LSE Middle East Centre

PeaceRep
Peace and Conflict Resolution Evidence Platform

الفساد شريان الحياة السياسية في العراق

سجّاد جياد

مركز الشرق الأوسط | آذار / مارس 2024

عن مركز الشرق الأوسط

يعتمد مركز الشرق الأوسط على علاقة كلية لندن للاقتصاد و العلوم الاجتماعية الطويلة مع المنطقة، ويوفر محوراً مركزياً لمجموعة واسعة من البحوث حول الشرق الأوسط.

يهدف المركز إلى تعزيز التفاهم وتطوير البحوث الدقيقة حول المجتمعات والاقتصادات و الأنظمة السياسية والعلاقات الدولية في المنطقة. ويشجع المركز كلا من المعرفة المتخصصة والفهم العام لهذا المجال الحيوي. للمركز قوة بارزة في البحوث المتعددة التخصصات والخبرات الإقليمية. باعتبارها من رواد العلوم الاجتماعية في العالم، تضم كلية لندن للاقتصاد أقسام تغطي جميع فروع العلوم الاجتماعية. يستخدم المركز هذه الخبرة لتعزيز البحوث المبتكرة والتدريب على المنطقة.

مسؤولة التحرير
نسرين الرفاعي

تصميم
ربال سليمان حيدر

صورة الغلاف
متظاهرون مناهضون للحكومة يشعلون النيران خلال مظاهرة ضد الفساد ونقص الوظائف في بغداد بالعراق، تشرين الأول/ أكتوبر 2019

المصدر: أسوشيتد برس / شركة علمي ستوك للتصوير الفوتوغرافي.

LSE Middle East Centre

PeaceRep Peace and Conflict Resolution Evidence Platform

الفساد شريان الحياة السياسية في العراق

سجّاد جياد

مركز الشرق الأوسط

آذار / مارس 2024

تم نشر هذا التقرير باللغة الإنجليزية في تشرين الثاني/نوفمبر 2023

عن المؤلف

سجّاد جياد، هو زميل في مؤسسة 'سِنشُري إنترنَشونال' (Century International)، ومحلل سياسي عراقي مقيم في بغداد. وهو المدير الإداري لـ'بريدج' (Bridge)، وهي منظمة عراقية غير حكومية، تقدم الاستشارات وتركز على مشاريع التنمية للشباب. ينصب تركيز سجّاد الرئيسي على السياسة العامة والحوكمة في العراق. وهو ينشر بشكل دائم ويتم الاستشهاد به بوصفه معلقاً خبيراً في الشؤون العراقية. تجدر الإشارة إلى أن الخلفية التعليمية لسجّاد هي في الاقتصاد والسياسة والدراسات الإسلامية.

موجز

تشرح هذه الورقة البحثية كيف يعتمد النظام السياسي الحالي في العراق على حكم أحزاب النخبة التي تعمل بشكل يشبه الكارتل. وباستخدام سيطرتها وهيمنتها على مؤسسات الدولة، تتعاون هذه الأحزاب، على الرغم من كونها متنافسة، لانتزاع الثروة في كل قطاع. ويتم تقديم أمثلة حول الفساد الذي تبلغ قيمته مليارات الدولارات سنوياً وكيف أنه يتسبب بحدوث ضرر مباشر وغير مباشر للمواطنين، إضافةً إلى الآليات المستخدمة لتسهيل الفساد وحمايته. تناقش الورقة البحثية أيضاً الإصلاحات اللازمة لمعالجة الفساد بشكل فعال بما في ذلك التشريعات وتمكين مؤسسات المساءلة. وتوصي هذه الورقة البحثية أيضاً بدعم جهود المجتمع المدني لاستهداف الفساد على المستوى المتعدد الأطراف ومحاسبة مؤسسات الدولة ومسؤوليتها.

الملخص التنفيذي

الفساد هو قضية نظامية يعتمد عليها النظام السياسي الحالي في العراق، ويستخدمه للحفاظ على ميثاق الحكم وضمان تقاسم السلطة والموارد. استخدمت النخبة السياسية صيغة لتقسيم مناصب الخدمة المدنية، مما يمنحها السيطرة على الهيئات الحكومية والمستقلة. فالفساد منظم وتعاوني على الرغم من المنافسات السياسية والشبكات التي تقف وراء كل مخطط يتخطى الخطوط الحزبية، ولذلك فإنّ الفساد جزء من جوهر السياسة في العراق وليس من أعراض خللها. وهو سمة من سمات النظام السياسي وليس خللاً كما صُمم له أن يكون.

وثمة أمثلة حول كيفية قيام الفساد بالتسبب بحدوث ضرر مباشر، مثل عدم كفاية الأدوية الصيدلانية، والأضرار غير المباشرة، مثل منح الأراضي الحيوية تحت ستار الاستثمار مقابل عوائد قليلة على الثروة العامة، الأمر الذي يُظهر أنّ آفاق العراقيين قد تأثرت بشدة بكافة الأعمال الاستغلالية التي تقوم بها النخبة الحاكمة. إنَّ القضايا التي تم تسليط الضوء عليها هنا، والتي تنطوي على مليارات الدولارات، هي مجرد عينات من حجم الفساد في العراق، والذي ينتشر في كل قطاع يمكن تخيله.

تشرح الورقة البحثية أيضاً كيف تتعرض آليات المساءلة للخطر بسبب السيطرة السياسية التي تمارسها الأحزاب على اللجان المستقلة، وأجهزة الأمن، والسلطة القضائية. في كل مرحلة من مراحل الكشف عن الفساد ومحاسبة من يقفون وراءه، ثمة العديد من أدوات الصلاحيات والعراقيل التي يمكن للنخبة السياسية تطبيقها لضمان عدم تقدم القضايا التي تستهدف مكافحة الفساد أبداً. وقد تم إجراء تغييرات على التشريعات لإضعاف الرقابة والمساءلة، مما جعل الحكومات وبالتالي الأحزاب السياسية، أكثر حماية من التدقيق.

ومن بين الإصلاحات العديدة التي يجب البدء بها لمعالجة الفساد بفعالية، تمكين هيئة النزاهة، وهي الهيئة المستقلة المكلفة بمنع الفساد في القطاع العام والتحقيق فيه وملاحقة المتورطين قضائياً. لكن تم التحكم بعمل الهيئة بعناية، مما جعل عملها يقتصر على قضايا صغيرة على مدى العقد الماضي، فهي تمتلك القدرة على الإخلال بالنظام السياسي إذا سُمح لها بمتابعة قضايا الفساد البارزة.

تقدم هذه الورقة البحثية التوصيات السياسية التالية لمعالجة قضية مكافحة الفساد المنظّم في العراق:

- إنشاء شبكة من الناشطين والمحامين والصحفيين والخبراء وموظفي الخدمة المدنية لاستهداف الفساد على المستوى المتعدد الأطراف ومحاسبة مؤسسات الدولة ومسؤوليها.
- تصميم منصة من شأنها تشجيع حملات الضغط العام لإجبار النخب السياسية على الحد من الفساد.
- تغيير التشريعات بحيث يتم إجراء المزيد من الرقابة على الإدارات الحكومية والعقود والإنفاق قبل تفشي الفساد.
- فرض شروط على أي دعم إضافي للعراق على أساس مقاييس تظهر تحسناً في مكافحة الفساد.
- تمكين هيئة النزاهة من القيام بعملها من دون خضوعها لأي نفوذ سياسي وزيادة استقلاليتها عن الحكومة.
- إنشاء نظام حديث وحساب خزانة موحد لإدارة المالية العامة بشكل أفضل، والحد من الفساد البيروقراطي من خلال المدفوعات غير النقدية وعمليات الحكومة الإلكترونية.

المقدمة

من المعروف أنَّ الفساد في العراق ظاهرة منتشرة ومتجذرة، وكان يفترض سابقاً بأنه نتاج نظام سياسي مختل (Jiyad, 2022). والحقيقة المرّة هي أن الفساد هو النظام السياسي، وهو الذي يُبقي النخبة السياسية الحالية في السلطة ويُبقي ميثاق الحكم فاعلاً. في هذه الورقة البحثية، فإن الفساد المشار إليه هو من النوع الذي يتم بشكل نظامي، حيث يتم سرقة الأموال العامة أو إساءة استخدامها لتحقيق مكاسب شخصية أو سياسية. لقد استخدمت الأحزاب السياسية الاقتصاد الريعي والنظام البرلماني في العراق للانخراط في المحسوبية، التي بدورها تغذي الاستيلاء على الدولة وتؤدي إلى الفساد. وقد ثبت صعوبة كسر هذه السلسلة بشكل خاص لأنّ آليات المساءلة معرضة للخطر سياسياً، وحتى عندما يتم بذل الجهود الخارجية للدفع من أجل إجراء الإصلاحات، فإنّها تتعرض للقمع العنيف، كما حدث مع حركة الاحتجاج في أكتوبر/تشرين الأول 2019.

إنَّ اعتبار الفساد أحد الأعراض سيكون مقاربة خاطئة، لأنّه يتجاهل حقيقة أنَّ الفساد هو الغراء الذي يربط بين النظام السياسي والأموال التي يستخدمها لتحقيق أهدافه. وهذا ما يعترف به قادة العراق، الذين يشهدون على أنه أخطر من الإرهاب والطاعون الذي يهدد مستقبل البلاد (USIP, 2023). ويعد الفساد موضوعاً يومياً للمحادثات العامة، إلا أن التفاصيل الدقيقة لكيفية عمله نادراً ما تظهر للنور. حتى في الحالات البارزة مثل قضية 'سرقة القرن'، فإنَّ العقول المدبرة والمساعدين والمستفيدين النهائيين قد لا يظهرون أبداً بسبب مدى قوتهم السياسية (Foltyn, 2022).

وللنظر في الحلول الممكنة، علينا أن نفهم حجم المشكلة أولاً. ويتضمن ذلك التعرف على الشبكات السياسية التي تنظم الفساد، وكيفية حدوث الفساد، وأسباب فشل الوقاية والمساءلة. ومما لا شك فيه أن معالجة الفساد هي رحلة خطيرة، والطريق إلى الإصلاح يمر عبر قلب النظام السياسي الحالي في العراق، ولهذا السبب من المتوقع حدوث ردة فعل. تتمتع أقوى الأحزاب السياسية في العراق بإمكانية الوصول إلى الأموال ووسائل الإعلام ومؤسسات الدولة والأسلحة، التي تكون على استعداد لاستخدامها جميعاً إذا شعرت أن مصالحها مهددة. لكن آثار الفساد تتطلب اتخاذ إجراءات بغض النظر عن المخاطر، لأن الفساد لا يضر بشكل مباشر بالمواطنين العراقيين فحسب، كما هو الحال في الرعاية الصحية، بل إنه يحرم أيضاً الأجيال القادمة من فرصة الحصول على حياة كريمة مع نهب موارد البلاد وثرواتها.

الشبكات السياسية وراء الفساد

لقد تغيرت ديناميكيات السلطة بشكل كبير منذ الانتخابات الوطنية الأولى في عام 2005، مما أدى إلى التشرذم وتراجع نفوذ اللاعبين الأقوياء السابقين وظهور قادة وأحزاب جديدة. يوجد حالياً ثمانية أحزاب وائتلافات رئيسية تمارس أكبر قدر من النفوذ والسلطة السياسية في العراق، وهي ائتلاف دولة القانون، ومنظمة بدر، وعصائب أهل الحق، الذين يقودون الإطار التنسيقي للأحزاب الإسلامية الشيعية، والحزب الديمقراطي الكردستاني، والاتحاد الوطني الكردستاني اللذان يحكمان إقليم كردستان العراق، إضافةً إلى حزب 'تقدم' وتحالف 'عزم' اللذان يمثلان الجزء الأكبر من السلطة السياسية السنية، والتيار الصدري الذي ليس موجوداً حالياً في البرلمان ولكنه يحتفظ بشبكة كبيرة من الموالين في الخدمة المدنية والمناصب الرئيسية.

ولأن أيّاً من هذه الأحزاب ليس لاعباً وطنياً، ولأن دوائرها الانتخابية تعتمد على الهوية العرقية والطائفية، فهي قوية محلياً ولكنها غير قادرة على الهيمنة على الصعيد الوطني. وبما أن العراق يمتلك نظاماً برلمانياً، فإنَّ هذا من شأنه تشكيل حكومات ائتلافية يجب أن تستوعب جميع اللاعبين الأقوياء. وهكذا أصبحت التوافقية هي النظام السياسي في العراق مع تقاسم السلطة من قبل حكومة ائتلافية، وحق النقض للمجموعات المختلفة، والتناسبية، ودرجة عالية من الحكم

الذاتي لكل مكوّن. وهناك عنصران أساسيان يدعمان مساومة تقاسم السلطة، التي تشكل النظام السياسي الحالي في العراق: نظام التقسيم غير الرسمي المعروف باسم المحاصصة وتقسيم الموارد والثروات من خلال الفساد.

يبدأ التطبيق الأول للمحاصصة بضمان إدراج كل من الدوائر السياسية الثلاث الرئيسية في العراق: الشيعة والسنة والأكراد في الحكومة، بغض النظر عن نتائج الانتخابات. والمرحلة التالية هي قياس قوة كل حزب من خلال مقاعده في البرلمان وإعطاء عدد مماثل من المناصب الوزارية. ويتم الاتفاق على المناصب الوزارية المحددة من خلال المفاوضات، وهو أحد أسباب عملية تشكيل الحكومة الطويلة. وبمجرد تشكيل حكومة جديدة، يتم تطبيق المحاصصة على كل مؤسسة محتملة في الدولة، مما يعني أن شبكات النخبة السياسية تنتشر عبر الدولة مثل الشبكة. ويبدأ ذلك بالمناصب العليا مثل وكلاء الوزراء والمديرين العامين، المعروفة بالدرجات الخاصة، والتي يصل عددها إلى الآلاف. وينتقل إلى المناصب والإدارات الصغيرة، وإلى قوات الأمن واللجان المستقلة والقضاء وما إلى ذلك. وبهذه الطريقة، يتم تقسيم جميع المناصب الرئيسية في الخدمة المدنية والدولة بشكل عام على أساس حزبي، بما في ذلك المسؤولون عن المساءلة ومكافحة الفساد. وبمجرد تأكيد هذه المواقف، يجب على الأشخاص الذين يقومون بهذه الأدوار أن يلعبوا وفقاً للقواعد السياسية لرعاتهم. وحتى أقوى الأشخاص، مثل رئيس السلطة القضائية في العراق، يتعرضون للابتزاز السياسي (Al-Baidar Centre, 2022).

تتعاون الأحزاب مع بعضها البعض بعد ذلك لتسهيل الفساد وحمايته، أي إن أولئك الذين لا ينحازون إلى النظام أو ليسوا جزءاً من الفساد هم أقل نفوذاً أو لا يمتلكون القوة. إنَّ استيلاء النخبة السياسية على الدولة باستخدام المحاصصة يسمح لها بإدامة سلطتها، وتكون في وضع يمكّنها من الانخراط في الفساد من دون عوائق، وتمنع المساءلة بشكل فعال وتدمر عملية العدالة. وينقسم دور النخبة السياسية في الفساد إلى نوعين: الفساد الموجه سياسياً حيث تقوم الأحزاب بإعداد مخططات لإثراء أنفسها أو لتحقيق مكاسب سياسية، والفساد السياسي حيث تكون الأحزاب مستفيدة من الفساد، الذي عادة ما يدبره رجال الأعمال الذين ليس لديهم ولاءات سياسية.

لذا، فإنَّ الشبكات التي تضم الفساد تتكون من كبار السياسيين، وكبار موظفي الخدمة المدنية، ورجال الأعمال الذين يتعاونون بعد ذلك مع بعضهم البعض وعبر الخطوط الحزبية لضمان عدم عرقلة مخططاتهم. جميع القوى السياسية الكبرى متورطة في الفساد، وعلى الرغم من التنافسات فيما بينها، والتي يمكن أن تؤدي لحدوث اشتباكات عنيفة، إلا أنها تمكنت من الحفاظ على شراكة تعاونية حولت العراق إلى دولة لصوصية (Worth, 2020). ولعل أفضل إطار لفهم آليات الفساد هو ضبابية العلاقات بين الدولة وقطاع الأعمال، والتي، كما هو موضح أدناه، هي إحدى الركائز التي يعتمد عليها السياسيون لإثراء أنفسهم من دون التورط بشكل مباشر في العمليات الرسمية لنهب الأموال العامة.

أنواع الفساد المنظم وأمثلة خاصة بالقطاع

لأنَّ الفساد في العراق منظم، ثمة أنواع عديدة من مخططات الفساد قيد التنفيذ. النوع الأول ينطوي على المشتريات العامة والتعاقدات، حيث يتم استخدام الكسب غير المشروع والعمولات (تحويل العقود لتحقيق أقصى قدر من المصالح الخاصة أو السياسية)، وتضخم التكاليف، والاحتيال (الفواتير الكاذبة)، والمحسوبية، والإكراه، والابتزاز على نطاق واسع لضمان صرف الأموال العامة أو الاستيلاء عليها أو انتزاعها لصالح النخبة السياسية. النوع الثاني هو سرقة الأموال العامة عن طريق الاختلاس (مثل قضية 'سرقة القرن'). والثالث هو المحسوبية (لضمان مكافأة الناخبين والموالين وأعضاء الحزب من خلال دفعهم إلى القطاع العام)، والاحتيال في كشوف الرواتب (من خلال التغيّب عن العمل أو الموظفين الوهميين) وتزوير الكشوف المالية. والرابع هو تهريب النفط ومشتقاته والبضائع المهربة والمقلدة. والخامس: تسهيل تجارة المخدرات وغيرها من التجارة المشابهة. السادس: الرشوة والابتزاز والإكراه لأغراض سياسية أو مالية بحتة. وفي وسط كل هذا، ثمة علاقة أساسية غير معروفة، وهي العلاقة بين النخبة السياسية ورجال الأعمال المستفيدين من هذه المخططات. إنه نوع من المجمع السياسي-المؤسسي الذي لا ينخرط فيه السياسيون بشكل مباشر في الفساد ولكنهم يعملون مع رجال أعمال

قد لا يكون لديهم ولاءات سياسية ولكنهم على استعداد لتسهيل الفساد وغسل عائداته مقابل الحصول على حصّة. وفي بعض الحالات، يكون رجال الأعمال أنفسهم هم العقول المدبرة لمخططات الفساد ويتواصلون مع السياسيين لمساعدتهم مقابل مكافآت مالية أو غيرها. وتتداخل بعض هذه العلاقات والشبكات وتكون الخطوط الحزبية غير واضحة. ففي بعض الحالات، من غير الممكن إثبات أو إيضاح أن الفساد غير قانوني، بل فقط أنه منظم ويتم تسهيله سياسياً.

المثال الأول للفساد المنظم هو الذي يؤدي إلى الأذى المباشر للمواطنين، كما هو الحال في قطاع الأدوية الذي يخضع مباشرة لوزارة الصحة. أظهرت الأبحاث التي أُجريت في الفترة بين عامي 2020-2022 أن أرواح الناس تعرضت للخطر بسبب عدم توفر الأدوية والمعدات المتعلقة بالعقود التي أُعلن عن اكتمالها ولكنها لم تكتمل أبداً (Mansour, 2022). وللتوضيح، قال مسؤولو الصحة في البصرة في تموز/يوليو 2020 إنَّ حياة 7,000 مريض بالسرطان معرضة للخطر بسبب عدم قيام الوزارة بتزويد مستشفيات المحافظة بأكياس الدم (Shafaq, 2020).

ويتم تخصيص جزء كبير من ميزانية وزارة الصحة لشراء الأدوية والمستحضرات الصيدلانية والمعدات الطبية. وفي الميزانية الفيدرالية لعام 2020، تم تخصيص ما يزيد قليلاً عن مليار دولار لهذا الغرض. ويهيمن الصدريون على الوزارة، الذين يسيطرون على عملية الشراء، وهم يتنافسون مع دولة القانون على النفوذ، على الرغم من أن التغييرات الأخيرة في الوزارة في ظل حكومة السوداني قد مالت كفة الميزان لصالح الأخيرة. ويتم ذلك من خلال السيطرة على العديد من المدراء العامين وكبار الموظفين، والشركات التي تستورد الأدوية.

وزير الصحة القائم بالأعمال السابق، هاني موسى بدر العقابي، هو من التيار الصدري، وكان نائباً للوزير للشؤون الفنية قبل أن يحل محل الوزير السابق حسن التميمي في حزيران/مايو 2021. واستقال التميمي نتيجةً للضغوط التي تعرض لها بعد حرائق عدة مستشفيات (Associated Press, 2021). واستخدم العقابي ثلاث أدوات رئيسية للسلطة للتحكم في عملية شراء المواد الطبية.

الأولى كانت من خلال وكالة المشتريات الرسمية للوزارة، الشركة العامة لتسويق الأدوية والمستلزمات الطبية، المعروفة باسم كيمادیا. وتخضع الوكالة لسيطرة الوزير مباشرة، وقد جعلت اللوائح الوزارية المختلفة الرقابة عليها فضفاضة للغاية. كما خففت هذه الإجراءات أيضاً من لوائح الشراء، ظاهرياً حتى لا يكون هناك تأخير في شراء الأدوية، ولكن في الواقع للسماح بمزيد من الفساد في العملية. وقد تعمدت الوزارة تدمير المصانع المملوكة للدولة التي تنتج الأدوية، بحيث يتم استيراد جميع الأدوية تقريباً ولا يتم إنتاجها محلياً، مما يمنح المزيد من الفوائد المالية لأولئك الذين يتحكمون في العملية

وكان المدير العام السابق لكيمادیا، علي حسن البلداوي، الذي تم تعيينه في تموز/يوليو 2020 موالياً للتيار الصدري. وتقوم كيمادیا بشراء الأدوية والمعدات من خلال نوعين من العقود: الأول يعتمد على الاحتياجات السنوية للعام السابق والثاني من خلال الشراء المباشر الذي لا يمر بعملية المناقصة. في الحالة الأولى، تضخمت الاحتياجات السنوية لأكثر من عقد من الزمن، بحيث أصبح ما يزيد على 30% من الأدوية والمعدات فائضاً في المخازن. وفي الحالة الثانية، تستطيع كيمادیا التعاقد مع الشريك المفضل بشروط غير تنافسية. ووفقاً لمصادر تحدثت معي بشكل سري، فإنَّ غالبية العقود تم توقيعها مع شركات محلية، والتي تم تصميم شروط العقود معها للسماح لها باحتكار عقود كيمادیا فعلياً، مما أدى إلى المبالغة في تسعير العقود بنحو 40% فوق أسعار السوق.

وتمارس هذه الشركات نفوذاً هائلاً على كيمادیا، حتى أنها تمارس ضغوطاً لفصل أو إقالة بعض الموظفين عندما يشكلون عقبة لها. وعلى العكس من ذلك، من المعروف أن الموظفين رفيعي المستوى الذين يسرّعون عملية التعاقد يتلقون عمولات كبيرة من الشركات. والشركات الأربع الرئيسية هي بايونير وأوميديكا والحديثة والآفاق المتحدة. كل واحدة من هذه الشركات مملوكة لحزب سياسي منفصل، وأي وافدين جدد في هذا القطاع يضطرون إلى المرور بعملية شاقة ومستحيلة من أجل الحفاظ على هذا الاحتكار. وحقيقة أن هذه الشركات مرتبطة بأحزاب متنافسة ولكنها تعمل معاً لإدارة كارتل يظهر مدى التعاون والفساد المنظم.

وبسبب حملة اللامركزية في عهد رئيس الوزراء السابق العبادي، مُنحت مديريات الصحة في المحافظات صلاحيات التعاقد على المشتريات الطبية مباشرة، من دون استخدام كيمادیا، مما جعل مشكلة الفساد تتفاقم سوءاً. وفي العامين الماضيين بدأت الوزارة في عكس هذه العملية بحيث أصبحت العقود مركزية تحت إدارة كيمادیا.

أما الأداة الثانية للسلطة فهي دائرة الشؤون الفنية، التي كان مديرها السابق حيدر حسين التميمي (من التيار الصدري) والذي حل محل كريم عسكر المرتبط بائتلاف دولة القانون في أواخر عام 2021. وتقرر الدائرة ما هي الأدوية والمعدات التي تحتاجها الوزارة، والكميات والمواصفات، ومن هم الموردون المفضلون أو أصول المُنتَج. وبهذه الطريقة، فإنها تطلب من كيمادیا الشراء بناءً على متطلباتها. وهذا يمنح كيمادیا بعض التغطية حيث يمكنها الإشارة إلى التقارير الفنية والتعليمات التي تقدمها الدائرة لمناقصاتها ومشترياتها.

والأداة الثالثة للسلطة هي اللجنة العليا الجديدة للأدوية التي تم تشكيلها في أواخر عام 2021، والتي تشرف على كيمادیا وعلى إدارة الشؤون الفنية وتوجيه عملهما. وتسمح اللجنة، التي يرأسها الوزير وتضم مرؤوسيه، للوزير بتوجيه عملية الشراء من دون إصدار تعليمات منه شخصياً، وبدلاً من ذلك يتم استخدام توصيات اللجنة وملاحظاتها لكيمادیا حتى لا يُنظر إليه على أنه يتدخل. كما يُسمح للوزير بتجاوز أي عقبات في الوزارة أو في كيمادیا قد تعيق عملية الشراء، وذلك من خلال استخدام اللجنة لتوجيه كيمادیا مباشرة.

وبالإضافة إلى العقود المبالغ فيها والكميات الزائدة، فإنَّ الفساد يحدث أيضاً من خلال الأساليب الآتية:

1. تتميز عملية استيراد الأدوية بالبطء الشديد وتخضع لتفتيش واختبارات الوزارة، مع وجود مختبر واحد فقط متاح لهذه المهمة (مما يؤدي إلى تراكم متعمّد). وهذا يجبر الشركات المستوردة على دفع رشاوي مقابل بضائعها لتخطي عمليات التفتيش الجمركي والطبي ودخول البلاد كسلع في السوق السوداء فعلياً. ويقال إنَّ معدل السعر الجاري هو 300 ألف دولار أميركي لكل حاوية في ميناء أم قصر. ويتم إطلاق نحو 300 حاوية تحتوي على أدوية ومعدات في المتوسط من خلال هذه الطريقة يومياً.

2. بعض الأدوية التي تتعاقد عليها كيمادیا يتم تسليمها بنفس المواصفات ولكنها مستنسخة وليست أصلية. على سبيل المثال، يتم الإشارة إلى بعض الأدوية المذكورة في المناقصات على أنها من إنتاج شركة 'Pfizer' أو 'GSK'، ولكنها في الواقع مستنسخات صينية الصنع ولها مواصفات مماثلة وليست بنفس الجودة. وكيمادیا قادرة على الإفلات من هذا لأن المناقصات تذكر نوع الدواء وليس الشركة المصدر، وتتعاقد كيمادیا مع شركات الاستيراد المحلية وليس الشركات المصنعة. ومع ذلك، فإن تكلفة الأدوية المعروضة في المناقصات أعلى من تكلفة الأدوية الأصلية التي تنتجها شركة 'Pfizer' أو 'GSK'.

3. تخضع الصيدليات والشركات التي تبيع الأدوية والمعدات للتفتيش ولكن نادراً ما يتم ذلك بشكل صحيح. وبدلاً من ذلك يتقاضى المفتشون أموالاً من أصحاب الشركات والصيدليات، وبالتالي يتم بيع الأدوية منتهية الصلاحية بانتظام. وفي بعض الأحيان يقوم مفتشو وزارة الصحة أيضاً بإجراء تفتيش دقيق لابتزاز الشركات.

4. بعض الأدوية التي يتم إرسالها إلى معمل الوزارة للفحص تنتهي صلاحيتها بسبب المدة الطويلة التي تستغرقها لتخليصها لذلك يقوم أصحاب الشركات بتقديم رشوة للمفتشين من أجل استبدال العبوات بتواريخ جديدة.

5. تقوم الشركات المستوردة بدفع مبالغ للوزارة حتى لا يتم تفتيش مستودعاتها، ثم تقوم هذه الشركات ببيع جميع بضائعها إلى الموزعين بالجملة، الذين يتم ابتزازهم بعد ذلك من قبل المفتشين.

6. يتم بيع الأدوية والمعدات الزائدة الموجودة في مستودعات الوزارة من قبل موظفي كيمادیا في السوق السوداء أو من خلال صيدليات المستشفيات، ويتم وضع علامة عليها على أنه تم تسليمها واستخدامها لتلك المستشفى لأغراض الجرد.

ثمة ثلاث حالات حظيت بتغطية إعلامية جيدة وتعد بمثابة أمثلة على الفساد في هذا القطاع. الأولى هي المشتريات الزائدة، مثل تلك الموجودة في محافظة المثنى، حيث تم اكتشاف 60,000 قطعة من معدات الحماية الشخصية الفائضة بتكلفة تزيد عن 4 ملايين دولار (INA, 2022). والثانية هي حالة المعدات الطبية (أحذية الأطباء والممرضات) التي تم شراؤها بمبلغ 27 دولاراً للواحدة، أي ما يعادل 900 مليون دولار خلال فترة ولاية عادلة حمود كوزيرة (Alaraby, 2017). والثالثة هي استقالة الوزير السابق علاء العلوان بعد تعرضه لضغوط شديدة من النائب الصدري وعضو لجنة الصحة النيابية جواد الموسوي لتوجيه عقود كيماديا لشركات معينة (Nas News, 2019).

والمثال الثاني للفساد هو ما يؤدي إلى الإضرار بثروات البلاد وثروات الأجيال القادمة. عادةً ما يكون من الصعب الكشف عن هذا النوع من الفساد ولكنه ينطوي بشكل عام على مبالغ أكبر. ونظراً لأن النخبة السياسية في وضع جيد يسمح لها بإدارة موارد البلاد، فإنها كثيراً ما تعقد صفقات تحت ستار الاستثمار المحلي والأجنبي، والذي يشهد حصول الشركات على الأراضي والأموال والتراخيص والإعفاءات بشروط مواتية للغاية مقابل مدفوعات أو حصة من الأرباح. والمثال الرئيسي على ذلك هو الصفقات التي تتم من خلال الهيئة الوطنية للاستثمار، التي تُعتبر جهة اتحادية يشرف عليها مباشرة رئيس مجلس الوزراء، ويديرها الرئيس المعين بدرجة خاصة بموافقة مجلس الوزراء. تتمتع الهيئة الوطنية للاستثمار بصلاحية الإشراف على الاستثمارات على المستوى الوطني، وعلى المستوى المحلي بما يتجاوز عتبة قيمة معينة. بالإضافة إلى ذلك توجد في كل محافظة هيئة استثمار (IC) وهي كيان موازٍ للهيئة الوطنية للاستثمار، ويشرف عليها المحافظ.

من المعروف أن الرئيسين السابقين للهيئة الوطنية للاستثمار قاما بتسهيل الصفقات (بناء على طلب من رؤساء الوزراء) التي خصصت مساحات كبيرة من الأراضي العامة لمشاريع معينة، مما أدى إلى عائد ضئيل أو معدوم للحكومة. لا يمنح رئيس الهيئة تراخيص الاستثمار مباشرة ولكن لديه معرفة واسعة بمحفظة الهيئة ويمكنه توجيه رؤساء الأقسام لمتابعة مسار العمل. وهذا أمر مهم لأنه يمنح الرئيس الأدوات اللازمة لضمان منح الاستثمارات بناءً على طلب الاتصالات السياسية من دون ربط الرئيس مباشرة بهذه المنح، وبالتالي يكون في منأى عن المساءلة.

وتضم الهيئة خمسة دوائر تخضع لرئاسة أقسام محددة، أقواها الدائرة الاقتصادية والقانونية والنافذة الواحدة حيث تقوم الدائرة الاقتصادية بدراسة جدوى فتح فرصة استثمارية ومراجعة طلب الاستثمار. وتوصي بالموافقات على الاستثمارات ولكن ليس لها صلاحية الموافقة أو الرفض، ويقتصر عملها على مستوى الاستشارات الداخلية نظراً لتبعيتها للإدارات الأخرى.

وتقوم الدائرة القانونية بمراجعة الجوانب القانونية لفتح فرص استثمارية جديدة ودراسة طلبات تراخيص الاستثمار وبالتالي لديها القدرة على إيقاف منح الاستثمارات. وتعمل كل من الدائرتين الاقتصادية والقانونية كهيئات مراجعة داخلية أو استشارية، وهي لا تتفاعل بشكل مباشر مع الاستثمارات، ولكن على الرغم من أن ذلك ليس ضرورياً لعمل الهيئة، إلا أن الأحزاب تسعى إلى تعيين الموالين لها في تلك الدوائر من أجل الحصول على معلومات حول فرص الاستثمار والتأثير على عمليات الهيئة وضمان الوصول لصفقات أكثر سلاسة.

أقوى إدارة في الهيئة الوطنية للاستثمار هي النافذة الواحدة المسؤولة عن منح تراخيص الاستثمار. وهي مطلوبة بشدة للأسباب التالية:

- يمنح ترخيص الاستثمار إمكانية الوصول إلى مزاد العملة بالدولار، مما يسمح لشركة ما بشراء وبيع كميات كبيرة من الدولار الأمريكي بأسعار البنك المركزي. تستخدم العديد من الشركات هذه الطريقة لبيع الدولارات لمحلات الصرافة أو لتسهيل التحويلات اللاحقة للدولار من دون أن يكون لها أي عمل آخر فعلياً.
- تمنح التراخيص إعفاءات من الرسوم الجمركية، مما يسمح باستيراد المواد مع القليل من عمليات التفتيش والرقابة.

- الإعفاءات الضريبية على أرباح الشركة طوال مدة الترخيص.
- تصريح لنقل العملة الصعبة مادياً داخل وخارج البلاد، والذي بالاشتراك مع النقطة الأولى يعني أن الشركات التي في الصدارة قادرة بشكل مشروع على نقل الأموال داخل وخارج البلاد بحرية.

وفيما يتعلق بالاستثمارات، تستخدم الأحزاب السياسية نهجين لتحقيق الربح. الأول هو القيام بدور الميسّر، إما من خلال عرض فرص الاستثمار على رجال الأعمال الذين تربطهم بهم علاقات، مقابل رسوم أو تقاسم الأرباح، أو من خلال الموافقة على طلب الموافقة على تراخيص الاستثمار عندما يتواصل معهم المستثمرون، مرة أخرى، مقابل رسوم أو مشاركة الأرباح.

أما النهج الثاني فهو الحصول على تراخيص الاستثمار للشركات المملوكة بشكل غير مباشر للأحزاب أو التي تنتمي لشركات تابعة. وهذا يوفر بعد ذلك دخلاً مباشراً لمصالح الأحزاب من خلال الاستثمار أو من خلال التعاقد من الباطن على الترخيص أو استخدامه كواجهة لوسائل أخرى، مثل صرف العملات أو التحويلات والواردات وما إلى ذلك.

واستناداً إلى المعلومات الواردة من المصادر، تسهل الهيئة الوطنية للاستثمار الفساد السياسي من خلال ثلاثة طرق. يبدأ الأول بفرصة استثمارية يتم تحديدها من قبل الهيئة قبل الإعلان عن الاستثمار علناً، حيث يقوم الموظفون داخل الهيئة بالاتصال بالأطراف السياسية، ومن ثم يقومون بعد ذلك بإبرام الصفقات مع الشركات ذات الصلة، مع تسريع الموافقة على طلباتهم في غضون أسبوع وإصدار الترخيص في اليوم الذي تُعلن فيه فرصة الاستثمار علناً. والثاني هو عندما تتقدم الأحزاب إلى الهيئة الوطنية للاستثمار لمنح ترخيص استثمار، على أن يتم الاهتمام بالتفاصيل الأخرى مثل توفير الأراضي أو الموافقات المصرفية، من قبل الأحزاب مع الوزارات الأخرى، لذلك تحتاج الهيئة الوطنية للاستثمار فقط إلى إصدار أمر رخصة. والثالث هو عندما تؤخر الهيئة إصدار ترخيص لاستثمار مشروع، من أجل ابتزاز الأموال، التي تصل عادة إلى مئات الآلاف من الدولارات. وبما أن إصدار التراخيص هو عملية غامضة لا توجد فيها رقابة أو رؤية عامة، فإنَّ الهيئة الوطنية للاستثمار في وضع جيد للاستفادة منها.

وقد تمكنت بعض الشركات التي حصلت على تراخيص من بيعها بشكل رسمي، وذلك باستخدام الهيئة للحصول على ترخيص لمشروع غير موجود، ثم بيعها لشركات أخرى مقابل مبلغ ضخم حيث لا تكون تلك الشركات مستثمرين شرعيين أو ليس لديهم العلاقات السياسية للحصول على التراخيص نتيجة للإجراءات التي تطبقها الهيئة. بالإضافة إلى ذلك، أدت ربحية تراخيص الاستثمار إلى إنشاء صناعة كاملة من تراخيص الاستثمار المزيفة وتشغيلها وحتى بيعها.

وبالنسبة لهيئات الاستثمار في المحافظات، ترتبط العملية بشكل أوثق بالأحزاب السياسية، حيث يقوم المحافظون بشكل غير مباشر بتوجيه الهيئة لإصدار تراخيص تفيدهم أو تفيد أحزابهم من خلال الأساليب المذكورة أعلاه. ومن دون مجلس المحافظة وعدم وجود رقابة من البرلمان، يتمتع المحافظون بسلطة شبه كاملة على هيئات الاستثمار في المحافظات. ويوضح مثال حديث قدمه مصدر في البصرة كيف تم بناء فندق دولي جديد، حيث عرض المحافظ فرصة الاستثمار مباشرة على أحد مطوري البناء مقابل حصة من الأرباح، ثم تم تكليف دائرة الاستثمار بمنح الترخيص وتحديد المنطقة، أرض من حكومة البصرة، ولكن على الورق لا يوجد ما يربط المحافظ بالفساد ويبدو أن العملية مشروعة (وهو أيضاً مشروع حقيقي حيث تم افتتاح الفندق مؤخراً). ولهذا السبب فإنَّ منصب المحافظ مطلوب بشدة من قبل الأحزاب، حيث تصدرت صلاح الدين وكركوك وواسط وبابل عناوين الأخبار مؤخراً حيث تقاتلت الأحزاب لتأمين المنصب.

وكانت الاتصالات السياسية شائعة بشكل خاص في الأنبار، حيث استخدم المحافظ هيئة الاستثمار لإصدار تراخيص الاستثمار لمشاريع العقارات والبناء، في حين استخدم كبار السياسيين الهيئة الوطنية للاستثمار لمنح تراخيص وطنية للشركات التي يسيطرون عليها بشكل غير مباشر لتطوير مشاريع مثل فندق دولي جديد في الرمادي (Mawazin, 2021). لقد حدث هذا التأثير على هيئة استثمار المحافظة والهيئة الوطنية للاستثمار بشكل متزامن في ظل الحكومات السابقة وبما أنه أدى إلى عوائد هائلة للمصالح السياسية، فإنه لا يزال يحدث.

كيف يتم المساومة على آليات المساءلة

وكما أوضحنا سابقاً، تضمن المحاصصة أن يكون لدى النخبة السياسية إما موالون في المناصب الرئيسية المسؤولة عن دعم المساءلة أو استخدام الابتزاز السياسي لإبقاء غير الموالين تحت السيطرة. وفي حالة الفشل في تحقيق ذلك، يتم تقديم دعم يضمن من خلاله الموالون الذين يشغلون مناصب مهمة أخرى تقويض المساءلة والعدالة، مما يجعل مكافحة الفساد أمراً ميؤوساً منه.

ومن أجل تسهيل العملية التي يعمل من خلالها الفساد، تعمل النخبة السياسية عمداً على تقويض وإضعاف الآليات التي تهدف إلى منع الفساد. ومن الأمثلة على ذلك، القانون رقم 24 الذي صدر خلال اضطرابات تشرين الأول/أكتوبر 2019 والذي ألغى مكاتب المفتشين العامين (Alsumaria, 2019). وبوصفها هيئة مستقلة ترفع تقاريرها إلى رئيس الوزراء كان هناك مكتب مفتش عام حاضراً في كل وزارة ومكلفاً بمراقبة ممارسات الفساد وتعزيز الوقاية منها والمساهمة في التحقيقات. ومع إلغاء مكتب المفتش العام، أصبح من المستحيل تقريباً منع الفساد في الوزارات ولن تتم المساءلة إلا بعد حدوثه.

وبمجرد توفر جميع الأدوات وتسهيل الفساد، فإنَّ الخطوة التالية هي منع كشفه، وهنا تكون المحاصصة مفيدة للغاية حيث يتم إتباع أسلوب المقايضة، الذي يتم من خلاله الحفاظ والتكتم على المعلومات الضارة. فالأحزاب قادرة على تهميش المسؤولين النزيهين من خلال نقلهم إلى أدوار غير فعالة أو غامضة بحيث يبقى الموالون فقط في المناصب الحساسة. إذا تم إجراء التحقيقات بطريقة أو بأخرى، فإنَّ الهدف هو ضمان عدم وصول القضية إلى مرحلة المحاكمة. ويشمل ذلك منع الدوائر الحكومية من التعاون والكشف عن الأدلة، والحيلولة دون التحقيق مع كبار المسؤولين المتورطين، فضلاً عن إغلاق القضايا من دون اتخاذ مزيد من الإجراءات، وبالتالي فشل قوات الأمن في احتجاز المشتبه بهم لاستجوابهم.

وإذا استمر التحقيق ووصل إلى القضاء، فهناك المزيد من العوائق التي تحول دون تطبيق العدالة. ويمكن أن يجد قضاة التحقيق أن قضاياهم قد رفضت من قبل المحاكم الابتدائية، ويمكن نقل قضاة المحكمة إلى محاكم أخرى، وحتى عندما يتم إصدار الأحكام، يتم إلغاء القرارات عن طريق الاستئناف، أو إصدار العفو، أو عدم سجن المتهم أبداً.[1] لقد تم تطبيق هذه العوائق أمام العدالة على المسؤولين من المستوى المتوسط، وسيكون من غير المعقول أن يصل كبار السياسيين إلى المرحلة النهائية لأن قضاياهم ببساطة لا تبدأ أبداً.

إنَّ استرداد عائدات الفساد أصعب من الملاحقات القضائية. يتم نقل الأموال والأصول إلى الخارج حيث تكون الحكومات الأجنبية غير متعاونة، ويتم غسل الأموال والأصول التي تبقى في العراق وتنتقل عبر العقارات وتحويلات العملات والسلع ذات القيمة العالية، مما يجعل تعقبها أمراً صعباً للغاية. يحتفظ السياسيون بقليل جداً من الأموال أو الأصول بشكل مباشر، وبدلاً من ذلك يتم استخدام الوكلاء لإخفاء المستفيدين الحقيقيين، ويمكن لمعظم المواطنين الإشارة إلى العقارات أو المشاريع الكبرى والكشف عن المالك الحقيقي ولكن لا يمكنهم العثور على أي دليل دامغ.

[1] بحسب التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام 2020، فقد أحالت 8,695 تحقيقاً جديداً إلى القضاء للملاحقة القضائية في العام 2020، ومع التحقيقات العالقة من السنوات السابقة، بلغ مجموع الإحالات 13,482 إحالة، منها 7,386 فقط (55%) من قبل القضاء. ومن بين هذه القضايا البالغ عددها 7,386، تمت إحالة 1976 فقط إلى محكمة الجنايات التي تشرف على قضايا الفساد. وفي عام 2020، فصلت محكمة الجنايات في 1,147 من هذه القضايا، وأصدرت 639 إدانة فقط.

ما الذي يجب تغييره لمكافحة الفساد بشكل فعال؟

يمتلك العراق بالفعل أقوى أداة يحتاجها لمعالجة الفساد، وهي هيئة مستقلة تسمى هيئة النزاهة. ولكن من المؤسف أنها تعرضت أيضاً للمحاصصة، حيث يتم تعيين المسؤولين الرئيسيين على أساس حزبي، ولذلك تواجه عوائق تحول دون القيام بعملها على أتم وجه. ولكن إذا كانت هناك نقطة بداية يمكن البدء منها بمحاربة الفساد بشكل جدي، فيجب أن تبدأ من هيئة النزاهة بجعلها أكثر فعالية.

ومن دون إرادة سياسية كافية لتمكين هيئة النزاهة وإزالة العوائق من المؤسسات العامة والسلطة القضائية، ستظل تدابير مكافحة الفساد سطحية ولن تعالج الأسباب الجذرية للفساد. ثانياً، إن هيئة النزاهة قادرة على فعل المزيد، شريطة إصلاحها ومنحها المزيد من الموارد والصلاحيات. إن زيادة عدد هيئات مكافحة الفساد (أي من خلال اللجان) هي أداة سياسية لا تصب في الصالح العام. ثالثاً، يمكن التغلب على العقبات التشريعية والفنية والإجرائية والعقبات المتعلقة بالقدرات على الرغم من أنها نظامية، إلا أن تقديم الدعم المناسب من الممكن أن يجعل رعاة الإصلاحات يركزون بشكل خاص على إجراء تغييرات في طرق مكافحة الفساد، وبالتالي المحاولة بمعالجة النظام ككل.

رابعاً، توصلت الطبقة السياسية إلى طريقة لإبقاء هيئة النزاهة تحت السيطرة. ويتعين على أي جهد إصلاحي أن يأخذ في الاعتبار تعطيل هذه الديناميكية من دون تعريض الهيئة للخطر أو إثارة ردود فعل عكسية. هذا وتلعب الرقمنة والوصول إلى المعلومات، وتبني التكنولوجيا، أدواراً صغيرة في فرض الشفافية من دون الدعوة لحدوث صراع مباشر. إن تمكين دائرة التحقيقات سيكون خطوة منطقية، ولكن ليس من دون إجراء إصلاحات في أجزاء أخرى من العملية (على سبيل المثال، السلطة القضائية أو سلطة مدير هيئة النزاهة). وأخيراً، بث رسالة مفادها أنه لن يتم تقديم المزيد من الأموال إلى العراق، ولا المزيد من المساعدات، ولن يكون هناك استثمارات مع التهديد بفرض عقوبات، لذلك لن تكون هناك طريقة لإدامة المحسوبية أو الحصول الدعم الشعبي ما لم تؤخذ قضية مكافحة الفساد على محمل الجد، الأمر الذي يؤثر بقوة على السياسيين، مما يجبرهم على اعتماد إصلاحات حاسمة لتأخير الانهيار المحتمل للدولة.

تستطيع هيئة النزاهة أن تفعل المزيد باستخدام الموارد المتاحة، مثل: العمل مع الحكومة لترقية مسؤوليها الأكثر قدرة على تولي مناصب قيادية، وإعطاء الإدارات المزيد من التوجيهات، فضلاً عن توفير المزيد من التدريب لموظفيها وزيادة مهاراتهم، وتقديم الدعم والخدمات اللوجستية للمحققين حتى يتمكنوا من استخدام وقتهم بشكل أكثر كفاءة. وسيكون من المفيد تثقيف الجمهور من خلال تنظيم حملة ضد الرشاوى وحملة توعية حول الإبلاغ عن المخالفات والإبلاغ عن الانتهاكات من دون ذكر اسم مقدّم الشكوى. ويجب على دائرة التخطيط والدراسات إجراء مسح شامل حول الفساد في المؤسسات العامة للاسترشاد به في بعض استراتيجياتها. تحتاج هيئة التحقيق إلى تحسين استراتيجيتها الإعلامية واتصالاتها ومن ثم استخدام ذلك لممارسة الضغط الشعبي على القضاء والمؤسسات العامة التي تعيق عملها.

إن المشاكل التي تواجهها جهود مكافحة الفساد معروفة جيداً في العراق، ناهيك عن أن بعض الحلول والمقترحات للإصلاحات واضحة أيضاً. ورغم عدم وجود حل سحري، فإنَّ غياب الإرادة السياسية الحقيقية يتطلب حلولاً إبداعية لفرض تغييرات في السلوكيات.

وفي هذا السياق، من المرجح أن تحقق الشفافية ومنع الفساد نجاحاً أكبر من المساءلة والملاحقة القضائية. ولذلك ينبغي أن يكون التركيز على كيفية إجبار الحسابات العامة وطرق سير العمليات والمعاملات والمسؤولين على أن تكون أكثر شفافية، وبالتالي المساهمة في إغلاق سبل الفساد. ومع مرور الوقت ومنح المزيد من الثقة والاستفادة من الخبرات يصبح الجزء الثاني أكثر واقعية. وفي الوقت الحالي، ثمة ضغوط عامة لإظهار النتائج من خلال مساءلة المسؤولين، ولكن التغيير الأكثر تأثيراً والأطول أمداً سيكون فرض الشفافية والحد من حدوث الفساد في المقام الأول. وفي هذا الصدد، فإنَّ

إدارة الوقاية في هيئة النزاهة، إلى جانب إجراء تغييرات في القوانين والتشريعات، ستكون لها نفس الأهمية في دعم دائرة التحقيقات في هيئة النزاهة. وفي وقت لاحق، ستصبح إدارة التعليم والعلاقات العامة أكثر فائدة وأهمية من إدارة التعافي في معالجة الفساد. يتطلب دعم هيئة النزاهة تفهماً لما يمكن أن تحققه بشكل واقعي في السياق الحالي، وما تحتاج إلى تحسينه في عملها بالموارد الحالية، وما هي طبقات الفساد التي يمكن معالجتها من دون التعارض مع النخبة السياسية، وكيفية زيادة ثقة الجمهور وتحسين المواقف المجتمعية تجاه مكافحة الفساد.

ثمة عدة تشريعات تحتاج إلى معالجة، أهمها إعادة منح المزيد من الصلاحيات إلى هيئة الوقاية من الفساد قبل حدوثه. وهذا من شأنه أن يؤدي إلى إعادة المفتشين العامين إلى الوزارات، وربما تحت إشراف هيئة النزاهة المستقلة. إنَّ إصلاح نظام التعيينات العامة بعيداً عن المحاصصة واعتماداً على مبدأ الجدارة من شأنه أن يضعف سلطة الأحزاب. ومن شأن الإصلاحات الفنية الأخرى مثل نظام إدارة المالية العامة الحديث وحساب الخزانة الموحد أن تزيد من صعوبة اختفاء المليارات من الحسابات الحكومية (Tabaqchali, 2020). أما بالنسبة للمواطنين، فإنَّ الحد من البيروقراطية، واستخدام المدفوعات غير النقدية وعمليات الحكومة الإلكترونية من شأنه أن يقلل من حصيلة الفساد في الإجراءات اليومية التي تشكل مصدر إزعاج مستمر حتى لأبسط المعاملات. وقد قال رئيس الوزراء الحالي السوداني إنَّه عازم على القيام بما لم يتمكن القادة السابقون من القيام به في استئصال الفساد، إلا أن ثقة الجمهور منخفضة، ولم تظهر تداعيات قضية 'سرقة القرن' نتائج تذكر حتى الآن.

الخاتمة

يجب أن تكون معالجة ومكافحة الفساد في العراق الأولوية القصوى لأن تنمية البلاد تعتمد عليها. وقد يبدو من المنطقي أن النخبة الحاكمة ستستفيد إذا تم تفعيل الإصلاحات، حيث ستزدهر البلاد بعد ذلك مع عودة ثقة بعض الناس في النظام السياسي. ومع ذلك، يرى قادة العراق خطراً في السماح بانهيار الاتفاق الحالي الذي يسمح لهم بالحكم. ويرجع ذلك جزئياً إلى عدم وجود صفقة كبرى بديلة واضحة، كما أنهم لا يعتقدون بوجود حماية كافية من الأعمال الانتقامية المستقبلية بسبب سلوكهم، لذا فإن الحفاظ على الوضع الراهن يبدو الخيار الأكثر أماناً. ويتوقف هذا على استمرار تدفق أموال النفط، ودفع رواتب القطاع العام، واحتواء الغضب الشعبي.

الفساد في العراق معقد وتعاوني ومحمي بشدة، مما يعني أن الاعتماد على النخبة السياسية لإجراء الإصلاحات هو أمر غير واقعي إلى حد ما. ومن دون ممارسة الضغط وإتباع نهج متعدد المحاور يتعامل مع الجوانب السياسية والمالية والبيروقراطية والقضائية والفنية وغيرها من جوانب الفساد في وقت واحد، فإنَّ أي تقدم سيكون معزولاً وسطحياً. إنَّ فهم أن النظام السياسي العراقي متشابك بالكامل مع الفساد، وأنه الأساس المتين للشراكة بين الأحزاب هو الخطوة الأولى للنظر إلى القضية بوصفها مشكلة نظامية، بدلاً من مجرد دراسة النتائج. الفساد في العراق يسبب أضراراً مباشرة الآن وأضراراً غير مباشرة على مستقبل العراق. تشكّل النخبة السياسية مشكلةً بحد ذاتها، لذا يجب أن تهتم الإصلاحات بمعالجة سلطتهم ونفوذهم على الدولة.

المصادر

Alabary, 2017. '"Adela's Slippers"... Iraq Imports $900 Million of Medical Shoes', *Alaraby*, 3 April 2017. Available at: https://www.alaraby.co.uk/%22ةليدع-لاعن-قارعلا-22%ةيذحأ-دروتسي-رالود-نويلم-900ب-ةيبط (accessed 16 November 2023).

Al-Baidar Center for Planning and Studies, 2022. 'Special Dialogue with Mr Faeq Zaidan, Head of the Higher Judicial Council in Iraq', *Al-Baidar Center for Planning and Studies*, November 2022. Available at: https://www.baidarcenter.org/wp-content/uploads/2022/11/876t5t2.pdf (accessed 16 November 2023).

Alsumaria, 2019. 'Text of the Decision to Cancel the Offices of Inspectors General', Alsumaria, 9 September 2019. Available at: https://www.alsumaria.tv/news/politics/321067/نيبمومعلا-نيشتفملا-يتاكم-ءاغلا-رارق-صن. (accessed 16 November 2023).

Associated Press, 2021. 'Iraq's Health Minister Resigns over Baghdad Hospital Fire', *Associated Press*, 4 May 2021. Available at: https://apnews.com/article/baghdad-middle-east-iraq-coronavirus-pandemic-health-be954b623c8b3bfa6d48ff2df5d35231 (accessed 16 November 2023).

Foltyn, Simona, 2022. 'Heist of the Century': How $2.5bn was Plundered from Iraqi State Funds', *The Guardian*, 20 November 2022. Available at: https://www.theguardian.com/world/2022/nov/20/heist-century-iraq-state-funds-tax-embezzlement (accessed 16 November 2023).

INA, 2022. 'Integrity Reveals the Waste of 6 Billion Dinars of Public Money in Muthanna', *Iraqi News Agency* (*INA*), 30 May 2022. Available at: https://www.ina.iq/157251--6-.html (accessed 16 November 2023).

Jiyad, Sajad, 2022. 'Corruption is Strangling Iraq', *The Century Foundation*, 14 December 2022. Available at: https://tcf.org/content/report/corruption-is-strangling-iraq/ (accessed 16 November 2023).

Mansour, Renad, 2022. 'Moving Medicine in Iraq: Networks Fuelling Everyday Conflict', *Chatham House*, 29 November 2022. Available at: https://www.chathamhouse.org/2022/11/moving-medicine-iraq-networks-fuelling-everyday-conflict (accessed 16 November 2023).

Mawazin, 2021. 'Hotels, Swimming Pools and Chalets... Ramadi Wears a New Dress and Invests in Billions of Dollars', *Mawazin*, 11 July 2021. Available at: https://www.mawazin.net/Details.aspx?jimare=160159 (accessed 16 November 2023).

Nas News, 2019. 'A Sairoon Member Accused of Standing Behind the Resignation of the Minister of Health Publishes a Handwritten Message', *Nas News*, 17 September 2019. Available at: https://nasnews.com/view.php?cat=18690 (accessed 16 November 2023).

Shafaq, 2020. '"Empty Bags" Threaten the Lives of 7,000 Cancer Patients in Basra', Shafaq, 25 July 2020. Available at: https://shafaq.com/ar/عم-تجم-سايكأ/ةغراف-ددهت-ةايح-7-فالآ-باصم-ةرصبلا-يف-ناطرسلاب. (accessed 16 November 2023).

Tabaqchali, Ahmed, 2020. 'The Accounts that Didn't Bark: Iraq's Hidden State Balances', *LSE Middle East Centre Blogs*, 16 July 2020. Available at: https://blogs.lse.ac.uk/mec/2020/07/16/the-accounts-that-didnt-bark-iraqs-hidden-state-balances/ (accessed 16 November 2023).

USIP, 2023. 'Fighting Corruption Harder than Fighting ISIS, Says Iraq's Deputy Prime Minister', *United States Institute of Peace* (*USIP*), 14 February 2023. Available at: https://www.usip.org/publications/2023/02/fighting-corruption-harder-fighting-isis-says-iraqs-deputy-prime-minister (accessed 16 November 2023).

Worth, Robert, 2020. 'Inside the Iraqi Kleptocracy', *The New York Times*, 29 July 2020. Available at: https://www.nytimes.com/2020/07/29/magazine/iraq-corruption.html (accessed 16 November 2023).

This research is supported by the Peace and Conflict Resolution Evidence Platform (PeaceRep), funded by the UK Foreign, Commonwealth & Development Office (FCDO) for the benefit of developing countries. The information and views set out in this publication are those of the authors. Nothing herein constitutes the views of FCDO. Any use of this work should acknowledge the authors and the Peace and Conflict Resolution Evidence Platform.

About PeaceRep

PeaceRep is a research consortium based at The University of Edinburgh. Our research is re-thinking peace and transition processes in the light of changing conflict dynamics, changing demands of inclusion, and changes in patterns of global intervention in conflict and peace/mediation/transition management processes.

Consortium members include: Conciliation Resources, Centre for Trust, Peace and Social Relations (CTPSR) at Coventry University, Dialectiq, Edinburgh Law School, International IDEA, LSE Conflict and Civicness Research Group, LSE Middle East Centre, Queens University Belfast, University of St Andrews, University of Stirling, and the World Peace Foundation at Tufts University. PeaceRep is funded by the Foreign, Commonwealth and Development Office (FCDO), UK.

PeaceRep: The Peace and Conflict Resolution Evidence Platform

PeaceRep.org | peacerep@ed.ac.uk | Twitter @Peace_Rep_

School of Law, University of Edinburgh, Old College, South Bridge, EH8 9YL

The views and opinions expressed in this publication are those of the author(s) and do not necessarily represent those of the London School of Economics and Political Science (LSE), the Middle East Centre or the UK Foreign, Commonwealth and Development Office (FCDO). This document is issued on the understanding that if any extract is used, the author(s) and the LSE Middle East Centre should be credited, with the date of the publication. While every effort has been made to ensure the accuracy of the material in this paper, the author(s) and/or the LSE Middle East Centre will not be liable for any loss or damages incurred through the use of this paper.

The London School of Economics and Political Science holds the dual status of an exempt charity under Section 2 of the Charities Act 1993 (as a constituent part of the University of London), and a company limited by guarantee under the Companies Act 1985 (Registration no. 70527).

Middle East Centre
London School of Economics
Houghton Street
London, WC2A 2AE

LSEMiddleEast

lsemiddleeastcentre

lse.middleeast

lse.ac.uk/mec