالكفاءة العالية، والنزاهة، ويحرص على توفير أفضل البرامج التدريبية لموظفيه باستمرار، فضاً عن التحديث المستمر للأساليب الجديدة عن طريق مشاركة موظفي وحدة مكافحة غسل الأموال بكل الدورات التدريبية ذات العلاقة، ويلتزم المصرف التجاري العراقي بتعليمات البنك المركزي العراقي وضوابطه، والقانون العراقي المختص بمكافحة غسل الأموال، وتمويل الإرهاب، والتوصيات الأربعين لمجموعة العمل المالي (FATF)، والمنظمات الدولية الأخرى، مثل: (مجموعة ولفسبيرغ، ومجموعة إيغمونت، وقرارات الأمم المتحدة، والمنظمات الأخرى). يطبِّق المصرف التجاري العراقي إجراءات العناية الواجبة تجاه العملاء، واستخدام أفضل نماذج فتح الحسابات، ونماذج تحديث معلومات العملاء الأخرى، ونماذج (اعرف عميلك). علاوة على ذلك، لدى المصرف أفضل النظم الدولية لمكافحة الفساد المتمثِّل

24 . أمجد سعود قطيفان الخريشة، جريمة غسل الأموال دراسة مقارنة، مصدر ذُكِرَ سابقاً، ص155.

بغسل الأموال، ومكافحة تمويل الإرهاب، فضلاً عن الحصول على أفضل برامج الرصد التي تمنع القيام بأي معاملات مخالفة عن طريق أنشطة ومنتجات البنك المركزي العراقي[25].

ونظراً إلى تطبيق معايير الرقابة الداخلية للحد من الفساد قد تحسنت ميزانية المصرف التجاري تحسُّناً طفيفاً، إذِ ارتفعت رؤوس الأموال المصرف في نهاية 2020 لتبلغ (4,3) ترليون دينار، بعد أن كانت في عام 2019 (3,5) ترليون دينار[26].

الخاتمة:

للفساد المصرفي أسباب ودوافع متعددة، منها ما جرَّمته القوانين الجزائية، ومنها ما بقي خارج نطاق التجريم، ومن الطبيعي أن يكون لانتشار هذا السلوك الفاسد آثاراً سلبية على الوضع الاقتصادي والاجتماعي للبلد، ويخلق هذا حافزاً لدى هذه المصارف على محاربة الفساد والتخلُّص منه، عن طريق تطبيق موضوع الامتثال في المصارف، وتطبيق الأنظمة والقوانين، والرقابة الداخلية لمكافحة ظاهرة الفساد والوقاية منه، وعلى ضوء ما سبق توصلنا إلى مجموعة من الاستنتاجات والتوصيات، من أهمها:

أولاً:

الاستنتاجات:

1. أصبحت وظيفة الامتثال المصرفي أحد الركائز المهمة في ممارسة النشاطات المصرفية، فهي تمثل حصانةَ مصرفٍ من تعرُّضه للمخاطر والعقوبات، وأهم هذه المخاطر هي عمليات غسل الأموال.

2. من أسباب نمو ظاهرة الفساد بالمصارف وتفشيها هو تمتُّع الموظفين العمومين بحرية التصرف؛ ولضعف وسائل الرقابة.

3. يؤدِّي تطبيق المصارف للامتثال إلى نتائج إيجابية متعددة أهمها الحد من ظاهرة الفساد، والوقاية منه، عن طريق توفير المساءلة والشفافية في المعاملات.

25. المصرف التجاري العراقي، ميثاق سلوك الوظيفي وأخلاقيات العمل، 2019.
26. البنك لمركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، 2020، ص33.

ثانياً:

التوصيات:

1. على المصارف الالتزام بتطبيق نظام الامتثال المصرفي، ووضع الأنظمة الرقابية على العمليات المصرفية؛ للحد من العمليات المشبوهة المتمثلة بالاختلاس وغسل الأموال.
2. زيادة أعداد موظفي الامتثال ومراقبيه بما يتناسب مع العمل المصرفي، والعمل على استقطاب مؤهلات علمية عالية للعمل في شعبة مراقب الامتثال.
3. أن يلتزم موظفو المصرف في التقييد باستمارة (اعرف عميلك) عند فتح الحساب من قبل العميل سواءً كان شخصياً طبيعياً أم معنوياً، ويحدُّ هذا الالتزام من المخاطر التي يتعرَّض لها المصرف.
4. التنسيق التام مع كل المصارف الدولية والمحلية؛ لمواجهة المعاملات المشبوهة وغير العادية.

المصادر:

أولاً: الكتب العربية

1. أمجد سعود قطيفان الخريشة، جريمة غسل الأموال دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، عمان، 2006
2. وليد وعودة الحيالي، مقدس كامل، دور وآثار التدريب في إنتاجية القوة العاملة، مركز الكتاب الاكاديمي للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2016.

ثانياً: المجلات العربية

1. حسين عبد المطلب الأسرج، الحوكمة والامتثال في البنوك الإسلامية، مجلة الدراسات المالية والمصرفية، العدد الثالث، المجلد الحادي والعشرون، 2013.
2. حمزة فائق وهيب، عبير رحمان سلطان، تأثير الامتثال المصرفي في مكافحة غسل الأموال

وتمويل الإرهاب، مجلة دراسات محاسبية ومالية، العدد تسعة وأربعون، المجلد أربعة عشر، 2019.

3. حوراء احمد سلمان العامري، دور التفتيش في الامتثال المصرفي دراسة تطبيقية لعينة من المصارف العراقية، رسالة دبلوم عالي معادل للماجستير، المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد، 2014.

4. طيف خالد علي، إبراهيم إسماعيل إبراهيم، مهام مراقب الامتثال في المصارف، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، العدد الثالث، المجلد السابع والعشرون، 2019.

5. عدنان أحمد يوسف، الامتثال في البنوك العربية، مجلة الدراسات المالية المصرفية، الأكاديمية العربية المصرفية، العدد الثالث، عمان، 2013

6. ماهر مروان الحسين، الامتثال ومكافحة غسل الأموال، مجلة الدراسات مالية المصرفية، العدد الرابع، 2017

ثالثاً:– الرسائل والأطاريح الجامعية

1. آمال حدو، دور الحوكمة في إدارة المخاطر والوقاية من الأزمات المالية، أطروحة دكتوراه، جامعة جيلاس ليابس – سيدي عباس، كلية العلوم الاقتصادية، التجارة وعلوم التسيير، 2018

2. آمل محمد عبد الوهاب، دور الرقابة المالية في الحد من ظاهرة الفساد المالي: دراسة تحليلية لعينة من العاملين في المصارف الحكومية والأهلية في محافظة كربلاء المقدسة، الدبلوم العالي، كلية الإدارة والاقتصاد، العلوم المالية والمصرفية، 2022.

3. فان سامان حاجي رسول أحمد الحاجي، أثر التدقيق الالتزام في مكافحة غسل الأموال في المصارف التجارية الأهلية في إقليم كردستان، رسالة ماجستير، جامعة ال البيت، الأردن، 2018.

رابعاً: التقارير الرسمية

1. البنك المركزي العراقي، تقرير البنك المركزي العراقي الضوابط الرقابية لقسم الامتثال، 2016.

2. البنك لمركزي العراقي، التقرير الاقتصادي السنوي، 2020.

3. دليل الالتزام بالأنظمة للبنوك العاملة في المملكة العربية السعودية، مؤسسة النقد العربية السعودي إدارة التفتيش البنكي، المملكة العربية السعودية، 2008.

4. المصرف التجاري العراقي، ميثاق سلوك الوظيفي وأخلاقيات العمل، 2019.

خامساً: المصادر الأجنبية

1- Tabitha, Mugechi, the impact of antimoney laundering vegulations on financial performance in Kenyan banks: A case study of chase bank, united states international university Africa, 2014.

-2 .Belavskis, Guntis, Latvia Banking Developments and compliance status review, Association of LATVIAN commercial banks, 2017

3- Victor, Enmanuel, The Legal Structure of commercial banks and financial Regulation, Erasmus University Rotterdam, 2017

سادساً: الأنترنت

1. أسعد عبدالله، المصارف الأهلية بوابة للفساد، تقرير منشور على موقع

https://www.noonpost.com/content/13972.

2. وفاء غانم، الفساد الرهيب في النظام المالي العراقي، تقرير منشور على موقع

https7//:al.net/reports-and-investigations./

ليست الورقة البيضاء بيضاء بما يكفي

زهراء الباججي *

مقدمة

أصدرت الحكومة العراقية الورقة البيضاء[1] تشرح بالتفصيل الإصلاحات الاقتصادية والمالية التي تهدف إلى انتشال البلاد من ضغوطها الاقتصادية الحالية في عام 2020، إذ تقترح الورقة البيضاء للإصلاحات الاقتصادية –التي كتبتها خلية الأزمة للإصلاحات المالية والضريبية، والتي أُنْشِئَت لإدارة الإصلاحات المالية في البلاد– خطوات تتفق مع المتطلبات الدولية للبلدان النامية، في حين يتفق الخبراء على أنَّ مثل هذه الإجراءات الصارمة ضرورية، كان من الصعب تنفيذها، وواجهت مقاومة من الجمهور العراقي، ومع ذلك، فإنَّ الاقتصاد العراقي قد بدأ بالتعافي في السنوات الأخيرة، إلا أنَّه ما يزال عرضة للتقلبات في سوق النفط الدولية؛ بسبب العجز المالي الفيدرالي الكبير، كجزء من مبادرة الورقة البيضاء، التي أُطْلِقَت في أكتوبر 2020، سيُعالج عجز ميزانية الدولة، وستُعاد هيكلة الاقتصاد، وستُحَسَّن المؤسسات المالية، وستُوضَع خطة منهجية للمساعدة في الأوقات الاقتصادية الصعبة. ولكي تنجح مبادرة الورقة البيضاء، كان على قطاعي النفط والغاز في العراق الخضوع لإصلاحات كبيرة.

ينبغي للحكومة متابعة إصلاحات مالية إضافية في السنوات المقبلة؛ لتقوية الاقتصاد، وتحسين الظروف المعيشية للسكان، كان الهدف من الورقة البيضاء تقديم مخطط لجهود الإصلاح المستقبلية، مع التركيز على مجالات السياسة الرئيسة مثل: الاقتصاد، والطاقة، والتمويل، والحماية الاجتماعية. بعد عامين من نشر الورقة البيضاء ولا يوجد مشروع منجز داخله، إذ كانت هناك جهود لتنفيذ توصيات الورقة البيضاء في مجالات مثل قطاع الطاقة، وميزانية الدولة، لكن التقدُّم كان بطيئاً، وأحد أسباب بطئها هو أنَّ الخلية المؤسسة المسؤولة عنها لم تكن لديها القدرة على بناء القدرات اللازمة لوضع مخططات جيدة ومتابعتها، ربما يكون أحد المشكلات التي واجهتهم أيضاً هو النظام البيروقراطي والصعوبات التي يصاحبها حينما يكون هناك معدل فساد مرتفع.

1. الموقع الإلكتروني الرسمي للحكومة العراقية، الورقة البيضاء rmc.gov.iq/white-paper

* باحثة.

انتقد عديد من الخبراء الحكومةَ؛ لعدم تحرُّكها بالسرعة الكافية لمتابعة التزاماتها بموجب الورقة، ويقولون إنَّ بطء وتيرة التنفيذ ترجع في جزء كبير منه إلى الانقسامات السياسية بين الأحزاب السياسية والفساد المصاحب للحكومات التي يملك العراق الآن (3) حكومات في غضون (4) سنوات.

كانت الورقة البيضاء وسيلة لتقديم رؤية حول كيفية المضي قدماً، ويحتاج مجلس الوزراء إلى تنفيذ هذه الرؤية بسرعة وفعالية، أصدرت الحكومة الجديدة برنامجاً حكومياً يحدد أيضاً أهداف الورقة البيضاء نفسها، لكن عديداً من الخبراء قلقون من أنَّ العراق لم يفعل ما يكفي لمواجهة التحديات الاقتصادية للبلاد.

كان هناك كثير من الإحباط بين الشعب العراقي؛ لعدم إحراز تقدُّم في بعض المجالات مثل إعادة بناء البنية التحتية، وتحسين الأمن، وتوجد بعض المخاوف من أنَّ عدم الاستقرار السياسي والاقتصادي قد يدفع البلاد إلى أزمة أخرى في المستقبل.

شهد العراق انخفاضاً كبيراً في الناتج المحلي الإجمالي منذ عام 2015 ذلك وَفْقاً للبنك الدولي، حينما سيطر تنظيم داعش على أجزاء كبيرة من البلاد، وتراجعت أسعار النفط، ممَّا أعاق نمو الناتج المحلي الإجمالي بنسبة تقدَّر بنحو (6%)، ومع هذا التراجع، كان هناك بعض النمو في السنوات الأخيرة، إذِ ارتفعت عائدات النفط مرة أخرى، وبدأ الاستثمار الأجنبي في الزيادة في البلاد[2].

تواجه التنمية الاقتصادية في العراق عقبات كثيرة؛ بسبب بيئة الأعمال الضعيفة، واللوائح الصارمة لسوق العمل، ومحدودية الوصول إلى المرافق والخدمات العامة، وعدم كفاية السيولة في النظام المصرفي، وسوء الإدارة المالية، لتحسين الوضع، أجرت الحكومة عديداً من الإصلاحات على مدى السنوات الكثيرة الماضية؛ في محاولة لجعل بيئة الأعمال أكثر تنافسية، ولكن من دون نجاح في هذا الصدد. إنَّ تنفيذ أهداف الورقة البيضاء معقَّدٌ؛ بسبب الانقسامات السياسية بين الأحزاب السياسية الرئيسة في البلاد والفساد المرتبط بإداراتها.

أدَّى الافتقار إلى المساءلة وعدم الكفاءة في عملية صنع القرار إلى إعاقة تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية في العراق، ولمعالجة هذه القضية، يجب على الحكومة الجديدة تنفيذ تدابير الشفافية التي

2. الموقع الرسمي للبنك الدولي، العراق عرض عام www.albankaldawli.org/ar/country/iraq/overview

تشجِّع المساءلة، وتعزِّز سيادة القانون، مع تحسين جودة صنع القرار في الوزارات والهيئات الحكومية، كما يجب على الحكومة معالجة القضايا التي أعاقت تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية السابقة، مثل الفساد والتدخُّل السياسي، وهما سبب عدم نجاح الإصلاح، وكيفية إصلاح هذا النظام الفاشل، وإعداد خطة اقتصادية جديدة لحل هذه المشكلات، وإيجاد حلول لتحسين اقتصاد البلاد.

فيما يتعلَّق بالفساد، يوجد في العراق حالياً لجنة مستقلة للنزاهة مسؤولة عن متابعة قضايا الفساد، ومع أنَّ اللجنة كانت مستقلة ومفوَّضة لكنَّها ما تزال غير قادرة على معالجة قضية الفساد، ولا يمكنها أداء واجبها، يُعدُّ الفساد أحد القضايا الرئيسة مع عدم المضي قدماً في الإصلاحات، وهو الفساد الذي يؤثِّر على كل قطاع في العراق، والذي نَسَّقَته الأحزاب السياسية، يوجد أيضاً ديوان الرقابة المالية الاتحادي المسؤول عن تدقيق جميع المؤسسات الحكومية والأحزاب السياسية، لكن عدم وجود قطاع مصرفي محسن، وكل الاعتماد على الأعمال الورقية جعل من الصعب التدقيق، واكتشاف الفساد داخل هذه الكيانات.

عزَّزت كل هذه العوامل نظامَ الفساد في البلاد، وجعلت من الصعب تطبيق هذه الإصلاحات الاقتصادية.

استعراض المشكلة

حكمت عديد من الحكومات الوطنية العراق منذ الغزو الأمريكي عام 2003، واستمرت كل واحدة منها قرابة الأربع سنوات، ممَّا جعل من الصعب على السلطات العراقية صياغة إستراتيجية شاملة للتعافي الاقتصادي والتنمية وتنفيذها؛ لأنَّ كلَّ حكومة تأتي بإستراتيجيتها وموظفيها وتغيُّر الهيكل والموظفين. شُكِّلت حكومة جديدة –في عام 2019– بصفة مؤقتة حتى إجراء انتخابات جديدة، وقدَّمتِ الحكومة الجديدة –في عام 2020– الورقة البيضاء التي تضمن إجراءات تهدف إلى إنعاش الاقتصاد، والحد من البطالة، ومع ذلك، فإنَّ هذه الإجراءات لم تكن قادرة على وقف التدهور في النشاط الاقتصادي الذي حدث على مدى العقدين الماضيين.

أكبر معضلة –إذا لم يُفْعَل أي شيء لإصلاح القطاع العام– هي سكان العراق، الذين نموا أكثر من (40%) من 2004 إلى 2020، ليصل إلى إجمالي يقدَّر بـ(40.2) مليون، ومن المتوقَّع أن ينمو بنسبة (25%) أخرى بحلول عام 2030 إلى أن يصل إلى (50) مليون، في الورقة البيضاء، من المتوقَّع أن ينضم (5) ملايين شخص إلى القوى العاملة من الآن، وحتى عام 2030،

إذا لم تُنْشَأ وظائف في القطاع العام، فسوف يبحث هؤلاء الأشخاص عن عمل في القطاع الخاص الذي لديه عدد قليل من الوظائف، وفرص محدودة للتقدُّم الوظيفي، ممَّا يتسبَّب بمزيد من التدهور في الرفاه الاقتصادي والاجتماعي للسكان[3].

كان نصيب الفرد من الناتج المحلي الإجمالي في العراق (5048) في السنوات الأخيرة ليحتل المرتبة (47) في العالم[4].

وتُقدَّر نسبة البطالة بنحو (13.8%)، مع ادِّعاء وزارة العمل أنَّ المعدل الفعلي أعلى من ذلك بكثير[5].

لا توجد طريقة يمكن للقطاع العام عن طريق استيعاب هذه الأرقام، سيكون الإجراء العاجل والمؤلم هو البدء في تفكيك الشركات المملوكة للدولة المدعومة بشدة، وتحويل العبء إلى القطاع الخاص الذي لم يُمكَّن بعد للقيام بهذه المهمة.

ووَفْقاً لتقرير البنك الدولي، فقد ظلَّ تضخُّم أسعار المستهلك في العراق مرتفعاً في عام 2022، ومدفوعاً بضغوط الطلب وارتفاع أسعار السلع العالمية، وقد أدَّى ارتفاع أسعار المواد الغذائية والمرافق إلى دفع التضخُّم العام إلى (5.2%) في المتوسط. قدَّم البنك المركزي إجراءات جديدة لتقوية مركزه المالي ودعم الاقتصاد مع تعديل الموقف النقدي لربط الضغوط التضخمية. رفع البنك المركزي العراقي –في مايو 2022 رأسماله إلى (5) تريليونات دينار عراقي (3.42 مليار دولار أمريكي) من (3) تريليون دينار عراقي، باستخدام جزء من الأرباح المحقَّقة في عام 2021، كما زاد البنك المركزي العراقي من احتياطياته من الذهب بنسبة (35%). زاد البنك المركزي العراقي –في يونيو 2022– المخصصات المالية لمشاريع القطاع الخاص، وقروض الإسكان، ومدد سداد

3. وزارة التخطيط، الجهاز المركزي للإحصاء
https://cosit.gov.iq/ar/?option=com_content&view=article&layout=edit&id=174&jsn_setmobile=no

4.الموقع الإلكتروني للبنك الدولي، نصيب الفرد من إجمالي الناتج المحلي (بالأسعار الجارية للدولار الأمريكي) – العراق
https://data.albankaldawli.org/indicator/NY.GDP.PCAP.CD?end=2021&locations=IQ&start=1960&view=chart

5. الموقع الإلكتروني لصحيفة الإندبندنت عربية، 4 ملايين عاطل من العمل في العراق وسط غياب الحلول
https://www.independentarabia.com/node/330721/

القروض الممنوحة لقطاعي الزراعة والتصنيع حتى نهاية عام 2022. ساهمت هذه الإجراءات في زيادة الائتمان الممنوح للقطاع الخاص بنسبة (12%) في الأشهر الثمانية الأولى من عام 2022[6].

من اللوم على الحكومة في عام 2020 أنَّ الورقة البيضاء تضمن تغيير سعر صرف الدينار العراقي الذي ارتفع من (1200) لكل (1) دولار إلى (1450)، هذا هو الإصلاح الوحيد الناجح الذي أُنْجِزَ، لكن ذلك أثار غضب الجمهور؛ لارتفاع معدَّل التضخُّم الذي رافقه، واستمر في الارتفاع في هذه الأثناء.

كلُّ ذلك زاد العبء على المواطن العراقي يسير الدخل، من دون حل إصلاحي، أو زيادة في الدخل تعوِّضه، وقد أدَّى ذلك أيضاً إلى الضغط على إصلاح القطاع العام المليء بوظائف غير ضرورية لكن الحكومة لا تستطيع البدء بها دون توفير فرص العمل، وطرائق المساعدة في زيادة دخل المواطنين العراقيين لمواجهة هذا المعدل المرتفع للتضخم.

جاءت كل حكومة، ووعدت بإصلاحات، وتحسين مناخ الأعمال لكنَّها فشلت في ذلك وتوفير فرص عمل للسكان؛ لأسباب عديدة ذُكِرَ بعضها في أعلاه.

استقال وزير المالية السابق علي علاوي –في أغسطس 2022– وكتب رسالة نُشِرَت، ألقى فيها باللوم على الحكومة؛ لعدم أخذها بنصيحته للتعامل مع عجز الميزانية، والفساد الذي ابتليت به الحكومة العراقية، وأقرَّ أنَّ الحكومة بحاجة إلى اتخاذ إجراءات صارمة؛ لتعزيز الاقتصاد، والتعامل مع العجز الذي يلوح في الأفق بعشرات المليارات من الدولارات، وأشار إلى أنَّ الإصلاحات التالية يجب أن تتم بأسرع ما يمكن.

- نحن بحاجة إلى قيادة من أعلى مستويات الجودة، وتُؤْثِر على نفسها ومصالحها الآنية الذاتية.
- نحن بحاجة إلى سلوك أخلاقي في أعلى المناصب في البلد؛ لتصبح بوصلة أخلاقية للمجتمع والإدارات الحكومية.

6. المرصد الاقتصادي للعراق، خريف 2022: فرصة جديدة للإصلاح
https://documents1.worldbank.org/curated/en/099729211162223616/pdf/IDU0f98d9eec05e2a04817093f20fc8a1c0db448.pdf

- نحن بحاجة إلى مؤسسات ذات فعالية، وعمق، ونزاهة.
- نحن بحاجة إلى الاستقرار والتماسك والاستمرارية في ترتيباتنا السياسية.

كانت قضايا الفساد هذه تحوم حول أداء الحكومة لفترة طويلة، ارتفعت عديد من قضايا الفساد الكبرى في العام الماضي من دون أن يؤدّي التحقيق إلى شيء ملموس، أو تحقيقات جديدة لا تفضي إلى شيء، كما اتُّهِمَتِ السلطات العراقية بعرقلة التحقيقات المستقلة في مزاعم سوء الإدارة المالية والممارسات الفاسدة المزعومة من قبل الحكومة، ويزعم عامة الناس أنَّ المحاكمات قليلة، وأنَّ معظم المتهمين البارزين لديهم صلات قوية داخل النظام والحصانة من الحكومة تجعل العدالة بعيدة المنال.

كما أنَّ الحكومة لم تنجز أي تحليل أو دراسات حول سبب فشل خطط الإصلاح في تحقيق النتائج، ومن ثَمَّ افتقرت الحكومة إلى خطة واضحة لإصلاح الاقتصاد بحيث تُخلق فرص العمل، وتلبية احتياجات جميع القطاعات.

لم تتمكن الحكومة السابقة –في عامين– من تحقيق أيٍّ من مشاريع الورقة البيضاء، أو معالجة التحديات الاقتصادية التي تواجه البلاد، على وجه الخصوص، يحتاجون إلى تحسين إدارة الاقتصاد بحيث تكون هناك سيولة كافية في الاقتصاد، ويمكن للحكومة أن تسدِّد المدفوعات من دون صعوبة، كما يحتاجون أيضاً إلى خلق مزيدٍ من فرص العمل للسكان الذين يتزايد عددهم؛ لتقليل معدل البطالة إلى مستويات أكثر استدامة؛ للحد من الفقر، وتحسين مستويات المعيشة في البلاد، إذا لم تتعامل الحكومة مع هذه القضايا في القريب العاجل، فإنَّ الانهيار الاقتصادي سيصبح لا رجوع فيه، وسيكون مستقبل العراق قاتماً.

توجد عديد من التحديات التي تواجه الحكومة الجديدة، وهي تحاول تنفيذ سياسات تهدف إلى تعزيز النمو الاقتصادي، وخلق فرص العمل، كان أحد التحديات الرئيسة هو الافتقار إلى هياكل حوكمة فعالة أدَّت إلى انتشار الفساد، وإساءة استخدام السلطة من المسؤولين الحكوميين المتورطين في أنشطة إجرامية، مثل: التهريب، والرشوة؛ للحصول على عمولات مقابل تقديم المساعدة الرسمية إلى القطاع الخاص.

أدَّى الفشل في مقاضاة المسؤولين الحكوميين الفاسدين إلى استياء شعبي واسع النطاق،

وانعدام الثقة في النظام السياسي، إذا لم تُعالَج هذه المشكلات بسرعة، فقد تخلق دوامة سلبية من شأنها أن تؤدِّي في النهاية إلى انهيار الحكومة.

يُعدُّ عدم وجود نظام حكم فعال أحد الأسباب الرئيسة للفشل الاقتصادي في العراق اليوم، إذ أنشأتِ الحكومة عديداً من المؤسسات المختلفة بما في ذلك مجلس الوزراء والبرلمان والنظام القضائي، وقد ابتليت جميعها بالفساد والتدخُّل السياسي، ممَّا أدَّى إلى سوء الإدارة، وعدم الكفاءة، وتدهور في مستوى المعيشة لمعظم الناس في البلاد، **والسؤال هو: كيف يمكن التغلُّب على هذه المشكلات؛ لخلق نظام حكم فعال يساعد على تحسين الظروف الاقتصادية للبلاد؟**

كما حُدِّدتِ القضايا الهيكلية بوصفها عوائق رئيسة أمام الإصلاح، بما في ذلك نهج المحاسبة قصير الأجل للميزانيات، وتقسيم المسؤوليات بين الحكومات الفيدرالية وحكومات المقاطعات، وحدود الحقيبة الوزارية الصارمة، وكذلك بين المؤسسات الحكومية المختلفة، وأدَّى عدم القدرة على التنبُّؤ بهذه القضايا، أو حلِّها إلى ترك عديد من الوزارات العراقية غير فعالة في أداء واجباتها، كما ساهم في بطء تقدُّم الإصلاح الاقتصادي، من دون قيادة فعالة، فإنَّ عديداً من هذه الوزارات غير قادرة على التخطيط للمستقبل، واتخاذ قرارات إستراتيجية ضرورية لتحسين الوضع الاقتصادي للبلاد، لعامين حتى الآن بعد إصدار الكتاب الأبيض، ولا يوجد تحليل لسبب إعاقة الإصلاحات وعدم تنفيذها.

اعْتُرِفَ بعديد من القضايا الهيكلية بوصفها حواجز أمام الإصلاح، بما في ذلك السياسات المالية التقييدية، وحدود الحقيبة الوزارية الصارمة، ونهج الميزانية قصيرة الأجل، ونظام تحصيل الإيرادات الفوضوي، جعلت كل هذه العوامل من الصعب على الحكومة تنفيذ الإصلاحات الاقتصادية؛ لتحسين الوضع الاقتصادي للبلاد.

من بين التحديات الرئيسة التي تواجهها الحكومة الجديدة والتي يمكن أن يؤثر الإصلاح فيها سلباً أو إيجاباً إذا لم يُتَعامل معها التعامُل الصحيح هي: (الحد من ارتفاع معدلات البطالة، وتحسين الظروف الاجتماعية، والاقتصادية في البلاد؛ وإعادة القانون والنظام؛ ومحاربة الفساد، والحد من التفاوت في الدخل)، ومن التحديات الرئيسة التي تواجه الحكومة أيضاً إيجاد طريقة للتغلُّب على الانقسامات السياسية والاقتصادية التي أدَّت إلى نشوب صراع بين مختلف الفصائل داخل الحكومة، وانعدام التعاون في القضايا الرئيسة. ستحتاج الحكومة إلى العمل بصوة وثيقة مع المجتمع

الدولي؛ لإيجاد حلول لهذه التحديات، وخلق اقتصاد أكثر استقراراً واستدامة للمستقبل، ستحتاج الحكومة إلى إنشاء هياكل حوكمة تشجّع الشفافية، وتثبّط الفساد؛ لضمان استخدام الأموال العامة استخداماً فعالاً، وسيحتاجون أيضاً إلى إيجاد طرائق لتشجيع الاستثمار طويل الأجل في الاقتصاد العراقي؛ لبناء مستقبل قوي، ومستقر للبلاد.

الخيارات

الخيار الأول: في القطاع الخاص، تقدِّم بعض الشركات خدمات استشارية لمساعدة المنظمات على تطبيق أساليب إدارية جديدة، وتحسين طريقة عملها، إذ يمكن للحكومة الاستعانة بخدمات بعض هذه الشركات لمساعدتها على إصلاح إدارة المؤسسات العامة.

الخيار الثاني: قيام الحكومة بإنشاء هيئة مستقلة للإشراف على تنفيذ الإصلاح الاقتصادي في البلاد، ومراقبة التقدُّم الذي يحرزه القطاع العام في تنفيذ هذه الإصلاحات، إذ يجب منح هذه الهيئة المستقلة سلطة إجراء التحقيقات، وعقد جلسات استماع عامة لمراقبة تقدُّم الإصلاح، وتحديد ما إذا كان يُنَفَّذ تنفيذاً فعالاً أم لا.

الخيار الثالث: أنشأتِ الحكومة المركزية نظاماً للحوافز المالية لتشجيع الموظفين العموميين على أداء وظائفهم بصورة أكثر فعالية، ويمكن أن تشمل هذه الحوافز زيادات في الراتب وامتيازات إضافية، مثل: تذاكر السفر المجانية، وتذاكر الأحداث الرياضية. يجب على الحكومة المركزية أن تعمل عملاً وثيقاً مع حكومات المقاطعات المختلفة لضمان مكافأة الموظفين بصورة مناسبة على عملهم، ممَّا يمكنهم الوفاء بالتزاماتهم المالية من دون اللجوء إلى وسائل غير قانونية. يجب على الحكومة أيضاً تقديم نظام لتقييم الأداء على فترات زمنية منتظمة؛ لتحديد المجالات التي تحتاج إلى تحسين أولئك الذين أداءهم ضعيفاً وتحديدهم بحيث يمكن إعطاؤهم تدريباً إضافياً؛ لتحسين أدائهم.

الخيار الرابع: إدخال نظام إدارة مالية جديد لتحسين الشفافية وتقليل أوجه القصور، يجب إدخال هذا النظام على المستوى الوطني، ولكن يجب اعتماده أيضاً على مستوى المقاطعات، إذ تسيطر حكومات الولايات على الشؤون المالية لإداراتها، ويجب أن يكون الهدف الرئيس للنظام الجديد هو تحسين الكفاءة في إدارة الأموال العامة، والتأكُّد من إنفاقها بحكمة لصالح الناس، ويجب أن تبدأ الحكومة بإدخال نظام محاسبة حديث لمراقبة جميع الأنشطة المالية في الدولة عن كثب.

الخيار الخامس: تستقدم الحكومة خبراء أجانب من دول أخرى يمكنهم مساعدتها في إعادة هيكلة القطاع العام لجعله أكثر كفاءة وفعالية، يمكن أن يأتي هؤلاء الخبراء الأجانب على أساس قصير الأجل؛ لتقديم المشورة للحكومة حول كيفية القيام بالإصلاحات اللازمة، وتقديم برنامجها للإصلاح الاقتصادي، وقدِ استفادت دول كثيرة من استقدام خبراء من دول أجنبية ساعدوها على إصلاح قطاعاتها العامة، وتحسين آفاقها الاقتصادية؛ لإدخال أيّ إصلاحات ذات مغزى، تحتاج الحكومة أولاً إلى إنشاء التزام سياسي قوي لتنفيذها بفعالية، يجب أن يخلق الانطباع بأنَّ الحكومة لديها قبضة قوية على الوضع الحالي في البلاد، وهي ملتزمة تماماً بتنفيذ الإصلاحات الاقتصادية التي ستؤدّي إلى تحسن كبير في اقتصاد البلاد، إذ سيخلق هذا دعماً شعبياً قوياً للإصلاحات التي ستنفذها الحكومة، ويجعل تنفيذ الإصلاحات أسهل كثيراً، ويجب على الحكومة إجراء مراجعة شاملة لسياسة الحكومة الحالية في جميع المجالات، والتوصُّل إلى خطة تنمية طويلة الأجل للبلاد، ويجب أن تركّز الخطة على المناطق التي تواجه فيها الدولة مشكلات، ومحاولة التوصُّل إلى حلول مبتكرة؛ لحل هذه المشكلات.

الخيار السادس: المطالبة بمعدلات ضريبية أعلى من الجمهور من أجل نتيجة حكومية أفضل، على سبيل المثال، يجب زيادة ضريبة الدخل، أو فرض ضريبة على السلع الكمالية مثل السيارات باهظة الثمن، أو الساعات الفاخرة، بحيث يمكن استخدامها لتحسين البنية التحتية للبلاد وزيادة كفاءة القطاع العام.

الخيار السابع: هو إنشاء هيئة مستقلة تتمتع بصلاحية تدقيق أداء الحكومة وتقييمها، وعملية الإصلاح، ورفع تقرير بالنتائج التي تتوصل إليها إلى البرلمان بصورة دورية.

تحليل الخيارات

الخيار الأول: الخدمات الاستشارية: يعني هذا الخيار أنَّ الحكومة ستعيّن لجنة خبراء؛ لتقييم الوضع، والتوصية ببعض الحلول التي يمكن للحكومة تنفيذها لمعالجة المشكلات، ومع ذلك فإنَّ تعيين فريق الخبراء هذا أسهل قولاً من فعله، قد يكون العثور على أشخاص مؤهلين للعمل في اللجنة أمراً صعباً ومكلفاً، علاوة على ذلك، قد يكون تكوين اللجنة متحيزاً ومتأثراً سياسياً، وقد لا يعكس بدقة آراء الناس، نتيجة لذلك، قد لا تكون توصيات الخبراء مفيدة للحكومة في صياغة السياسات لمواجهة التحديات، فضلاً عن أنَّه لا يوجد ما يضمن أنَّ الحكومة ستنفِّذ التوصيات

المقترحة، كما تُشير التجارب السابقة مع نظام المحاصصة والفساد إلى ذلك، فإنَّ هذا قد يكون ممارسة غير مجدية في أحسن الأحوال، لذا يجب رفض هذا الخيار تماماً.

الخيار الثاني: الهيئة المستقلة التي تشرف على الإصلاحات: يُشيرُ تحليل هذا الخيار إلى أنَّ هيئة مستقلة تعينها الحكومة ستشرف على تنفيذ الإصلاحات، وتتأكَّد من تنفيذها تنفيذاً صحيحاً، توجد طرائق عديدة يمكن عن طريقها إنشاء مثل هذه الهيئة، أحد الخيارات هو تشكيل لجنة رفيعة المستوى؛ لمراقبة عملية الإصلاح، والتأكُّد من أنَّها تسير في الاتجاه الصحيح، والآخر هو تشكيل لجنة مستقلة من الخبراء للإشراف على عملية الإصلاح، ومع ذلك، فإنَّ كلا الخيارين لهما عيوبه الخاصة، إذ إنَّ تشكيل لجنة رفيعة المستوى للإشراف على تنفيذ الإصلاحات لن يؤدِّي إلا إلى خلق طبقة أخرى من البيروقراطية، وقد يؤخِّر عملية تنفيذ الإصلاحات أكثر من ذلك، حُقِّقَ ذلك بالفعل عن طريق خلية إدارة الإصلاح التي لم تنجز أياً من مشاريع الورقة البيضاء، لذا من غير المحتمل أن يكون هذا الخيار فعالاً.

الخيار الثالث: وضع نظام للحوافز المالية من قبل الحكومة المركزية العراقية؛ لتشجيع الموظفين العموميين على أداء وظائفهم بصورة أكثر فعالية: وهذا قد يزيد من مخاطر الفساد، إذ لا توجد رقابة مالية قوية في المؤسسة الحكومية، ولكن من ناحية أخرى قد تقلِّلها في بعض المجالات، قد يؤدِّي هذا أيضاً إلى زيادة التكلفة على موظفي الحكومة؛ لأنَّ رواتبهم قد تكون أعلى؛ ممَّا قد يتسبَّب في مشكلات في ميزانية الحكومة، من ناحية أخرى، قد تظهر مثل هذه البرامج تقديراً لعمل موظفيها، وتحفِّزهم على العمل بجدية أكبر، ممَّا قد يحسِّن الإنتاجية في القطاع العام، ويحد من الفساد إلى حدٍّ ما، لكن عموماً، إذا لم يكن هناك تغيير في الحوكمة، فسيكون من الصعب تطبيق هذه الأنواع من البرامج بكفاءة في الإدارات الحكومية، وتكون فرص الفشل عالية جداً.

الخيار الرابع: إدخال نظام مالي جديد: يعني هذا الخيار أنَّ الحكومة قد تستخدم هذا البرنامج لمكافحة الفساد وقد يساعد في تقليل عدد العاملين الحكوميين الذين ينخرطون في أنشطة غير قانونية؛ لتلبية احتياجاتهم المالية، ومع ذلك، قد يؤدِّي تطبيق مثل هذا النظام إلى تكاليف إضافية على الحكومة، إذ سيتعيَّن عليها تعيين موظفين جدد لإدارة النظام الجديد، قد لا تُغطَّى هذه النفقات عن طريق ميزانيتها الحالية، لذا قد يؤدِّي ذلك إلى نقص في الميزانية، ويمكن أن يؤثِّر على العمليات اليومية للحكومة، وقد يجبرها على تقليل النفقات في مجالات أخرى، أو اقتراض الأموال من مصادر خارجية، وقد يؤدِّي إدخال مثل هذا النظام أيضاً إلى بعض أوجه القصور في

القطاع العام، إذ قد يحجم الموظفون عن العمل مع النظام الجديد؛ لأنَّه سيتطلَّب منهم تعلُّم مهارات جديدة؛ لتشغيل النظام تشغيلاً صحيحاً، قد يشعر بعض الموظفين أيضاً أنَّهم لا يحصلون على الموارد اللازمة لاعتماد النظام الجديد؛ ممَّا قد يجعلهم يقاومون التغيير ويصبحون غير منتجين، سيؤدِّي إدخال نظام إدارة مالية جديد عموماً إلى تحسين شفافية الإنفاق العام، وزيادة كفاءة العمليات في القطاع العام، ومن ثَمَّ الحد من الفساد إلى حدٍّ ما.

الخيار الخامس: تستقدم الحكومة خبراء أجانب من دول أخرى يمكنهم مساعدتها في إعادة هيكلة القطاع العام لجعله أكثر كفاءة وفعالية، وتحليل هذا الخيار هو أنَّ الإصلاحات في القطاع العام لم تنجح؛ بسبب المقاومة الداخلية للتغيير، وكذلك عدم وجود دعم من المسؤولين الحكوميين لإجراء تغييرات قد تؤثِّر على أمنهم الوظيفي، يمكن أن تساعد استضافة خبراء أجانب من أجزاء أخرى من العالم في تشجيع مثل هذه التغييرات؛ لأنَّهم أكثر تقبُّلاً؛ لتنفيذ الأفكار الجديدة؛ ولأنَّهم قد يكونون غير ملمين ببعض الأنظمة الموجودة في بلادهم، يمكن أن يؤدِّي تدفُّق المهنيين الأجانب إلى البلاد أيضاً إلى تقليل تكلفة إدخال تقنيات جديدة في العمليات الحكومية، إذ سيكون هؤلاء الخبراء على دراية بهذه الأنظمة الجديدة، ويمكنهم تدريب الموظفين الآخرين على كيفية العمل بها بفعالية، أمَّا الجانب السلبي فهو أنَّه قد يزيد عجز الموازنة، إذ يتعيَّن على الحكومة أن تدفع لهم مقابل خدماتهم، وقد لا يقبل الناس بذلك، وقد يصوِّتون لطردهم؛ لأنَّهم يعدُّوهم غرباء لا ينتمون إلى البلاد، قد يواجه الأجانب أيضاً مخاطر أمنية تجعلهم أقل احتمالية للمجيء، وإذا فعلوا ذلك، فستكون تكاليفهم باهظة.

الخيار السادس: المطالبة بمعدلات ضريبية أعلى من الجمهور للحصول على نتيجة حكومية أفضل: يمكن أن يجعل هذا الشعب مستاءً وغاضباً؛ لأنَّ ضرائبهم يمكن أن تزيد دون الحصول على أي شيء في المقابل، هذا الخيار هو انتحار سياسي؛ لأنَّ الجمهور لن يكون على استعداد لدفع ثمن هذه الزيادات وفي النهاية ستنهار الحكومة إذا لم تستطع رفع الضرائب، أو خفض الإنفاق، ومع ذلك، فإنَّه شرٌّ لا بدَّ منه، إذا أردنا تحسين خدماتنا العامة من دون الاضطرار إلى خفض الإنفاق على أشياء أخرى قد تكون أكثر قيمة لمجتمعنا، لكن أولاً، يجب على الحكومة زيادة ثقة الجمهور بها، وقد يستغرق ذلك وقتاً للقيام بذلك، فهو ليس خياراً مستحسناً.

الخيار السابع: سيكون إنشاء هيئة مستقلة مع تفويضها بمراجعة أداء الحكومة وتقييمها، وعملية الإصلاح، وتقديم تقرير بالنتائج التي تتوصل إليها إلى البرلمان بصورة دورية. يُشيرُ هذا

الخيار إلى أنَّ الحكومة يجب أن تحاول تحسين هيكل إدارتها الشامل لتحسين كفاءة تقديم الخدمات العامة، إذا ما تبنَّت هذا الخيار. يجب على الحكومة أيضاً تحسين تعليم موظفيها وتدريبهم؛ حتى يتمكنوا من تقديم خدمات عالية الجودة للجمهور، سيكون هذا مشابهاً لما يحدث في بعض البلدان الأخرى، إذ أنشأوا هيئات مستقلة مثل لجان التدقيق للإشراف على النفقات الحكومية، ومنع الفساد في الحكومة، هذا من شأنه أن يمنح الناس الثقة في النظام، وسيكونون أكثر استعداداً لدعم الإصلاحات إذا شعروا أنَّ المسؤولين الحكوميين يخضعون للمساءلة عن أفعالهم، هذا من شأنه أن يمنح الناس الثقة في أنَّ الحكومة تفعل الشيء الصحيح، وأنَّهم سيكونون على استعداد لدعم الإصلاحات إذا اعتقدوا أنَّ المسؤولين الحكوميين لديهم نزاهة في عملهم، ويُحاسبون حينما يفشلون في الوفاء بوعودهم، أخيراً، يجب أن تكون لدينا حكومة شفافة وخاضعة للمساءلة أمام الشعب عن طريق هيئات ولجان مستقلة تقيّم عمل الإدارات الحكومية المختلفة، وتراقب كيفية أدائها، سيضمن ذلك حصول الناس على الخدمات التي يحتاجونها من الحكومة على الفور، كما أنَّه سيساعد على الحد من الفساد، وتحسين المساءلة العامة، سيعمل هذا الخيار على تعزيز البنية التحتية، وخلق الثقة في الحكومة التي ستعمل على تحسين ظروف العمل في البلاد وتؤدِّي إلى ازدهار اقتصادي أكبر، لذا، إذا نفَّذتِ الدولة هذه الخطة، فسوف تتحسَّن التنمية الشاملة للبلد وستتحسَّن أيضاً نوعية حياة الناس. ستجعل الشفافية الناس أكثر تقبُّلاً للإصلاحات، ولن تسمح للفساد بالوقوف في طريقهم، سيساعد في تشجيع مزيد من الناس على المشاركة في العملية السياسية.

الخلاصة

في الختام، يحتاج البلد إلى نظام شفاف للإنفاق الحكومي والعام؛ لإنجاز هذه الإصلاحات، إذ إنَّها الطريقة الوحيدة التي تتمتَّع بها البلاد للحكم الرشيد والتنمية، يجب أن تفكِّر الدولة أيضاً في تنفيذ جميع الخيارات المذكورة في أعلاه، إذ سيؤدِّي كل خيار إلى تحسين النظام، وجعل إدارة الحكومة أكثر كفاءة وفعالية، لكن يجب تبنِّي الخيار السابع في البداية؛ لأنَّه الخيار الوحيد الذي لا يكلِّف أي أموال لتنفيذه، وسيحسِّن بصورة كبيرة أداء الحكومة، ونظام تقديم الخدمات في جميع أنحاء البلاد.

سيؤدِّي تنفيذ هذه التوصيات إلى تحسين نظام الحكم في الدولة، وتحسين حياة الناس عن طريق تزويدهم بتعليم جيد، ورعاية صحية جيدة حتى يتمكنوا من عيش حياة أفضل عن طريق تنفيذ الإصلاحات اللازمة أيضاً، ستضمن الشفافية عدم إهدار أموال النفط في أغراض الفساد.

يمكن تنفيذ الخيار السابع عن طريق إنشاء لجنة رقابة؛ لمراقبة الاستخدام الفعال للمال العام لضمان عدم وقوعه في أيدي المسؤولين الحكوميين الفاسدين، ويجب أن تتاح جميع المقترحات للملأ؛ لضمان عدم إساءة استخدام المال العام، ويجب أن تضم هذه اللجان موظفين يتمتعون بمعايير عالية وخبرة في الحوكمة، وقد يكونون قد عملوا في القطاع الخاص لفترة من الوقت حتى يكون لديهم خبرة بعيدة عن بيروقراطية القطاع العام.

ويجب أن تكون هناك هيئة قانونية لمراقبة الموظفين العموميين وضمان عدم إساءتهم استخدام المال العام، سيساعد الحكم الرشيد والمساءلة في وجود نظام حكم قوي وفعال، ويمنع الفساد في تنفيذ الوظائف العامة، وسيسمح بتنفيذ الخيارات الأخرى بسهولة.

عموماً، أعتقدُ أنَّ أفضل مسار للعمل للحكومة هو الاستثمار في البنية التحتية، من المرجَّح أن تكون هذه الإستراتيجية فعالة في تحسين إنتاجية الاقتصاد، وتعزيز النمو الاقتصادي في البلاد، سيسهِّل هذا النهج تنفيذ الإصلاحات، وسير العمل العام للحكومة، وأنظمة تقديم الخدمات الخاصة بها، لذا، أوصي بشدة بأن تقوم الحكومة بتنفيذ إستراتيجية تطوير البنية التحتية المذكورة في أعلاه؛ لجني الفوائد المذكورة في أعلاه، ومع ذلك، سيتطلب هذا موارد مالية كبيرة من الحكومة، وهذا هو السبب في أنَّني أوصي بأن تخصِّص الحكومة المركزية تمويلاً إضافياً لهذا الغرض، سيضمن ذلك ألَّا تواجه عملية تطوير البنية التحتية أي عقبات يمكن أن تؤخِّر استكمالها، وتؤدِّي إلى زيادة تكاليف المشروع؛ بسبب التضخُّم، وتجاوز التكاليف.

الحوكمة والموظفون المهنيون هم أهم جزء في نجاح القطاع العام في دولة نامية مثل العراق، لذا، يجب على الحكومة التركيز على الاستثمار في التعليم، وتحسين مهارات الموظفين في الحكومة؛ لجعلهم أكثر قدرة على أداء واجباتهم بصورة فعالة. سيساعد ذلك على تحسين جودة الخدمات، وتقديم الخدمات من الحكومة لعامة الناس، وتحسين رضا العملاء عموماً عن الخدمات الحكومية، سيؤدِّي هذا أيضاً إلى الحد من الاحتيال والفساد في القطاع العام، إذ سيتمكَّن الموظفون الحكوميون المدرَّبون بصورة أفضل والمؤهلات الأفضل من أداء واجباتهم دون اختلاس الأموال العامة، أو إساءة استخدام مناصبهم للحصول على معاملة تفضيلية من الحكومة، فضلاً عن أنَّه سيساعد ذلك على تيسير عملية التوظيف في المكاتب الحكومية، وتحسين جودة الخدمات التي تقدِّمها هذه المكاتب للمواطنين، كما سيمكن الحكومة من تقليل عدد الموظفين الذين يجب الاستغناء عن خدماتهم كل عام، وزيادة الكفاءة العامة لهذه الإدارات عن طريق جعل الموظفين أكثر كفاءة في أداء واجباتهم،

وهذا بدوره سيساعد في تقليل التكاليف التشغيلية للحكومة، وتحسين أدائها المالي على المدى الطويل، في الختام، سيكون تنفيذ الإستراتيجيات المذكورة في أعلاه لتحسين كفاءة تقديم الخدمات العامة من الحكومة أمراً حاسماً؛ لنجاح التنمية في البلاد، وسيضمن تقديم خدمات عالية الجودة لمواطنيها.

الرقابة على تمويل الحملات الانتخابي

سجّاد سفيِّج*

المقدمة

الحملات الانتخابية من المراحل المهدة للعملية الانتخابية، والتي عن طريقها يستطيع كل مرشح التعبير عن نفسه، وعن أفكاره، وعن برنامجه الانتخابي، وتوضحيه للناخبين؛ ليستطيع الحصول على التأييد والدعم الجماهيري، وتقوم الحملات الانتخابية على أسس ومبادئ كالمساواة بين المرشحين، وممارسة حملاتهم الانتخابية، وحياد مؤسسات الدولة أمام المرشحين أثناء الحملات. وعليه يجب وضع ضوابط تنظيمية لهذه الحملات؛ لكي تعبِّر عن النَّفَسِ الديمقراطي القائم على أساس التنافس، وليس الاحتكار، إذ يوجد مرشحون يسخِّرون إمكانيات ضخمة تكاد أن تعادل ميزانيات دول، ممَّا يؤدِّي إلى تغيير نتائج الانتخابات تغييراً غير شفافٍ بعيداً عن معايير التنافس، مستغل نفوذه في الدولة، والمال السياسي الذي يستحصل عليه نتيجة هذا النفوذ.

المشكلة ومدى أثرها

تتمحور المشكلة حول المال السياسي ومصادره الذي تملكه الأحزاب وكيفية إنفاقه في الحملات الانتخابية، ومدى ضرر هذا المال على العملية السياسية الذي بدوره ينعكس على أداء مؤسسات الدولة، وعلى المشاركة السياسية سواءً على مستوى ترشيح أم على مستوى التصدِّي للعمل السياسي أم المشاركة الشعبية عن طريق الانتخاب أم الاحتجاج.

أولاً: سنناقش موقف المشرّع العراقي من مصادر تمويل الأحزاب السياسية وَفْق قانون الأحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015، ومن ثَمَّ مناقشة التعارض ما بين قانون الأحزاب وقانون الانتخابات في مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020، ونظام الحملات الانتخابية رقم (5) لسنة 2020.

* باحث في الشأن السياسي.

_ قانون الأحزاب رقم (36) لسنة 2015[1]: فقد حُدِّد في المادة (33) مصادر تمويل الأحزاب وهي:

1. اشتراكات الأعضاء.
2. التبرعات والمنح الداخلية.
3. عوائد استثماره وَفْقاً لهذا القانون.
4. الإعانات المالية من الموازنة العامة بموجب المعايير الواردة في هذا القانون.

ويوجد مواد في القانون تؤكِّد شفافية التمويل عن طريق نشر قوائم بأسماء المتبرعين في جريدة الحزب، أو الموقع الخاص بالحزب، وهذا ما نصَّت عليه المادة (36 ثانياً)، إذ نلاحظ أنَّ المشرّع العراقي في قانون الأحزاب أكَّد أهم مبدأ من مبادئ الديمقراطية، ألا وهو مبدأ الشفافية، ولكن في الواقع العملي نجد أنَّ نصوص القانون مجرَّد حبر على ورق، ولم تطبَّق، وهنا أساس المشكلة، فعدم التطبيق سمح للأحزاب وخصوصاً الكبيرة من الإنفاق من دون سقف، أو حدود على الحملات الانتخابية؛ لأنَّها تملك موارد مالية داخلية وخارجية، وفي تصرح للنائب في البرلمان العراقي، وعضو اللجنة المالية (أحمد حمة رشيد) فإنَّ بعض الكتل السياسية أنفقت بحدود (150) مليون دولار [2] على حملاتها الانتخابية. وفي السياق نفسه، قد حدَّد القانون بأنَّ الجهة المسؤولة عن تنظيم هذه الأمور هي المفوضية العليا للانتخابات، وبموجب هذا القانون تنشأ دائرة بعنوان (دائرة الأحزاب والتنظيمات السياسية)، وتكون ضمن الهيكل المؤسسي للمفوضية.

_ دور دائرة الأحزاب في مراقبة مصادر التمويل في المادة (39 الفِقْرَة ثالثاً)، إذ نصَّت على أنَّ على الحزب أن يقدِّم تقريراً حسابياً مالياً ختامياً لديوان الرقابة المالي، ويقدِّم الديوان تقريراً لمجلس الوزراء، ومجلس النواب، ودائرة الأحزاب السياسية، فنلاحظ هنا ضعف دور الدائرة المعنية في المقام الأول، وضعف دور ديوان الرقابة المالية؛ لأنَّها تنتظر تقريراً، ولا تباشر الرقابة على الأداء المالي للمؤسسة الحزبية، وبخلاف الشفافية التي نص عليها القانون لم تكشف تقارير الرقابة المالية السنوية عن مصادر تمويل الأحزاب، أو مخالفات الأحزاب المالية إن كانت مرتكبة للمخالفات.

1. قانون الأحزاب السياسية رقم (26) لسنة 2015، جريدة الوقائع العراقية.
2. أحمد الدباغ، مع قرب الانتخابات العراقية كيف تمول الأحزاب برامجها ودعايتها الانتخابية، موقع الجزيرة نت، 2021، الرابط: https://tinyurl.com/2ezfloyp

ـ التعارض التشريعي ما بين قانون الأحزاب وقانون الانتخابات رقم (9) لسنة 2020: وبالرجوع لأحكام المادة (33) من قانون الأحزاب السياسية رقم (36) لسنة 2015 نجد أنَّها قد حدَّدت مصادر تمويل الحزب السياسي بـ(اشتراكات أعضائه، والتبرعات والمنح الداخلية، وعوائد استثمار أمواله، والإعانات المالية من الموازنة العامة للدولة)، كما أجازت المادة (34) من القانون للحزب امتلاك العقارات لاتخاذه مقراً له ولفروعه، وحظر القانون المذكور على الأحزاب استلام التبرعات من المؤسسات والشركات العامة المموَّلة ذاتياً، ومن الشركات التجارية والمصرفية التي يكون جزء من رأس مالها من الدولة، وحظر على الحزب السياسي مزاولة الأعمال التجارية بقصد الربح إلا في حالات محددة في القانون، كما نظَّم القانون موضوع إيداع أموال الحزب في المصرف والسجلات والحسابات وإلزامها بإعداد تقرير سنوي بحسابات الحزب يعدُّه مكتب محاسب قانوني مرخَّص، يُرْفَع إلى ديوان الرقابة المالية الاتحادي، ويرفع هذا الأخير تقريراً ختامياً عن الأوضاع المالية للأحزاب إلى مجلسي النواب والوزراء ودائرة الأحزاب (المواد 37،38،39)، ولنا على هذه الأحكام الملاحظات الآتية: أولاً، نصَّتِ المادة (29) من قانون انتخابات مجلس رقم (9) لسنة 2020 على أنَّ (يحظر الإنفاق على الدعاية الانتخابية من المال العام، أو موازنة الوزارات أموال الوقف، أو من أموال الدعم الخارجي)، كما تضمنتِ المادة (11) من نظام الحملات الانتخابية رقم (5) لسنة 2020 على نص مطابق للمادة (29) من قانون مجلس النواب المذكور سابقاً، والحقيقة أنَّ هذا النص يتناقض مع المادة (33/ ثالثاً) من قانون الأحزاب المذكور آنفاً، والتي عدَّتِ الإعانات المالية من الموازنة العامة للدولة أحد مصادر تمويل الحزب، بل إنَّ المادة (44) من القانون المذكور نصَّت على تولي دائرة الأحزاب تقدير المبالغ السنوية للإعانات المالية المقدَّمة من الدولة لدعم الأحزاب السياسية، وترفع إلى مجلس الوزراء للبت فيه وتضمينه في قانون الموازنة، وهذا معناه أنَّ الخزينة العامة وأموال الدولة هي التي تمول الأحزاب السياسية، بل إنَّها بمجرَّد تسجيلها وَفْق أحكام هذا القانون تمنح نسبة (20%) من مبلغ الإعانة الكلي توزَّع بالتساوي على الأحزاب المسجَّلة، وأصبح مجرد التسجيل كسب مالي للحزب، ويفسِّر هذا العدد الكبير للأحزاب المسجَّلة، مع عدم فاعليتها وشعبيتها، في حين توزَّع نسبة (80%) من مبلغ الإعانة السنوي على الأحزاب الممثلة في مجلس النواب وَفْقاً لعدد المقاعد التي حاز عليها مرشحوها في الانتخابات النيابية، وكأنَّ التمويل من المال العام أصبح مغنماً للأحزاب الممثلة في مجلس النواب[3].

3. أحمد طلال، مشروعية تمويل الانتخابية، الحوار المتمدن، 2021، الرابط: https://m.ahewar.org/s.asp?aid=733972&r=0.

_ نظام الحملات رقم (5) لسنة 2020

حظرتِ المادة (29) من قانون انتخابات مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020، والمادة (11) من نظام الحملات الانتخابية رقم (5) لسنة 2020 تمويل الحملات الانتخابية من المصادر الخارجية، وهذا أمر إيجابي لمنع التدخُّلات الخارجية في العملية الانتخابية[4]، إلا أنَّ القانون والنظام لم يحدِّدا آليات مراقبة مصادر التمويل الأجنبي للحملات الانتخابية وتعقبها، ولم تضع العقوبات في حال ثبوتها، فضلاً عن ذلك فإنَّ قانون الأحزاب نفسه أجاز في المادة (41/أولاً) منه قبول أموال عينية، أو نقدية من الأحزاب والجمعيات والمنظمات، أو الأشخاص، أو الجهات الأجنبية بموافقة دائرة الأحزاب، وهذا استثناء يتعارض مع الحظر المطلق الوارد في قانون انتخابات مجلس النواب، ونظام الحملات الانتخابية التي حظرت التمويل والدعم الخارجي للحملات الانتخابية .

أجازتِ المادة (15/ثانياً) من قانون انتخاب مجلس النواب رقم (9) لسنة 2020 الترشيح الفردي ضمن الدائرة الانتخابية الواحدة، إلا أنَّ هذا القانون، ونظام الحملات الانتخابية لم يتطرَّق لمصدر تمويل المرشَّح الفردي المستقل الذي لا يحصل على تمويل من الخزينة العامة وَفْقاً لقانون الأحزاب، وفي تصريح للمتحدث الرسمي للمفوضية العليا للانتخابات (لا يمكن للمفوضية مراقبة كمية الأموال التي تصرفها الأحزاب على دعايتها الانتخابية، وهذا طبعاً سيشكِّل بَوْناً شاسعاً بين إمكانيات الأحزاب السياسية الكبيرة التي قضت ردحاً من الزمن في السلطة، وتمرَّست على تمويل أحزابها وبين المرشح الفردي، وهذا يخل بأهداف القانون نفسه في ضمان المساواة في المشاركة الانتخابية وعدالتها ونزاهتها التي نصت عليها المادة (2) من القانون.

_ آثار المشكلة

سنحاول تلخيص آثار المشكلة بنقط موجزة:

1. أنتج الخلل الرقابي على الأداء المالي للحزب فصلاً من فصول الفساد السياسي، ممَّا أثَّر على مدخلات العملية الانتخابية ليفقد مخرجاتها المصداقية.

2. جعل الإنفاق على الحملات الانتخابية بِلا حدود ورقابة من الصوت الانتخابي سلعة تباع وتُشْتَرى.

4. نظام الحملات رقم (5) لسنة 2020.

3. زعزعَ ضعفُ الرقابة من قبل الجهات المعنية ثقةَ المواطن بالعملية السياسية والانتخابية.

4. انعدام المساواة ما بين المرشحين والأحزاب؛ لانعدام الرقابة على الإنفاق والتمويل للحملات.

5. ترسيخ مبدأ الزبائنية ما بين المواطن والمرشَّح بعيداً عن أسس الحملات الانتخابية والبرامج الحزبية التي يجب أن ترعى مصالح الناخب وتدافع عنه.

_ البدائل السياساتية ومدى إمكانية تطبيقها

أ. إجراء تعديلات على قانون الأحزاب السياسية وذلك بتحويل (دائر الأحزاب) إلى (هيئة مستقلة)؛ لكي يكون لها دور أكبر في سيطرة على عمل الأحزاب السياسية خصوصاً يوجد في العراق أكثر من (260) حزب سياسي، وأن يكون للهيئة دور في عملية مراقبة الأداء المالي للحزب، وإلزام الهيئة بنشر تقارير عن بيانات الأحزاب المالية انطلاقاً من مبدأ الشفافية.

ب. إجراء تعديلات على قانون الانتخابات بخصوص إمكانية منح المراقبة على مصادر تمويل الحملات الانتخابية، وتكون الجهات التالية معنية بالمراقبة:

1. المفوضية العليا للانتخابات.
2. ديوان الرقابة المالي.
3. هيئة النزاهة الاتحادية.
4. المؤسسة القضائية عن طريق جهاز الادِّعاء العام.

ج. تعديل نظام الحملات رقم (5) لسنة 2020، وذلك عن طريق نص يحدِّد سقف الإنفاق على الحملات الانتخابية للأحزاب أو المرشحين بصورة فردية.

_ إمكانية التطبيق

تُعدُّ الانتخابات التشريعية من أهم الممارسات الديمقراطية؛ لأنَّها تؤدِّي إلى اختيار ممثلي الإرادة العامة (الشعب) في الهيئة التشريعية والتي تضطلع بمهام تشريعية ورقابية مهمة، ولا سيَّما في الأنظمة البرلمانية كما هي الحال في العراق، وحتى تكون المخرجات مشروعه، إذ لا بدَّ أن تكون

المدخلات مشروعه أيضاً، فالأحزاب السياسية هي ركن من أركان النظام السياسي الديمقراطية، وعليه يجب أن تكون هذه المؤسسات على درجة عالية من الالتزام بمبادئ الشفافية الديمقراطية، وإنَّ الحلول المقترحة لإنهاء ظاهرة المال السياسي التي تُعدُّ أحد أسباب تلكُّؤ أداء النظام السياسي؛ بسبب ضعف ركن مهم من أركانه، وهي الأحزاب السياسية فمن الممكن تطبيق هذه الحلول عن طريق تعديل في مجلس النواب وَفْق ما أقر الدستور العراقي، وذلك بالتصويت بالأغلبية البسيطة، وكما هي الحال مع قانون الانتخابات، وأخيراً فيما يخص نظام الحملات فيمكن تعديلاه عن طريق تصويت مجلس المفوضين عليه.

_ قائمة المصادر:

1. قانون الأحزاب السياسية رقم (26) لسنة 2015، جريدة الوقائع العراقية.

2. نظام الحملات رقم (5) لسنة 2020.

3. أحمد خلف، ماجد نجم، عكاب أحمد، الرقابة على مصادر تمويل الحملات الانتخابية، مجلة جامعة تكريت للحقوق، للعدد 29، 2016.

4. أحمد طلال، مشروعية تمويل الانتخابية، الحوار المتمدن، 2021، الرابط:
.https://m.ahewar.org/s.asp?aid=733972&r=0

5. أحمد الدباغ، مع قرب الانتخابات العراقية كيف تمول الأحزاب برامجها و دعايتها الانتخابية، موقع الجزيرة نت، 2021، الرابط:
https://tinyurl.com/2ezfloyp

الصحراء العراقية تنتصر
قيمة الغطاء الأخضر في مكافحة التصدُّر

سما ياس *

الملخص:

ستناقش ورقة السياسة هذه ستة أسئلة:

- ما التصحُّر؟
- كيف سيؤثر التصحُّر في العراق على ظروف الحياة فيه؟
- ما العوامل الرئيسة التي تستنزف المياه من العراق؟
- ما القوى التي تدفع بالتصحُّر كما هو الآن؟
- ما صور الفساد السائدة في البلاد؟
- كيف نعالج حلم العطشى ونكافح الفساد المسبِّب للتصحُّر؟

يُعدُّ العراق من أكثر البلدان عرضة لتغيُّر المناخ في الشرق الأوسط، ويواجه مجموعة فريدة من التحديات البيئية. السؤال الرئيس هو متى سيبدأ العراق في التخفيف من أضرار تغيُّر المناخ مع التنفيذ الحقيقي؟ فضلاً عن الطقس الحار للغاية، تُعدُّ ندرة المياه أكبر مصدر قلق يؤثِّر على معيشة البلاد. فشَّل التهديد الذي كان يطارد البلاد منذ سنوات محاولات حل ملف المياه في البلاد مع دول المنبع المجاورة وتركيا وإيران. ثم يأتي تأثير الاحتباس الحراري الذي يفوق الأضرار التي لحقت بالأراضي المزروعة، في حين يزحف التصحُّر أسرع ممَّا كان متوقعاً، إذ يلتهم (100 فدان) من أراضيه الزراعية سنوياً. ستلقي ورقة السياسة الضوءَ على المشاريع الحكومية مقابل الجهود غير الحكومية التي اتُّخِذَت للتخفيف من أضرار التصحُّر. بدءاً من الحزام الأخضر والغطاء الأخضر وترشيد استخدام المياه في ظل معالجة الجفاف الذي يطارد البلاد. وسط الوضع الأمني غير المستقر في البلاد، ومع رؤية ضحلة لتحقيق الاستقرار والحكم الرشيد، يواجه العراق تحدياً لا طائلَ منه مع

* باحثة.

الزيادة السريعة في عدد السكان مقابل الانخفاض الهائل في مستوى المياه. إنَّ كيفية مكافحة الفساد الذي يسيطر على الإجراءات المحلية وسد الفجوة بين الأهداف العالمية الطموحة وإستراتيجية الحكومة هو ما سيُناقش باستفاضة في هذه الورقة.

المقدِّمة:

يواجه العراق خطر التدهور والتصحُّر بدرجة أكبر من معظم البلدان الأخرى في العالم؛ بصفته خامس دولة معرضة لتغيُّر المناخ في العالم. إنَّ التأثير المشترك لتغيُّر المناخ، والتصحُّر، وسوء إدارة الأراضي، والاستخدام غير المستدام للمياه العذبة قد تسبَّب بصورة جماعية في تدهور الأراضي المزروعة في العراق على مدى العقود الماضية. ترك التربة أقل قدرة على دعم المحاصيل والثروة الحيوانية والتنوُّع البيولوجي.

لقد ظهر التأثير الشديد للتغيُّر المناخي في العراق، إذ تجاوز الطقس الحار في فصل الصيف ذروته عند (50) درجة مئوية، والتي تأتي بصورة كبيرة مع نقص الموارد المائية، وتلوث الهواء؛ ممَّا يسرّع من الأضرار التي تلحق بالمناظر الطبيعية والمجتمع.

لن تتناول ورقة السياسة هذه «المخاطر التي يمكن التنبُّؤ بها»؛ لتغيُّر المناخ، والتي تُتَناول بالفعل من باحثين كثيرين، بل ستبحث بدلاً من ذلك المخاطر التي حدثت عن طريق ملخص عام 2022، والتي كانت مدمرة للغاية في العراق؛ بدءاً من العاصفة الرملية الخانقة التي أثَّرت على الحياة اليومية للشعب العراقي تأثيراً خطيراً للغاية، إذ أدخلت عديداً من الحالات إلى المستشفيات وخلقت الصحة العامة (الهشة أصلاً). أدَّى النقص الحاد في مياه الأهوار إلى فقدان (90%) من الأهوار بسبب الجفاف. كان لملوحة المياه في الأهوار أثر قاتل على الجواميس. ترك فقدان أكثر من (25%) من الجواميس سكان الأهوار بِلا خيار سوى الهجرة من وطنهم؛ بحثاً عن الخلاص في المدن الحضرية، والبحث عن مصدر رزق؛ إذ إنَّ الهجرة المناخية هي الشاغل الرئيس الذي يطارد العراق منذ أن بدأ التهديد في العالم[1]. التوزيع الديموغرافي هو عامل مهم للاستقرار الاجتماعي، ومع ذلك فإنَّ الهجرة المناخية إلى جانب الزيادة السكانية تُعدُّ مصدر قلق رئيس لتقديم الخدمات الأساسية للمواطنين، وكذلك جلب مزيد من التحديات لسياسات التكيُّف التي يجب اتخاذها؛ لتخفيف الضرر.

1.https://tinyurl.com/2zaktlb9

كل ما سبق ذكره من مشكلات تشكل مصدر القلق الرئيس للشعب العراقي والكيانات الفاعلة. الفجوة الكبيرة بين العرض والطلب على المياه لكل من المواطنين والأراضي الزراعية والتصحُّر الذي يواصل الزحف بصورة متسارعة، ممَّا يحوِّل جنَّة عدن إلى كثبان، ويهدِّد التنوُّع البيولوجي.

إنَّ العراق ضعيف في مواجهة تغيُّر المناخ، فضلاً عن ضعف بنيته التحتية، إلى جانب نظام فاسد عادةً ما يهمِّش تغيُّر المناخ، ولا يتعامل معها كأنَّها مشكلة مهمة؛ تهدِّد سبل العيش، إذ تستلزم الحاجة إلى إيجاد أفضل السبل؛ لمواجهة التحديات المشتركة، والاستجابة لاحتياجات الشعب العراقي وتطلعاته.

1. التصحُّر وتغيُّر المناخ في العراق

حدَّدت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة التصحُّر في عام 1994 تعريفاً للتصحُّر في معاهدة اعتمدتها الأطراف. ويعزو التقرير أنَّ التصحُّر يعني «تدهور الأراضي في المناطق القاحلة وشبه القاحلة والجافة شبه الرطبة؛ بسبب عوامل مختلفة، بما في ذلك التغيُّرات المناخية والأنشطة البشرية»[2]. وانعكاساً لتعريف المناظر الطبيعية العراقية المتنوعة، يتسبَّب التدهور –بصورة أساسية– في تدهور جودة التربة، وتحويل الأراضي إلى كثبان التي من شأنها أن تؤدِّي بصورة كبيرة إلى تدهور الإنتاجية الاقتصادية للأرض؛ ممَّا سيؤدِّي حتماً إلى الهجرة المناخية.

تُشيرُ التقارير إلى أنَّ ما يصل إلى (90%) من إجمالي مساحة العراق مهدَّدة بالتصحُّر، وأنَّ (45%) من الأراضي الزراعية في البلاد تواجه الجفاف، وتدهور الأراضي. إنَّ المعدلات السريعة والمرتفعة لفقدان الحقول الصالحة للزراعة مثيرة للقلق، ويمكن أن تدفع العراق إلى حافة أزمة أخرى. بعد أن تضاعف إلى (40) مليون بين عامي 2003 و2021، سيؤدِّي النمو المستمر للسكان العراقيين إلى زيادة الطلب على المياه والإنتاج الزراعي[3].

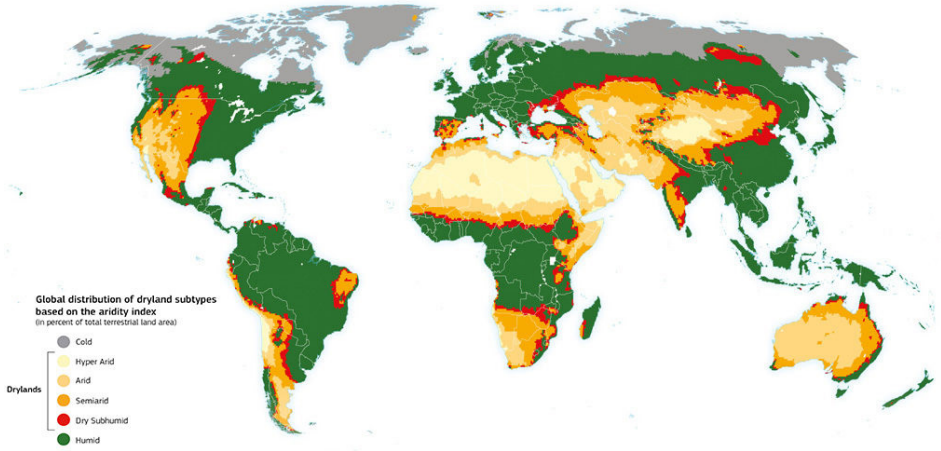
2.https://treaties.un.org/Pages/ViewDetails.aspx?src=IND&mtdsg_no=XXVII-10&chapter=27&clang=_en

3.https://www.planetarysecurityinitiative.org/news/desertification-due-conflict-heightens-instability-iraq

الأسباب الرئيسة للتصحُّر في العراق هي أسباب طبيعية وإنسانية. إذ تشمل الأسباب الطبيعية عوامل، مثل: الجفاف، وارتفاع درجة الحرارة، والتعرية، وتملُّح التربة. يتمتَّع العراق بمناخ جاف وشبه جاف. تزداد الحرارة في الصيف، ويمكن أن ترتفع إلى ما يزيد عن (50) درجة مئوية مع ارتفاع متوسط معدل التبخُّر ارتفاعاً ملحوظاً. تشمل الأسباب البشرية النمو السكاني –الذي يؤدِّي إلى زيادة استهلاك الموارد الطبيعية–، والقطع غير المنضبط للأشجار في الغابات؛ ممَّا تسبَّب في انخفاض أعداد أشجار النخيل، فضلاً عن سوء إدارة المياه، والممارسات الزراعية التي عفا عليها الزمن. وكذا التوسُّع العمراني الأفقي مع الزيادة الكبيرة في عدد السكان. وقد ساهم ذلك في انخفاض مساحة المراعي وانخفاض إنتاجية الأراضي المزروعة. تقلصت الأراضي المزروعة المقدرة من (12.2%) إلى (8.3%) من كامل مساحة الدولة في الفترة 1970 – 2010. ومن الأسباب الأخرى لذلك هو المنطقة التي اتخذها التوسع العمراني؛ بسبب النمو السكاني للعراق، وقد حُقِّقَ ذلك كله على حساب الأراضي الزراعية الخصبة. زاد معدل سكان الحضر في العراق زيادةً كبيرة.

حذَّر البنك الدولي من أنَّه بحلول عام 2050 ستنخفض الموارد المائية في البلاد إلى (20%)، مع بقاء ما يقرب من (30%) من الأراضي المروية في العراق جافة، مع الأخذ بالحسبان أنَّ مستوى المياه في البلاد قد انخفض بنسبة (50%) منذ العام الماضي[4]؛ وهي كمية تعدُّ ضخمةً بصورة ملحوظة؛ عند مقارنته بعدد السكان في ذلك العام، والتصحُّر الذي يستمر في استهلاك الأراضي المزروعة.

يوضِّح الشكل في أدناه الأراضي الجافة في العالم. تغطي الأراضي الجافة حوالي (38%) من مساحة اليابسة على الأرض، وتشمل معظم أستراليا، والشرق الأوسط، وآسيا الوسطى، وشمال إفريقيا وجنوبها، وغرب أمريكا الشمالية. يعيش في الأراضي الجافة ما يقرب من (2.7) مليار شخص، ويعيش حوالي (90%) منهم في البلدان النامية. العراق في المراكز الخمسة الأولى من بين تلك المناطق المتأثِّرة:



«كالعيش على المريخ»، كان من أبرز العناوين في الأخبار في واحدة من أشد العواصف الرملية التي ضربت بغداد، والمدن المجاورة. علماً أنَّ العراق يختنق من زيادة العواصف الرملية من (243 إلى 272) يوم في السنة، ويفترض أنَّها ستواصل الزيادة لتصل إلى (300) يوم في السنة بحلول عام 2055. وكان السبب الرئيس وراء ذلك هو التصحُّر الذي يحيط بالمدن؛ فضلاً عن ضعف نظام التخطيط في الدولة، وإهمال العواقب[5].

لقد أنعم الله على بلاد ما بين النهرين بمصدرين كبيرين للمياه يصبان فيها، وهما دجلة والفرات، اللذان كانا يرويان سكاناً لا يتجاوز عددهم (100) ألف نسمة. هنا يجب إجراء مقارنة مهمة للغاية مع الزيادة الكبيرة في عدد السكان المتزايد باطراد في العراق.

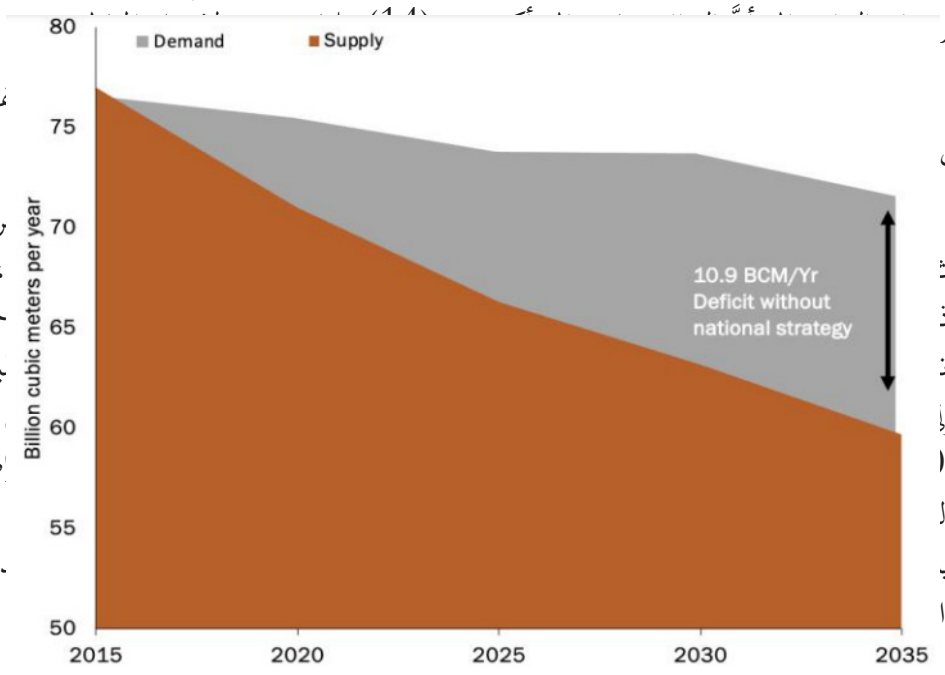
مع عدم وجود خطة عقلانية جادة من الحكومة، فضلاً عن ذلك، فإنَّ طريقة الري التي تُتَبَع في الزراعة، إذ ما تزال الزراعة في جنوب العراق قائمة على تقنية السومرية للري بالغمر، والتي لم تتغير منذ ذلك الحين. يضع هذا الظروف المعيشية في البلاد في وضع حرج ناتج عن الاستهلاك المفرط في مصادر المياه المتناقصة التي تفاقمت بسبب الاحتباس الحراري الذي يخنق الأرض والناس أكثر. لسوء الحظ، تعمل العواقب المدمرة لتغيُّر المناخ على تعزيز هذه الاتجاهات بصورة أكبر.

2. موقف الحكومة العراقية من التغيُّر المناخي

مع عديد من علامات التحذير التي ظهرت على مدى العقود الثلاثة الماضية –منذ أن عُدَّ تغيُّر المناخ على أنَّه أزمة عالمية مقبلة–، وما يزال العراق يماطل لبدء محاولات جادة للتغلُّب على الأزمات.

مع النهج العالمي لمكافحة تغيُّر المناخ، يأتي موقف العراق عند توقيع اتفاقية باريس في 2015 ودخولها حيز التنفيذ في كانون الأول 2021. قدَّم العراق المساهمة الوطنية الحازمة لأمانة اتفاقية باريس لضمان الحد من انبعاثات الغازات الخضراء، ودمج خطة التكيُّف الوطنية للتخفيف من تغيّر المناخ؛ لتأمين سبل العيش، وتعزيز قدرة البلاد على التكيُّف مع الأزمات. ومع ذلك، لم تظهر أي نتائج ملموسة حتى الآن.

وكان رئيس الوزراء الأسبق مصطفى الكاظمي، قد أشار إلى «الكتاب الأبيض»، في دعوته إلى تشكيل لجنة عليا لوضع إستراتيجية وطنية تهدف إلى تعزيز الاقتصاد الأخضر، وإطلاق حملة لزراعة مليون شجرة، وإقامة واحات مُسيجة. فضلاً عن المشاريع المموَّلة التي تهدف إلى زيادة قدرة المجتمعات على الصمود تجاه التغيرات المناخية، ومكافحة التصحُّر، ولكن لم يُحقَّق أياً من هذا. إذ



تباين العرض والطلب على المياه العراق من دون إستراتيجية وطنية[6]

إنَّ التكيُّف مع تغيُّر المناخ وتنويع الاقتصاد أمران متلازمان. ومن ثَمَّ، فإنَّ إستراتيجية الطاقة الوطنية المتكاملة في العراق، هي إستراتيجية أخرى طُوِّرت عن طريق دعم صندوق الائتمان العراقي الذي يديره البنك الدولي. الإستراتيجية هي نتيجة جهود منسقة عن كثب لعدد من الوزارات العراقية المهمة، وهي: النفط، والكهرباء، والمالية، والتخطيط، والمياه، والبيئة، والصناعة والمعادن؛ بهدف تعزيز الاقتصاد، ولكن لم يُتوصَّل إلى نتائج مثمرة حتى الآن[7].

أدَّت (المؤسسات الهشة، والنظام الفاسد، وقلة مخصصات الميزانية، وعدم وجود وزاري في مجلس الوزراء يسعى لحل المشكلات البيئية حلاً جذرياً، وقلة الوعي، وتهميش النخبة السياسية للمشكلة) إلى نتائج مدمرة يواجهها العراق حالياً. وسيظل العراق في مواجهة هذه المعاناة ما لم تتخذ الحكومة إجراءات جادة لإنقاذ أراض ما بين النهرين.

3. التخفيف من أثر الجفاف مقابل الفساد:

مع أنَّها منطقة زراعية لأكثر من آلاف السنين، إلا أنَّ العراق لم يتعلم بعد من تاريخه. أظهر الماضي كيف سقطت الحضارات القديمة؛ بسبب تغيُّر المناخ الشديد الذي أثَّر على التوزيع الديموغرافي للمنطقة، ودمَّر في النهاية مصدر الحياة[8]. لقد أرهق الوقت الحاضر العراق بصراعات وحروب أخرى أدَّت إلى استمرار الاضطرابات في المنطقة، تاركةً كل حكومة حاكمة بأمن هش لتتعامل معه. ووَفْقاً لمنظمة الشفافية الدولية، يُعدُّ العراق من أكثر الدول فساداً في العالم، إذ يحتل المرتبة (157) من أصل (180) في مؤشر مدركات الفساد[9]. أدَّى انتشار الفساد إلى إعاقة جهود البلاد للتعافي من عقود من الحرب والعقوبات الاقتصادية التي فرضتها الأمم المتحدة. أدَّى الفساد السياسي إلى تحويل الميزانية الفيدرالية إلى مصلحة شخصية بدلاً من بناء هيكل قوي مرن، وقد أثار عام 2022 أخطار تغيُّر المناخ في البلاد، وكشف كيف تبدو البنية التحتية ضحلة أمام المحنة الحتمية.

يُعرِّف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الفساد بأنَّه «إساءة استخدام السلطة الموكلة لتحقيق

6.https://www.worldbank.org/en/country/iraq/publication/iraq-country-climate-and-development-report

7.https://tinyurl.com/2n88u557

8. https://tinyurl.com/2hdvlr27

9. https://www.transparency.org/en/countries/iraq

مكاسب خاصة». ممَّا يعني أنَّ الفساد يمكن أن يحدث في كلٍّ من القطاعين العام والخاص، وقد ينطوي على تفاعل فاسد بينهما. هذا التعريف واسع أيضاً بما يكفي ليشمل الفساد داخل الجهات الفاعلة غير الحكومية ومن قبلها. قد يأتي الفساد بصور عديدة، لكن الصور الأكثر إثارة التي تصور كيف أصبح العراق الآن ضعيفاً، وغير قادر على اتخاذ إجراءات مناخية جادة ستأتي عن طريق: الاختلاس، والاحتيال، والمحسوبية، والفساد البيروقراطي، والفساد السياسي، والاستيلاء على الدولة[10].

أنتج الصراع السياسي جهداً هائلاً لمنع بغداد من الانضمام لاتفاق باريس بشأن تغيُّر المناخ حتى بداية عام 2021، ممَّا يشير إلى أنَّ ملف المناخ يأتي في نهاية المصلحة الحكومية. مع جهود المجتمع المثقف للأزمات المقبلة التي قد تواجه البلاد، إلا أنَّ الوضع الأمني والسياسي المضطرب في البلاد لا يُعدُّ بحل ملموس لهذه المعضلة. العراق عالق في حلقة مع «دائرة العلاقة السلبية المزدوجة بين البيئة والنزاعات المسلحة التي ستؤدِّي في النهاية إلى تلوث بيئي وأضرار جسيمة، من المرجح أن يكون لها آثار سلبية على الاقتصاد والمجتمع والفرد». ينهض الصراع السياسي الحالي بدور رئيس في تحديات الأمن المائي والزراعي والغذائي التي تكمن وراء حقيقة أنَّ المنطقة لم تتوصل إلى اتفاق. فشلت الدول التي تتشارك في النهرين (العراق، وتركيا، وسوريا) في التوصل لاتفاق إستراتيجي بشأن حصص المياه، ممَّا يعوق سبل العيش في البلاد عن طريق الزراعة التي تتأثَّر بشدة بالتغيُّر المناخي. الموقف السياسي الهش للمنطقة الناجم عن وجهات نظر مختلفة من كل العراق وتركيا وسوريا، إذ تؤكِّد تركيا على السيادة والعراق يسلِّط الضوء على تراث بلاد ما بين النهرين وسوريا، وتسعى للأمن الغذائي، ممَّا يجعل من المستحيل تقريباً على الدول الثلاث الجلوس على طاولة لحل العقبات الحالية.

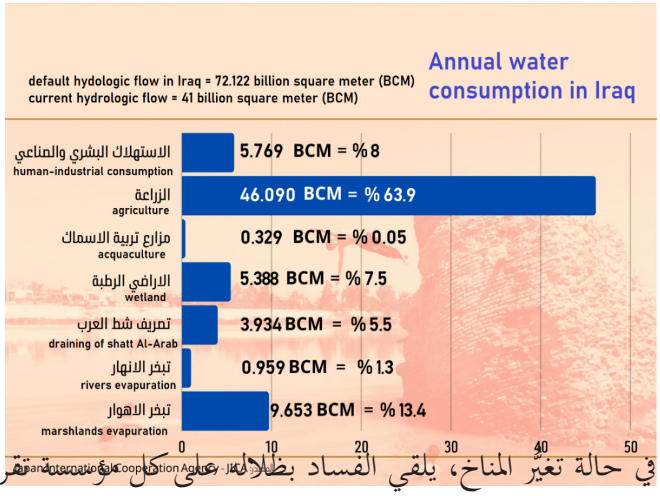
صرَّح السيد عادل المختار، الخبير العراقي في الموارد المائية أنَّ «أحد الأسباب الرئيسة لعدم تمكُّن العراق من التوصُّل إلى اتفاق قوي مع تركيا هو أنَّ الأخيرة تواجه أيضاً خطر ندرة المياه وعدَّ العراق غير جادٍّ في ترشيد الاستهلاك المائي، خصوصاً مع تقنية الري السيحي الذي يستنفد معظم نصيب العراق من المياه، ويستهلك ما يقرب من (64%) من الموارد المائية، ويترك مساحة أقل بكثير لمياه الشرب».

في حين يبحث العالم بأسره عن تقنيات قابلة للتكيُّف ومستدامة لتوفير المياه عن طريق تحسين طرائق الري في بلدانهم، ما يزال العراق يكمن في الماضي مع الأساليب القديمة التي كانت

10.https://www.undp.org/publications/staying-track-tackling-corruption-risks-climate-change-0

في العصر السومري.

يوضح الشكل في أدناه معدلات استهلاك المياه في العراق



في حالة تغيُّر المناخ، يلقي الفساد بظلاله على كل توصية تقريباً ذات صلة مباشرة أو غير مباشرة بالعوامل الرئيسة التي تسبب التصحُّر، وندرة المياه، والعواصف الرملية الشديدة، وتلوث الهواء، وزيادة انبعاثات ثاني أوكسيد الكربون للفرد، والأهم من ذلك الأمن الغذائي والتنوع الجندري. تتناول هذه الورقة التصحُّر الذي هُمِّشَ من قبل الحكومة. لمعالجة الإهمال الحالي.

وافق البرلمان العراقي –في يونيو 2022– على مشروع قانون الأمن الغذائي الطارئ، والذي سيسمح للحكومة باستخدام الأموال العامة للأمن الغذائي العاجل واحتياجات التنمية. على حين تجاوزت عائدات صادرات النفط الخام الفيدرالية السنوية في العراق حاجز (100) مليار دولار أمريكي للمرة الأولى، وأصبح من الضروري للحكومة العراقية، برئاسة رئيس الوزراء السوداني حالياً، معالجة العوامل الرئيسة التي تعوق نهج التكيُّف مع تغيُّر المناخ الذي يُعدُّ تحدياً كبيراً حالياً إلى جانب مكافحة الفساد. نظراً إلى أنَّ وزارة الزراعة لديها حصة عادلة من فاتورة الأمن الغذائي البالغة (700) مليار دينار عراقي، كان ينبغي أن تجلب معها درجة عالية من التفاؤل، وبصيص أمل في تعزيز القطاع الزراعي. وأوضح السيد ساجد سالم (وهو عضو مستقل في مجلس النواب العراقي) أنَّ التقديرات تشير إلى أنَّ الري يحتاج إلى ما يقرب من (200) مليار دينار عراقي لتبنّي تقنيات ري جديدة تتماشى مع ندرة المياه في العراق، ومع هذه الحقيقة فقد خصصت الوزارة (40) مليار دينار فقط لدعم الري، ومقارنة هذا الرقم بـ(300) مليار دينار لدعم الأسمدة، و(5) مليارات دينار

فقط لمكافحة التصحُّر. يظهر هذا التخصيص ظلماً في إعطاء الأولوية للقضايا الأكثر إرهاقاً، والتي تظهر مرة أخرى صورة من صور الفساد.

مشروع آخر مهمل –لكنَّه مهم– هو الحزام الأخضر، الذي بدأ في عام 2012، ويهدف إلى غطاء أخضر يحتضن المحافظات القريبة من الصحراء؛ لمنع التصحُّر من الزحف إلى المدن المأهولة، وعمره من (5 إلى 10) سنوات. كثير من المشاريع في محافظات عديدة، إمَّا توقفت وإمَّا لم تبدأ حتى بمراحلها الأولية، مثل مشروع الحزام الأخضر في كربلاء الذي توقف؛ بسبب قلة المخصصات المالية من الميزانية الاتحادية. بعد (16) عاماً من بدء المشروع في عام 2006، أُنْجِزَ (50%) فقط من أصل (76) كيلومتر، وَفْق ناصر الخزعليّ (العضو السابق في مجلس محافظة كربلاء المنحل)، وتوقَّف المشروع؛ بسبب انعدام السيولة المالية، مشيراً إلى أنَّه دُفِعَ (9) مليارات دينار فقط (6.1 مليون دولار) من أصل (16) مليار دينار (10.9 مليون دولار)[11].

توجد حاجة ماسة الآن للحزام الأخضر مع العواصف الرملية المتتالية التي خنقت العراق مؤخراً. وطالب جميع الناشطين والمواطنين الحكومة باتخاذ الإجراءات اللازمة فوراً؛ لزيادة الغطاء الأخضر وزراعة (الحزام الأخضر الموعود). ولكن يجب أن يأتي ذلك مع تقنيات الري القابلة للتكيُّف التي لن يكون لها استهلاك مفرط واسع النطاق لموارد المياه التي صُرِّفَت بالفعل.

يجب أن يكون تعزيز الغطاء الأخضر في العراق هو الأولوية رقم واحد في الوقت الحالي؛ لحماية البيئة من التدهور، وخلق توازن بيئي في المنطقة، وتقليل درجات الحرارة المتصاعدة في الصيف، وتحقيق فوائد اقتصادية (الاقتصاد الأخضر)، وتأمين المحاصيل الغذائية والاستهلاكية للمنطقة الحضرية. ممَّا سيعزِّز السوق المحلي، ويدعم بصورة خاصة سوق العمل في المناطق الريفية.

التوصيات

سيُعدُّ البدء من تنويع الاقتصاد عن طريق تمكين القطاع الخاص، وتحديداً في الأعمال التجارية الزراعية بدايةً لسائر الحلول. دمج الخبرات الدولية في القطاع العام عن طريق برامج بناء القدرات التي ستدمج النهج الدولي مع النهج المحلي لمكافحة التصحُّر. وذلك عن طريق تمكين الجهات الحكومية الرئيسة التي تنهض بدور أساسي في القضاء على المشكلة. مثل إعطاء دور فعال لوزارة البيئة وتخصيص الميزانية المطلوبة لتنفيذ مشاريع ملموسة تسعى إلى تعزيز الغطاء الأخضر، وإعطاء

11. https://tinyurl.com/2dwo2se5

دور تنفيذي لمديرية مكافحة التصحُّر في وزارة الزراعة، بدلاً من أن تكون مجرد مؤسسة بحثية. يجب مراقبة كل شيء من قبل الكيانات الدولية لضمان شفافية التنفيذ؛ لأنَّه يجب اتخاذ تدابير صارمة في الأوقات العصيبة. أوصى الدكتور عزَّام علوش (مستشار الرئيس السابق برهم صالح) بضرورة إزالة العراق الدعم الذي يستفيد منه المنتجات التي تستهلك كثيراً من المياه (مثل: الأرز، والقمح) وبدلاً من ذلك تشجيع طرائق الإنتاج والري الحديثة التي توفر المياه، وتقلِّل من الصرف. يمكن أن تساعد طرائق مثل الري بالتنقيط، والزراعة منخفضة التوتر في حل مشكلة الطلب وتقليل الآثار الضارة لمياه الصرف الملوثة، والتي تتناسب مع سوء الإدارة الحالية لتقنيات الري. يجب مراقبة كل شيء من قبل الكيانات الدولية لضمان شفافية التنفيذ؛ لأنَّه يجب اتخاذ تدابير صارمة في الأوقات العصيبة.

أبلغ البنك الدولي في تقريره المتعلق بالمناخ والتنمية عن قصة نجاح في المغرب في مكافحة ندرة المياه والنجاح في مضاعفة إنتاجية المياه مع تحديث الري. أطلق المغرب –في عام 2008– برنامجاً وطنياً لتوفير المياه في الزراعة، والذي يهدف إلى زيادة إنتاجية المياه وتحسين خدمات توصيل الري الذي استمر لـ(12) عاماً، وحُدِّدَ التدخُّل في الإجراءات الرئيسة بـ(تحديث الأصول الهيدروليكية خارج المزرعة للمخططات الجماعية، ودعم المعدات في المزرعة (80 – 100%) وَفْق خصائص المزارعين)، والانتقال من الري السطحي الدوراني إلى الخدمة عند الطلب باستخدام التكنولوجيا الحديثة (بالتنقيط)، وتحديث الأنظمة المضغوطة باستخدام الرشاشات مع تخصيص الخدمات على مستوى الصنابير. جاءت النتائج المثمرة بعد (12) عاماً من مضاعفة إنتاجية المياه، وزيادة كبيرة في كثافة استخدام الأراضي، وزيادة ملحوظة في دخل المزارعين، وتنويع نمط المحاصيل من الحبوب إلى المحاصيل النقدية.

ما يجب تعلمه أيضاً من قصة نجاح المغرب هو أنَّ التخفيف لن يحدث على المدى القصير، مع الأخذ بالحسبان أنَّ العراق قد تجاوز مرحلة التهديد المتوقِّع إلى تهديد حي، خصوصاً مع التغيُّرات السريعة في الطقس في عام 2022.

يجب اتخاذ إجراءات فورية، وإلا ستنتصر الصحراء العراقية.

320 / 9563

ف 524 مكافحة الفساد في العراق .. أوراق سياساتية/ مجموعة باحثين

-ط1 - بغداد : مركز البيان للدراسات والتخطيط، 2023

(122) ص ، (17×24) سم

1 - العراق - الاحوال السياسية 2- - الفساد المالي - 3 - الفساد الاداري - أ.العنوان: مكافحة الفساد في العراق .. أوراق سياساتية

م. و

2023 / 396

المكتبة الوطنية / الفهرسة اثناء النشر

رقم الايداع في دار الكتب والوثائق ببغداد (396) لسنة 2023

قائمة إصدارات مركز البيان للدراسات والتخطيط

اسم الكتاب	المؤلف
الطبقة الرثة والاستبداد الشرقي في العراق	د. مظهر محمد صالح
مقترح: رسم السياسات الاسكانية في العراق	كوكانك
الاتجاهات والانماط في التفجيرات الانتحارية في العراق	ماثيو سيستو
تجربة الحكومة الجورجية في مكافحة الفساد	البنك الدولي
حصاد البيان (1 – 22)	مجموعة باحثين
سياسة الاتحاد الاوربي الخارجية في منطقة الشرق الاوسط	مجموعة باحثين
الرئيس الامريكي القادم والعراق	مايكل نايتس
استطلاع رأي، تقييم اداؤ الحكومة العراقية 2015	قسم الابحاث
سياسة المملكة المتحدة الخارجية تجاه العراق	مركز انتكرتي – لندن–
السياسات الخاصة بالموارد المائية في العراق	أ.د. نظير الانصاري
المصالحة الوطنية في العراق — دراسة مقارنة–	مركز انتكرتي – لندن –
مستقبل القوات المسلحة في العراق	مايكل نايتس
الاسس العلمية لادارة المشاريع والعمل الهندسي	نعمان مني
تطوير طرق ازالة الكاربون	البنك الدولي
اوضاع الادارة العامة في العراق	كاظم جواد شبر
البعد المالي في تطور بعض المتغيرات النقدية في العراق	باسم عبد الهادي حسن
خطوات كتابة البحث العلمي في الدراسات الانسانية	قسم الابحاث
استراتيجية المملكة المتحدة لمكافحة التطرف	مركز انتكرتي – لندن –
المخدرات والادمان	اعداد : د. علي طاهر
وقائع مؤتمر البيان السنوي الاول (1 – 3)	مجموعة باحثين

موجز ورشة الالتزام بالدستور ضمانة لوحدة العراق	مجموعة باحثين
مقترح لتطوير الخطوط الجوية العراقية	احمد حسن علي
مستقبل النفط العراقي	روبن ميلز
التحالفات المرنة لموسكو في الشرق الاوسط	هانا نوتي
الوفاء بوعود التعليم عبر عملية التعلم	البنك الدولي
مؤتمر البيان السنوي الثاني (1 - 2)	مجموعة باحثين
استراتيجيات التنمية الوطنية في العراق	علي المولوي
سلطنة عمان .. مواقفها الاقليميمة والدولية والحياد في سياستها الخارجية	ايمن عبد الكريم
التعليم العالي في العراق . مقاربات نقدية ورؤى استشرافية	مجموعة باحثين
الدستور العراقي: تحليل للمواد الخلافية – الحلول والمقترحات-	زيد العلي – يوسف عوف
خطة التعليم في ماليزيا (2013 - 2025) (1 - 2)	وزارة التربية والتعليم الماليزية
لمحات استراتيجية في مكافحة الفساد	فراس طارق مكية
بناء الدولة في العراق.. رؤى سياساتية نحو ديمقراطية مستدامة	هاشم الركابي – علي المولوي – علي الصفار
مدخل للنزاهة ومكافحة الفساد في التشريعات العراقية والاتفاقيات الدوالية	حيدر الامارة – رحيم العكيلي – بلال عبد الحي
المكانة المؤسساتية لشركة النفط الوطنية	أ.د. جواد كاظم لفته الكعيب
الحل المنسي .. مجلس الاتحاد: ترشيد السلطة وتعزيز التشريع	د. علي عبد الحسين الخطيب – د. باسم علي خريسان
ملامح العدالة الدستورية في ضوء النظام الداخلي الجديد للمحكمة الاتحادية العليا	د. وائل منذر البياتي
خارطة طريق استراتيجية نحو تجويل الطاقة في العراق	هاري إستبانيان – نعام ريدان

احتجاجات تشرين 2019 في العراق من منظور المشاركين فيها	فارس كمال نظمي – مازن حاتم
الابادة الجماعية مستمرة	سعد سلوم
اطفال داعش .. ارث النزاع وعتمة المستقبل	د. عدنان ياسين — د. اسماء جميل رشيد
ديمقراطية على المحك .. كيفية تصميم نظام انتخابي لديمقراطية فاعلة في العراق	فراس طارق مكية
العدالة والاستقرار السياسي في العراق	علي المعموري
نحو نظام انتخابي عادل في العراق بالاستفادة من التجربة اليابانية	د. عبدالعزيز عليوي العيساويّ
قبل أن يدركنا الظمأ .. أزمة المياه في العراق من سياسة الدولة إلى سياسة الأرض	إعداد وتحرير: علي عبدالهادي المعموريّ
جرائم المخدِّرات في البصرة .. تحليل للواقع ورؤى مستقبلية للمكافحة	د. أحمد علي أحمد التميميّ
المجتمع الساكن والمجتمع الديناميكي .. مسارات العراق في مواجهة النمو السكاني	تحرير: د. عدنان صبيح ثامر
دليل المعارضة السياسية	مجموعة باحثين

يُعدُّ الفساد من الآفات التي أجهدتِ الشعوب وأضنتِ الأمم، إذ يُعد السبب الرئيس في انحدار الأمم على المستويات كلها الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والتنموية؛ لذا من الواجب العمل على التقليل من ظاهرة الفساد، بل استئصالها.

الفساد ظاهرة متفشّية في معظم بلدان العالم، إذ كاد لا يخلو بلد منه، ولكن بنسبٍ متفاوتة، إلَّا أنَّ ظاهرة الفساد في العراق لا مثيلَ لها؛ ممَّا صعَّب المهمَّة على كلِّ مَنْ يروم معالجته.

إنَّ العراق بلد غني نفطياً؛ إلَّا أنَّه فقير جداً؛ والسبب عائد إلى الفساد المستشري في معظم مفاصل الدولة العراقية؛ ممَّا جعلها محطَّة عالمية، ومتصدِّرة قائمة البلدان الأكثر فساداً.

وقد أشارت مندوبة الأمين العام للأمم المتحدة في العراق (جينين بلاسخارت) إلى أنَّ «الفساد سمةٌ أساسية في الاقتصاد السياسي العراقي، وهو جزءٌ من المعاملات اليومية»، فضلاً عن وضع يدها على المشكلة الرئيسة للفساد في العراق، إذ قالت: «إنَّ المصالح الحزبيَّة والخاصة تُبْعِدُ الموارد عن استثمارات مهمة في التنمية الوطنيَّة».

إذا ما أراد العراق أن يتخلَّص من مشكلة الفساد التي أقضَّت مضجع الحكومة، ولأنَّه كالوباء فهو سريع الانتشار؛ لأنَّ الفاسدين يسعون دائماً إلى الكسب السريع، والوصول إلى المناصب المرموقة، ولا يتحقَّق هذان الأمران إلَّا عن طريق المغريات المقدَّمة من الفاسد لتمرير فساده على الآخرين، فعليه أن يقوي جهات إنفاذ القانون، ويضع العقوبات الرادعة؛ لمنع ظاهرة الفساد، ومعاقبة الفاسدين، فضلاً عن تطبيق نظام يتحلَّى بالشفافية للإنفاق الحكوميّ، وإنشاء هيئة مستقلَّة لمراجعة أداء الحكومة وتقييمها، والاستعانة بالخبراء الأجانب الذين لهم التجربة والخبرة في معالجة ظاهرة الفساد، والتقليل منه، وتطبيق الامتثال المصرفي.

978-9922-9969-2-9