

الفساد أسوأ من داعش: أسباب الفساد ومعالجته في العراق

فرانك ر. غونتر

أستاذ الاقتصاد بجامعة ليهاي

عضو المجلس الاستشاري لمجلس الأعمال العراقي البريطاني IBBC

“الفساد يستفيد منه القلة على حساب الكثيرين فهو يؤخر ويشوه التنمية الاقتصادية ويستبق الحقوق الأساسية والإجراءات القانونية الواجبة، ويحول الموارد عن الخدمات الأساسية والمساعدات الدولية والاقتصاد بصورة عامة. وعندما تكون مؤسسات الدولة ضعيفة، فغالبًا ما يكون الفساد مرتبطًا بالعنف”. (جونستون 2006 نقلًا عن علاوي 2020)

مثل الرمال بعد عاصفة في صحراء، يتغلغل الفساد في كل ركن من أركان المجتمع العراقي و وفقًا لمنظمة الشفافية الدولية (2021)، فإن العراق ليس الدولة الأكثر فسادًا على وجه الأرض - هذا المنصب غير المشرف تتساوى في تسنمه الصومال وجنوب السودان - لكن العراق يأتي ضمن الـ 12٪ من البلدان الأدنى في القائمة حيث يحتل المرتبة 160 من بين 180 دولة تم تقييمها. وفيما يتعلق بالفساد، تتساوى مرتبة العراق مع كمبوديا وتشاد وجزر القمر وإريتريا. ويمتد الفساد في العراق من الوزارات في بغداد إلى مراكز الشرطة ومراكز توزيع المواد الغذائية في كل بلدة صغيرة (للحصول على لمحات عامة ممتازة عن نطاق وتحديات الفساد في العراق، راجع علاوي 2020 ولوني 2008). في حين قد يجادل الأكاديميون بأن كميات صغيرة من الفساد تعمل بمثابة "زيت تشحيم" للأنشطة الحكومية، فإن النطاق الواسع للفساد في العراق يقوض المحاولات الخاصة والعامة لتحقيق حياة أفضل للمواطن للعراقي وهناك تصريح لوزير المالية العراقي السابق واخر لمحافظ البنك المركزي السابق يفيد بأن التأثير الضار للفساد كان أسوأ بكثير من تأثير التمرد (وزير المالية 2005) ويتوافق ذلك مع دراسة ناك و كيفر (1995، الجدول 3) التي أظهرت أن للفساد تأثير سلبي أكبر على النمو الاقتصادي من العنف السياسي.

الفساد هو إساءة استخدام السلطة العامة لمنفعة خاصة ويحدث الفساد إذا كان لدى مسؤول حكومي سلطة منح أو حجب شيء ذي قيمة خلافًا للقوانين أو الإجراءات المعلنة حيث يتاجر المسؤول بهذا الشيء ذي القيمة مقابل هدية أو مكافأة. الفساد هو شكل من أشكال البحث عن الربح ومن بين أعمال الفساد تحظى الرشوة بأكبر قدر من الاهتمام ولكن يمكن أن يشمل الفساد أيضًا المحسوبية وسرقة المال العام والاحتيال وبعض من العلاقات بين العميل والربان أو الابتزاز (باردان 1997، ص 1320-1322؛ غونتر 2008). وفي هذا البحث لم يتم تناول الفساد الخاص كالتداولات والتعاملات التجارية الداخلية.

من تحديات دراسة الفساد في العراق أن كلمة "فساد" هي كلمة لصفة وازدراء في ذات الوقت. تميل المجتمعات التي لديها تقاليد العلاقات بين الراعي والعملاء أو تقاليد تقديم "هدايا" إلى المسؤولين إلى الاعتراض بشدة على وصف هذا السلوك بالفساد وغالبًا ما يُقال إن وصف مثل هذه التقاليد بالفساد هو تشويه للحقيقة ومحاولة لتطبيق المعايير الغربية على المجتمعات غير الغربية. وقد يكون من المفيد لو كانت هناك كلمة منفصلة لوصف السلوك الفاسد بطريقة محايدة وأخرى للإشارة إلى مثل هذا السلوك بشكل نقدي مثل التمييز بين "القتل" و "جريمة القتل".

في هذا المقال كلمة الفساد تهدف إلى وصف شكل معين من أشكال السلوك وليس الإدلاء ببيان ازدرائي. ومع ذلك قد يكون هناك دلالة سلبية مستحقة لأن الفساد يميل إلى التأثير سلبيًا على التنمية الاقتصادية بغض النظر عن الثقافة وهناك علاقة سلبية للغاية بين الفساد ودخل الفرد. وبغض النظر عن الثقافة أو الموقع الجغرافي، ليس هناك وجود لدول غنية فاسدة للغاية وهناك عدد قليل من الدول الفقيرة النزهاء.

يركز هذا المقال على فساد المسؤولين والمؤسسات العراقية ولذلك فإنه يستبعد العدد المتزايد من الدراسات حول فساد المؤسسات الدولية مثل الأمم المتحدة خلال فترة العقوبات وكذلك الأدلة على أعمال الفساد من جانب ممثلي الدول الأخرى مثل الولايات المتحدة التي لعبت أدوارًا رئيسية في تاريخ العراق الحديث.

الفساد في عهد صدام

في عهد صدام (1979-2003) تمت السيطرة على الفساد من القمة في حالة كلاسيكية من "الاستيلاء على الدولة" فمع سيطرة حزب البعث العربي الاشتراكي، تم تأميم كل الاقتصاد العراقي تقريبًا وتم منح مناصب القوة في الاقتصاد لأفراد من عائلة صدام وأنصاره المخلصين. وكما كان متوقعًا، حصلت هذه النخبة على الحصص الأكبر من الفوائد من أي نشاط اقتصادي. ويتوافق هذا النمط مع النمط السائد في معظم البلدان الاشتراكية النامية. في الواقع، وفقًا لجوردون تولوك (2005، ص 29): "ما يسمى بالاشتراكية في كثير من العالم المتخلف هو ببساطة آلية معقدة لتحويل الموارد إلى الأصدقاء والداعمين المقربين للديكتاتور"

لكن الفساد في ظل ديكتاتورية صدام اختلف في ناحيتين أساسيتين عن الفساد الموجود حاليًا في العراق. أولاً، استحوذت عائلة صدام وحلقة مناصريه المباشرين على نسبة كبيرة من الرشاوى والمكاسب الأخرى من الفساد (علاوي 2020، ص 9-10؛ والمراشي 2017، ص 130) وبالتالي، استحوذ أولئك الموجودون في قاعدة الهرم الحكومي على كميات صغيرة نسبيًا من المكاسب من الفساد. وبالمقارنة، يعتبر الفساد العراقي الحالي أكثر "ديمقراطية" حيث ان توزيع مكاسب الفساد يتم على نطاق أوسع.

ثانيًا، كان الفساد في عهد صدام أكثر "صدقًا" - صدقًا بالمعنى الساخر حيث يشير المرء إلى "القاضي النزيه" باعتباره القاضي الذي بمجرد رشوته يبقى وفيا للراشي. وبما أن الفساد في عهد صدام كان يميل إلى أن يكون

أكثر تنظيماً، فعند دفع الرشاوى لموظف حكومي، كانت هناك درجة عالية من الثقة في أنه سيتم تقديم الخدمة الموعودة. أما الفساد العراقي الحالي فهو أكثر ريادة حيث ينخرط المسؤولون الحكوميون أحياناً في جهود تعاونية وتنافسية أحياناً لاستخراج الحد الأقصى من المبالغ ليس فقط من المواطنين العاديين ولكن أيضاً من الفروع الأخرى لبيروقراطية الدولة ونتيجة لذلك فإن من الصعب اكتشاف الشخص المناسب للرشوة من أجل الحصول على خدمة معينة وهناك ثقة أقل في تقديم هذه الخدمة حتى لو تم دفع الرشوة وهذه ظاهرة لا يمكن ان نصفها بغير الشائعة (انظر روز-اكرمان 1999، ص 32).

من المحتمل أنه على الرغم من أن صدام وعائلته وأنصاره كانوا قادرين على الحصول على النسبة الأكبر من الدخل الاقتصادي للأمة من خلال الفساد المنظم الا ان الفساد اللامركزي الحالي يفرض عبئاً أكثر خطورة على العراق بسبب عدم الاستقرار (باردان 1997، ص 1324).

حجم الفساد بعد صدام

من الصعب تقدير حجم الفساد في العراق لعدة أسباب. أولاً، غالباً ما يُنظر إلى هذه الجريمة على أنها تفتقر إلى الضحية فعلى سبيل المثال، قد يجد المواطنون العراقيون أنفسهم مستبعبدين من فرص العمل بسبب طول الوقت أو النفقات أو الإجراءات المعقدة المطلوبة لمتابعة الفرصة بشكل قانوني، ومن أجل تسريع العملية البيروقراطية فهم يقدمون رشاوى أو يوافقون على مطالب الموظفين العموميين وغالباً ما ينظر المواطنون إلى المسؤولين على أنهم يقدمون خدمات - وليس على انهم يفرضون اعباء. وحتى لو شعر العراقيون بعد دفع الرشوة بأنهم ضحية، فإنهم يترددون في الإبلاغ عن الفساد خوفاً من الانتقام أو العقوبة القانونية. ثانياً، أدى الصراع مع القاعدة وداعش إلى زيادة فرص الفساد وجعل إخفائه أسهل وسوف تتم مناقشة هذه العلاقة التكافلية بين الفساد والتمرد بمزيد من التفصيل أدناه.

نادراً ما يبلغ الضحايا في العراق عن جريمة الفساد، لذلك يتم الحصول على جميع المعلومات حول الفساد تقريباً من التقارير الاستقصائية بما في ذلك التحقيقات أو الدراسات الاستقصائية المتعلقة بالفساد. في العراق كما في أي مكان آخر، تميل تقارير التحقيق المعلن عنها إلى التقليل بشكل كبير من المستويات الفعلية للفساد لأنه لا يتم التحقيق إلا في جزء بسيط من قضايا الفساد وغالباً لا يتم الكشف عن نتائج بعض التحقيقات للجمهور. ومما يزيد التحليل تعقيداً حقيقة أن قرارات الشروع في تحقيقات الفساد في العراق غالباً ما تكون ذات طبيعة سياسية. ومع ذلك، فإن التحقيقات المبلغ عنها تساعد في الكشف عن حجم مشكلة الفساد في العراق.

يمتد الفساد في العراق من اعلى المستويات الى اسفلها في المؤسسات العراقية. وذهب علاوي (2020) ، ص 13-15 و 2007 ، ص 348-68) في مناقشاته الممتازة حول الفساد في العراق إلى حد القول بأن الفساد قد حوّل العراق إلى "دولة بوتيمكين". وتم التحقيق مع الوزراء المسؤولين عن الدفاع والتجارة والكهرباء والنفط والداخلية بتهمة الفساد وفر العديد منهم بمئات الملايين من الدولارات وكذلك تم القبض على محافظين سابقين اتهموا بسرقة الأموال العامة على نطاق واسع (صالح 2019). تشير التقديرات إلى ضياع ثلث ميزانيات بعض المؤسسات أو أكثر بسبب الفساد (انظر الراضي 2007؛ روبن

2008؛ ستار 2012؛ شيلاني 2020). لقد اطاح الفساد بمبادرات كاملة كتلك المرتبطة بالبناء الذي خصص للاحتفال ببغداد عام 2013 كـ "عاصمة للثقافة العربية" فعلى سبيل المثال، تم إنفاق ما يقرب من 25 مليار دينار على دار الأوبرا الجديدة ولكن لم يحدث سوى القليل من البناء في الواقع. (صقر 2019)

ويعد نظام المحاصصة أحد الأمثلة الرئيسية على الفساد في أعلى مستويات الحكومة العراقية. والمحاصصة هي تقاسم طائفي منظم للسلطة بين الشيعة والسنة والأكراد كوسيلة لمنع مجموعة واحدة من السيطرة على الحكم في العراق. ولقد تحول هذا النظام الى طريقة لتقسيم الغنائم حيث تحصل كل مجموعة على السيطرة على عدد من الوزارات ولا تقتصر سيطرة مجموعة ما على احدى الوزارات على توفير وظائف لأعضاء المجموعة فحسب وانما توفر أيضًا إمكانية تحويل الإنفاق الوزاري لصالح تلك المجموعة (طبقلي 2019). على سبيل المثال، أدى تشكيل الحكومة في أوائل عام 2020 إلى حصول الجماعات السنية وابقاء سيطرتها على ست وزارات - التخطيط والدفاع والتجارة والصناعة والتعليم والرياضة - بالإضافة الى تسع هيئات حكومية وأكثر من 60 درجة خاصة وتقاسم الشيعة والأكراد الوزارات الأخرى في حين طالب حتى التركمان والمسيحيون بوزارة لكل منهم. (حداد 2020 ، ص 7).

من ناحية أخرى، هناك ادلة على ان الموزعين الرسميين المسؤولين عن توزيع سلال الطعام الشهرية يستبدلون المواد المضمنة في السلال بمواد أقل جودة ويبيعون المنتجات عالية الجودة. ويتجلى انتشار الفساد في كل مكان في النتائج التي توصل إليها المفتش العام في وزارة التعليم العالي حيث وجد أن ما يصل إلى 4000 من بين 14000 مرشح تقريبًا في انتخابات يناير 2009 قد زوروا شهادات جامعية (الجواري 2009).

الجدول 1: المؤسسات الفاسدة

| المؤسسات العراقية | الفساد الملاحظ | الرشاوى المدفوعة في 12 شهر الاخيرة |
|----------------------|----------------|---------------------------------------|
| الأحزاب السياسية | 47% | |
| الهيئات التشريعية | 34% | |
| موظفو الخدمة المدنية | 32% | |
| خدمات الأراضي | | 39% |
| التسجيل والتصاريح | | 27% |
| الخدمات الضريبية | | 17% |
| المرافق | | 14% |
| الشرطة | 30% | 35% |
| الخدمات الطبية | 28% | 23% |
| القضاء | 26% | 22% |

المصدر: منظمة الشفافية الدولية 2015

بالنسبة للاقتصاد العراقي، فإن الفساد المستشري له آثار سلبية مماثلة أو أسوأ من تلك المصاحبة للحرب الأهلية. لقد قتل ما يقدر بنحو 700 عراقي خلال الاحتجاجات ضد الفساد وما يرتبط بذلك من فشل الخدمات الأساسية وهؤلاء ليسوا سوى الضحايا المرثيين. إن الكثير من الأضرار الجسيمة التي يسببها الفساد غير مرئية حيث لا يتم بناء المنازل ولا يتم بناء الطرق أو صيانتها ولا يتجاوز بناء العيادات والمدارس المطلوبة إلى أبعد من وثائق التخطيط والأطفال في العراق غير متعلمين والكهرباء والمياه لا يتم توفيرها بشكل موثوق والفرص الاقتصادية العامة مقيدة بشدة. ولا يمكن قياس الضرر الذي لحق بمعنويات وثقة شباب العراق حيث يقتنع الكثير من الشباب أن الفساد سينتصر دائماً على الرغم من بذلهم قصارى جهدهم لبناء حياة أفضل.

على المستوى الفردي فإن أعمال الفساد غير منصفة لأنها تسمح للبعض بتجنب القوانين واللوائح والممارسات التي يجب على الآخرين اتباعها وبالتالي فإن الفساد يقوض ثقة المواطن العراقي العادي في أن النجاح ناتج عن جهود فردية وليس من الرشوة أو العلاقات السياسية. وكما هو مبين في الجدول 1، يُنظر إلى معظم المؤسسات الرئيسية في العراق على أنها فاسدة ويُنظر إلى الأحزاب السياسية على أنها أكثر المؤسسات فساداً حسب رأي 47% من العراقيين. من ناحية أخرى، أظهر الاستطلاع نفسه أن القضاء يُنظر إليه على أنه أقل المؤسسات فساداً بنسبة 26% فقط. وفيما يتعلق بنسبة العراقيين الذين دفعوا رشاً في غضون 12 شهراً من المسح فقد دفع 39% رشاً لخدمات الأراضي و 35% للشرطة.

الفساد مفيد لحركات التمرد. أو كما قال احد رؤساء العراق، الفساد هو الاقتصاد السياسي للصراع (المونيتور 2019 أ). تمول الجماعات الإرهابية في العراق عملياتها جزئياً من عائدات الفساد. واستولت بعض الجماعات المتمردة أو الجماعات التي على استعداد لدفع المال للجماعات المتمردة مقابل الأمن على بعض المصانع الحكومية، بما في ذلك مصفاة للنفط. وتزود المنظمات التي تتعامل مع السلع المهربة أو غيرها من سلع السوق السوداء الإرهابيين بالطرق إلى داخل البلاد وخارجها بالإضافة إلى ملاجئ آمنة للإرهابيين وأسلحتهم واماكن لصنع العبوات الناسفة (غونتر 2007؛ لوني 2006). ان الفساد ليس مفيداً للتمرد فحسب، بل أن التمرد يسهل الفساد لأنه يبرر تجاوز الإجراءات المحاسبية والتنظيمية كما أنه يزيد من الحاجة الملحة لإنجاز الأمور بسرعة وبغض النظر عن التكلفة ويوفر عذراً مقبولاً للخسائر المتعلقة بالفساد. ولقد قوض الفساد بشكل مباشر جهود الحكومة العراقية لمكافحة القاعدة وداعش. ان أحد العناصر الرئيسية للنجاح في مكافحة الإرهاب هو البدء فوراً في إعادة الإعمار وخاصة استعادة الخدمات الأساسية من أجل بناء الثقة والدعم للحكومة وقوات مكافحة الإرهاب (غونتر 2007؛ الجيش الامريكي 2006 ص 272) ومع ذلك، منذ عام 2003 أدى الفساد الهائل إلى تقييد أو تأخير إعادة الإعمار وتوفير الغذاء والكهرباء والمياه والرعاية الطبية وما إلى ذلك للسكان العراقيين.

بالإضافة إلى تأثيره على حملة الحكومة العراقية ضد الإرهاب، فإن الفساد يؤثر سلبيًا على الاقتصاد العراقي. في الواقع هناك اقتصاديين في العراق، اقتصاد القطاع العام الممول من النفط (الذي يوظف حوالي 50 في المائة من القوى العاملة في العراق - تقدير المؤلف) واقتصاد غير ممول من النفط مع قطاع غير رسمي كبير وكلا القطاعين مثقلان بالفساد على الرغم من أن الموظفين في القطاع العام غالباً ما تتاح لهم الفرصة لقبول الرشاوى ودفعها. ويعد ضعف أداء الاقتصاد العراقي غير النفطي أحد عوامل تزايد عدد العاطلين عن العمل والبطالة الجزئية وهذا يقوض الدعم للحكومة في أوساط الجمهور العراقي.

ان العبء على الشركات الخاصة في العراق كبير جدا وعند السؤال عن تأثير الفساد على الأعمال التجارية، أظهر مسح أجري في عام 2011 لحوالي 900 شركة في تسع محافظات عراقية أن الفساد منتشر في "المعاملات الأساسية مثل تسجيل الأعمال والخدمات المصرفية وحتى جمع القمامة" (CPIE 2011 ، ص 29). ففي البصرة، وجدت دراسة أن 100% من عقود البناء الحكومية تتطلب رشوة (البنك الدولي 2011 ب) وفيما يتعلق بتكاليف الفساد مقارنة بالتكاليف الإجمالية لممارسة الأعمال التجارية، تعتقد 51% من الشركات التي شملها الاستطلاع أن الفساد زاد التكاليف بأكثر من 20%. وبالإضافة إلى التكاليف المتزايدة التي تتكبدها الشركات، تميل الأسواق العراقية للسلع والخدمات إلى أن تكون غير فعالة بسبب حالة عدم اليقين والمخاطر المرتبطة بالأنشطة الفاسدة وتعتمد الشركات البقاء صغيرة وبشكل غير فعال وتنظم أنشطتها بأسلوب معقد لتجنب لفت انتباه من هم في السلطة من الذين سيسعون للحصول على الرشوة. إن حجم النشاط الاقتصادي غير المنتج بما في ذلك العمالة والموارد لا يتم استخدامه للإنتاج أو التجارة ولكن "للالتفاف" على الحواجز المصطنعة التي تعيق الإنتاج والتجارة ونظرًا لأن النظام المصرفي العراقي نادرًا ما يقرض الشركات العاملة في الاقتصاد غير الرسمي، فانها تلجأ إلى مقرضي الأموال الأقل كفاءة وبفائدة مرتفعة أو إلى أفراد الأسرة الأكثر ازدهارًا لتوفير التمويل.

لا يؤدي الفساد في العراق إلى تباطؤ النمو الاقتصادي الحقيقي فحسب، بل ويؤدي أيضًا إلى سوء توزيع الدخل حيث يجب على الفقراء في العراق دفع رشاوى ولكنهم نادرًا ما يتلقونها. كما يؤدي تأثير الفساد إلى اتساع عجز الموازنة وتقليص الخدمات مقابل الأموال التي يتم إنفاقها والى إهدار الإنفاق الاستثماري المطلوب بصورة ملحة. وبسبب الفساد، يتعين على الحكومة الوطنية العراقية أن تنفق الكثير للحصول على القليل.

على سبيل المثال، ما يقدر بنحو 10-25% من موظفي الحكومة العراقية هم "أشباح" يتلقون راتباً لكنهم نادرًا ما يحضرون للعمل وبدلاً من ذلك، فإن هؤلاء "الأشباح" يمنحون جزءًا من رواتبهم لمشرفهم لتجاهل غيابهم أثناء بقائهم في المنزل أو العمل في وظيفة حكومية أو خاصة أخرى. يستخدم العاملون الحكوميون الآخرون مكاتبهم الحكومية ومعداتهم وموظفيهم وما إلى ذلك في الأعمال التجارية الخاصة بهم. ان استكمال الإحصاء البايومتري لجميع موظفي الحكومة سيسمح بتحديد الموظفين الوهميين، لكن هذا الإحصاء قد تأخر لأكثر من خمسة عشر عامًا وتعرض القائمون عليه للرشوة والتهديد والضرب في المكاتب الحكومية لمنعهم من تقديم قائمة دقيقة بالعاملين الحكوميين.

وبالنسبة لأولئك الموظفين الذين يحضرون فعلاً للعمل، قد يكون العديد منهم غير مؤهلين فعلياً للوظيفة التي تم توظيفهم للقيام بها. ووفقاً لتحقيقات 2010 التي أجرتها هيئة النزاهة العراقية ووزارة العدل، حصل ما بين 20000 و 50000 موظف حكومي على مناصبهم بوثائق تعليمية مزورة. (نقاش 2011 أ)

أخيراً، ان التصور السائد عن الفساد في العراق يثني الكيانات الأجنبية الشرعية عن التجارة أو الإقراض أو الاستثمار في العراق فلقد كان الفساد أحد الأسباب الرئيسية وراء توقف مشروع إمداد مياه البحر المشترك بقيمة 53 مليار دولار لضخ مياه البحر في حقول النفط للحفاظ على الضغط (سعر النفط 2019). اما خارج قطاع النفط فان الفساد وما يرتبط به يميل إلى تثبيط الاستثمار الأجنبي الذي تشتد الحاجة إليه في العراق. (مجلس الأعمال العراقي البريطاني 2020، مجلس الأعمال الأمريكي العراقي 2020، تشيونغ 1996، وتيدي وجوستافسون 2010).

ان الفساد في العراق غير ثابت وفي غياب استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد فإنه يميل إلى الازدياد بمرور الوقت فالمسؤولين الفاسدين يعملون على زيادة شمولية القوانين وتعقيدها والحفاظ على الاحتكارات وتقييد الأنشطة القانونية أو الاقتصادية أو الاجتماعية من أجل الحصول على رشوى أو مزايا أكبر في المستقبل. لعل أكثر جوانب الفساد ضرراً هو أنه يزيد من مستوى عدم اليقين ويجبر الأفراد والمنظمات على بذل قدر كبير من الجهد في محاولات للحد من حالة عدم اليقين هذه، حيث يجب أن يقلق المستثمرون بشأن ظروف السوق المتغيرة وما إذا كان العديد من المسؤولين في بغداد سيسعون إلى منع استثماراتهم من أجل انتزاع رشوى إضافية. إن الحد من الفساد أمر بالغ الأهمية للتنمية الاقتصادية في العراق على المدى الطويل ولكن من أجل تطوير استراتيجية فعالة لمكافحة الفساد فمن الضروري تحديد أسباب الفساد في العراق أولاً.

ما اسباب الفساد في العراق؟

يمكن تقسيم محددات الفساد في العراق إلى فئتين عامتين. قد تكون الجوانب الديموغرافية والبيئية والثقافية بعيدة المدى أسباباً مهمة للفساد ولكنها جوانب يصعب تغييرها. ومن ناحية أخرى، قد تكون هناك محفزات اقتصادية أو سياسية للفساد في العراق والتي قد تخضع لحلول سياسات قصيرة الأجل. ان الاعتماد على مورد طبيعي واحد، البترول في حالة العراق، لا يتناسب بدقة مع أي من الفئتين، وستتم مناقشته بشكل خاص إلى حد ما.

الجدول 2 الأسباب المؤسسية والبيئية بعيدة المدى للفساد

| الاسباب | المرجع | مدى التوافق مع العراق |
|--|----------------------|-----------------------|
| انخفاض مستويات الإلمام بالقراءة والكتابة | Glaeser et al (2004) | نعم - 74% متعلمون |

| | | |
|-------------------|---|--|
| نعم | Acemoglu et al (2001) | مناخ غير مضياف |
| نعم - اشتراكي | La Porta et al (1999) و Djankov et al (2002) | تاريخ النظام القانوني الفرنسي أو الاشتراكي |
| نعم - 97% مسلمون | تريزمان (2000) ولاندز (1998) | كاثوليكي أو مسلم |
| نعم - 335 أو أكثر | | زواج أبناء العم |

محددات بعيدة المدى للفساد

هناك مؤلفات مستفيضة عن أسباب الفساد على المدى الطويل. في الجدول 2 ، تم سرد خمسة من هذه المحددات مع تطابقها مع الحال في العراق.

توفر المستويات المنخفضة من الالمام بالقراءة والكتابة تربة خصبة للفساد فالسكان الأميون ليسوا فقط عرضة للاستغلال من قبل صغار المسؤولين الحكوميين ولكنهم غير قادرين على مراقبة حكومتهم بشكل فعال. وفي حين أن جودة البيانات المتعلقة بمحو الأمية في العراق مشكوك فيها، يُعتقد أنه في عام 2013 كان حوالي 86 في المائة من السكان الذكور متعلمين بشكل أساسي على الأقل مقارنة بـ 69 في المائة من الإناث العراقيات (الجهاز المركزي للإحصاء 2014 ، الشكل 11 ، ص 24). ليس هذا فقط مستوى أقل في الالمام بالقراءة والكتابة مما هو عليه في بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أو بلدان الدخل المتوسط الأعلى، ولكن يُعتقد أيضًا أن مستوى الالمام بالقراءة والكتابة قد انخفض منذ عام 2014 نتيجة لداعش والتدمير الذي تعرضت له المدارس في تلك الفترة. (البنك الدولي 2018 ، ص 25-30).

وجد ايسموغلو ايت ال (2001) أن البلدان ذات المناخات المعادية للأوروبيين بسبب الحرارة أو المرض تميل إلى الحصول على إداريين أقل جودة يتركون عائلاتهم في بلدانهم ويعيشون في المستعمرة لأقل مدة ممكنة. كان هؤلاء المسؤولون يميلون إلى التركيز على المدى القصير وإنشاء مؤسسات "استخراجية" من أجل سرقة أكبر قدر ممكن والعودة إلى بلدانهم بينما هم لا يزالون يتمتعون بكامل صحتهم (ايسموغلو 2001 ص 1370)، مع ذلك فإن هذا التأثير الاستعماري على الفساد كان محدودًا في العراق حيث استمرت المصالح التجارية حتى مع انتهاء الانتداب البريطاني الذي استمر لثلاثة عقود فقط من عام 1918 (مع احتلال الموصل) إلى عام 1948 (معاهدة بورتسموث) (انظر مار والمراشي 2017 ، الفصول 2-4)

إذا تبنت البلدان أنظمة قانونية فرنسية أو اشتراكية خلال فترة الاستعمار أو ما بعد الاستعمار، فإنها تميل إلى أن تكون أكثر فسادًا (لا بورتا ايت ال 1999) حيث يميل النظام النابليوني أو الأنظمة القانونية الاشتراكية إلى أن تكون بيروقراطية للغاية مع أنظمة معقدة تغطي كل جانب من جوانب الحياة ويصبح الفساد أسلوب حياة في مثل هذه المجتمعات وطريقة للتعامل مع البيروقراطية. وفي العراق فرض الحزب

البعثي العربي الاشتراكي الذي سيطر على العراق من عام 1968 حتى عام 2003 اشتراكية بيروقراطية واسعة النطاق على البلاد بقرارات اقتصادية مهمة اتخذها أعضاء الحزب في الوزارات في بغداد.

الأمر الأكثر إثارة للجدل هو اكتشاف تريزمان 2000 و لانديز 1998 (الفصل 24) الذي وجدو من خلاله أن البلدان التي يسكنها عدد كبير من الكاثوليك أو المسلمين تميل إلى أن تكون أكثر فسادًا من الدول البروتستانتية. ربما يرجع ذلك إلى أن البروتستانت يميلون إلى أن يكونوا أكثر ارتباطًا من أي سلطة - بما في ذلك الدولة - وبالتالي يراقبونها بقوة أكبر. وكذلك قد يضع كل من الكاثوليك والمسلمين تركيزًا أقل على التعليم. ويشكل المسلمون في العراق حوالي 97 بالمائة وفي حين أن هناك قدرًا كبيرًا من الاحترام للزعماء الدينيين في العراق إلا أن هناك حدودًا لسيطرتهم. ويذكر العديد من المحللين أن الخسائر الكبيرة التي تكبدتها الأحزاب الدينية في انتخابات المحافظات في يناير 2009 كانت ناجمة جزئيًا عن فقدان الجمهور الثقة في الكفاءة الإدارية أو نزاهة مسؤولي الأحزاب الدينية (عراف 2009؛ الايكونومست 2009)

سمة الديموغرافية المتعلقة بالفساد العراقي هي زواج أبناء العم. ففي حين أن زواج أبناء العم من الدرجة الأولى والثانية ليس نادرًا في المجتمع العربي، تشير التقديرات في العراق إلى أن حوالي ثلث جميع الزيجات كانت في السابق ضمن هذه الدرجة من القرابة مع ارتفاع نسبة زواج أبناء العم إلى حوالي 50 في المائة في بعض المناطق الريفية (بوبروف-حجال 2006؛ COSIT 2008) وفي الواقع قد يكون للعراق ثالث أعلى معدلات زواج أبناء العم في العالم بعد باكستان ونيجيريا. وتميل مثل هذه الزيجات إلى تقوية تأثير العائلات والعشائر لأنها لا تضعف فقط العلاقات بين أي اثنين من الأعضاء (والد الزوجة هو أيضًا عم الزوج) ولكنها أيضًا تقلل من التفاعلات بين العشائر المختلفة. ومع انتشار زواج الأقارب على نطاق واسع، من الواضح لماذا لا يُنظر إلى المحسوبية على أنها فعل من أعمال الفساد بل على أنها فضيلة إيجابية تمثل رعاية أحد أفراد العائلة والعشيرة المتماسكة.

محددات الفساد على المدى القصير

في حين أن المجتمع يمكن أن يقطع روابطه بماضيه الاشتراكي، فإنه من الصعب أو المستحيل تغيير البيئة المادية للبلد أو التاريخ أو الثقافة. ومع ذلك فهناك محددات أخرى للفساد والتي هي أكثر من دالة على خطأ السياسة وبالتالي يمكن تحسينها في فترة زمنية معقولة. يسرد الجدول 3 سبعة أسباب مرتبطة بسياسات الفساد وقابليتها للتطبيق على العراق.

الجدول 3 أسباب الفساد المتعلقة بالسياسات

| الاسباب | المرجع | مدى التوافق |
|------------------------|--|--|
| المورد الطبيعي المهيمن | Ades and di Tella (1999) and Leite and Weidemann (1999) | نعم - البترول هو ثلثا الناتج المحلي الإجمالي |

| | | |
|--|---|---------------------------------|
| نعم | Djankov et al (1999) و Ades and di (2002) Tella (Bliss and di Tella (1997) | عدم وجود منافسة في السوق |
| نعم - 1979 إلى 2005 لا - 2004 حتى الآن | Brunetti et al (2003) | الصحافة الحرة الضعيفة |
| نعم - 1979 إلى 2005 جزئي - من 2006 إلى 2008 لا - 2009 إلى الوقت الحالي | Persson and Tabellini (2004) | عدم وجود منافسة سياسية |
| نعم | | دعم على نطاق واسع |
| نعم | | عقوبات قانونية ضعيفة |
| لا - مشكلة مع رواتب القطاع العام العالية | Rose Ackerman (1999) Mookherjee and Png (1995) | رواتب غير كافية في القطاع العام |

النفط لعنة العراق

في دراسة اعدھا لييتي و ويدمان (1999 ، ص 22 ، 24)، تبين أن هيمنة مورد طبيعي واحد مثل البترول على الصادرات تميل إلى أن تكون مرتبطة بفساد أكبر حيث تجلب الموارد الطبيعية موارد اقتصادية عالية - فجوة كبيرة بين تكلفة الإنتاج وسعر التصدير- وينتج عن ذلك دوافع كبيرة للسلوك الفاسد للحصول على هذه الموارد (روز-اكيرمان 1999 ص 19). و يشكل النفط ما يقرب من 99 في المائة من عائدات الصادرات العراقية وحوالي ثلثي الناتج المحلي الإجمالي. في الواقع، ان العراق هو أكثر البلدان اعتمادا على الموارد الطبيعية في العالم (البنك الدولي 2019 ، الجدول 5 ، ص 31 ؛ البنك الدولي 2012 ، ص 204-7).

في العراق تسيطر الوزارات في بغداد على العائدات الهائلة من صادرات النفط وبما أن عائدات صادرات النفط تشكل أكثر من 90 في المائة من إجمالي الإيرادات الحكومية في العراق، فإن الوزارات لا تعتمد على الضرائب التي يدفعها الناخبون. وتستخدم وزارات بغداد أموال النفط في المقام الأول للحفاظ على رواتب ومزايا موظفيها بما في ذلك أولئك الذين يعملون بشكل مباشر في الوزارات وكذلك أولئك الذين يعملون في

الشركات المملوكة للدولة المرتبطة بالعديد من الوزارات. وتم الكشف عن أولويات الوزارات المنحرفة والتي يمكن التنبؤ بها بشكل كبير من خلال النقص غير المتوقع في الإيرادات في أعوام 2006 و 2009 و 2014 و 2020. وبالنتيجة تم تخفيض نفقات الصيانة ورأس المال بينما زادت الوظائف الحكومية بالفعل. الوزارات والمؤسسات المملوكة للدولة المرتبطة بها هي إلى حد كبير برامج رعاية توفر رواتب ومزايا سخية مقابل القليل من العمل.

بالإضافة إلى ذلك، فإن الاستقلالية التي تتمتع بها وزارات بغداد نتيجة عائدات تصدير النفط تتيح لها اتباع السياسات الاقتصادية والاجتماعية التي تعرقل أو تقوض أهداف التحرر الاقتصادي المنصوص عليها في خطط التنمية الوطنية. (حكومة العراق 2005 و 2007 و 2010 و 2018)

قلة المنافسة في السوق

يرتبط الافتقار إلى المنافسة في السوق بالفساد لسببين على الأقل. أولاً، يميل احتمال أن تسمح الحكومة بإنشاء الاحتكارات أو الحفاظ عليها إلى توفير حوافز قوية للفساد وسيكون الأفراد أو الجماعات على استعداد لدفع رشاوى أو تفضيل مسؤولين حكوميين معينين من أجل الحصول على أرباح احتكارية. ثانياً، ستحاول الشركات العراقية التأثير على المسؤولين للتقليل أو القضاء على المنافسة من الواردات (اديس و دي تيللا 1999؛ دجانكوف 2002).

في عهد صدام، تم التخطيط التفصيلي في بغداد من قبل عشرات الوزارات التي حددت بتفصيل شامل جميع الأنشطة الاقتصادية تقريباً من استهلاك الأسمدة من قبل المزارعين إلى تحديد سعر السيارات المستوردة وتم دمج جميع الكيانات الصناعية تقريباً في حوالي 200 شركة مملوكة للدولة. وعلى الرغم من أن انتاج هذه الشركات كان بشكل عام ذو جودة منخفضة وعالي التكلفة، إلا أنها خدمت ثلاثة أغراض على الأقل. أولاً، عززت سيطرة حزب البعث العربي الاشتراكي التابع لصدام على مفاصل السلطة، أو بمعنى أدق، مكنته من جمع القوتين السياسية والاقتصادية. ثانياً، كانت السيطرة على الوزارات والمؤسسات المملوكة للدولة وسيلة لصدام لمكافحة مؤيديه ومعاقبة من كانوا أقل تأييداً من خلال الإقصاء. أخيراً، قدمت الشركات المملوكة للدولة فرصاً متعددة للمسؤولين الحكوميين للحصول على رشاوى وتحويل التمويل لمصلحتهم الشخصية.

منذ عام 2003، كان هناك تقدم ضئيل ملحوظ في الحد من هيمنة الشركات المملوكة للدولة في الاقتصاد المحلي وقد تم الحفاظ على هذه الهيمنة من خلال الاستمرار في تقديم إعانات كبيرة مباشرة وغير مباشرة وكذلك من خلال تثبيط قطاع الأعمال الخاص. إن الأعباء المفروضة على الشركات الخاصة في العراق مرهقة حتى بالمعايير الإقليمية.

يقارن الجدول 4، المُقتبس من سلسلة "ممارسة أنشطة الأعمال" الصادرة عن البنك الدولي لعام 2019 (انظر البنك الدولي 2020)، العبء البيروقراطي الناجم عن إجراء معاملات تجارية بشكل قانوني في العراق بتلك الخاصة بـ 190 دولة أخرى.

الجدول 4 السهولة النسبية لممارسة الأعمال التجارية في العراق والشرق الأوسط وشمال إفريقيا والولايات المتحدة الأمريكية

الترتيب النسبي لعام 2019 من 190 دولة

| الولايات المتحدة الأمريكية | الولايات المتحدة الأمريكية | منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا | العراق | |
|----------------------------|----------------------------|----------------------------------|--------|---------------------|
| 55 | الولايات المتحدة الأمريكية | من 31 إلى 169 | 154 | بدء عمل تجاري |
| 4 | الولايات المتحدة الأمريكية | من 20 إلى 186 | *186 | الحصول على الائتمان |
| 39 | الولايات المتحدة الأمريكية | من 41 إلى 189 | 181 | التجارة عبر الحدود |
| 2 | الولايات المتحدة الأمريكية | من 63 إلى 168 | **168 | إغلاق عمل تجاري |

* الأسوأ في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا

** متساوي مع الأسوأ في العالم

المصدر: البنك الدولي (2020) سهولة ممارسة الأعمال

تم تضمين البيانات الخاصة ببلدان الشرق الأوسط وشمال إفريقيا والولايات المتحدة الأمريكية لأغراض المقارنة. لا يقتصر الأمر على امتلاك العراق لواحدة من أكثر البيئات التنظيمية عدائية للأعمال التجارية الخاصة في العالم، ولقد كان هناك تقدم ضئيل على مدار الـ 12 عامًا الماضية وبعض التحسن في تقليل العبء التنظيمي الذي تنطوي عليه فئتي الحصول على الكهرباء والتعامل مع تصاريح البناء إلا أن الوضع تدهور في معظم الفئات الأخرى.

إن بدء عمل تجاري بشكل قانوني أو الحصول على الائتمان أو الانخراط في التجارة الخارجية أو المحلية أو إعلان الإفلاس هي عمليات معقدة للغاية ومكلفة في العراق. إن التعقيدات البيروقراطية التي تقيد الشركات العراقية لم تكن عشوائية أو نتيجة غير مرغوب فيها من الأيام السابقة، حيث تستمر الوزارات الحكومية في ممارسة قدر كبير من النفوذ للحفاظ على هذه الإجراءات المعقدة لسبب بسيط للغاية وهو أنه كلما كانت الإجراءات أكثر تعقيداً وغير منطقية وأكثر استهلاكاً للوقت كلما زاد عدد وحجم الرشاوى التي يمكن ابتزازها من رجال الأعمال (تانزي 1998؛ تشيونغ 1996 ص 3)

ضعف الصحافة الحرة

تقلل الصحافة الحرة من احتمالات الفساد من خلال زيادة احتمالية الكشف عن أعمال الفساد وتوفير آلية يمكن من خلالها حشد الرأي العام ضد الفساد والتعبير عنه (برونيتي و ويدر 2003) ولقد حقق العراق تحولاً سريعاً من بيئة إعلامية شديدة التقييد قبل عام 2003 إلى وسائل إعلام حرة للجميع مع ارتفاع حاد في عدد المنافذ الإعلامية (معهد بروكينغز 2012 ، ص 45). ولقد صاحب هذه الزيادة في المنافذ الإعلامية تنوع متزايد في وجهات النظر والآراء. ان القصص عن الفساد شائعة والقليل منها عبارة عن مقالات استقصائية دقيقة، لكن معظمها يقدم ادعاءات غير موثقة بالمسؤولية مقترنة بدعوات لاتخاذ إجراءات رادعة. وبناءً على عينة من القصص والرسائل الموجهة إلى المحرر والمكالمات الهاتفية التي تتلقاها البرامج الإذاعية في وسائل الإعلام العربية، يبدو أن هناك القليل من الصبر على فكرة أن الفساد جزء من الثقافة العربية أو العراقية وان وجهة النظر الأكثر شيوعاً هي الغضب من المسؤولين الحكوميين الفاسدين.

لسوء الحظ هناك معارضة قوية لوسائل الإعلام الحرة حيث تقدم الحكومة مكافآت نقدية وشققاً بأسعار مدعومة وفي بعض الحالات قطع أراضي مجانية لقائمة مختارة من الصحفيين بحجة مكافآت على شجاعتهم وليس كمحاولة لشراء تاييدهم. وتم تقييد وسائل الإعلام الأخرى بسبب سيل من الدعاوى القضائية التي تتطلب، في بعض الحالات، أن يقضي المحررون ثلث وقتهم أو أكثر من كل شهر في المحكمة للدفاع عن تغطيتهم للأخبار (الانصاري 2011).

وفي بعض الحالات تم إغلاق المنافذ الإعلامية بسبب التغطية المعادية للفساد فقناة الحرة مثلاً، وهي تذاع باللغة العربية وتمولها الحكومة الأمريكية، تم تعليق ترخيصها مؤقتاً نتيجة لتقريرها الاستقصائي الذي يزعم وجود فساد داخل الأوقاف الدينية. (المونيتور 2019 ب)

بالإضافة إلى الفساد، تميل السلطات إلى قمع أي تقارير غير مؤيدة للحكومة بشأن الاحتجاجات التي بدأت في أواخر عام 2019 و تعامل الحكومة مع جائحة فيروس كوفيد-19 في عام 2020 حيث أجبرت عشر مؤسسات إخبارية على الأقل على تعليق تغطية هذه القضايا. ان العنف ضد وكالات الأنباء أو موظفيها ليس نادراً في العراق وفي الأشهر الأربعة الأخيرة من عام 2019 توفي خمسة صحفيين في ظروف مريبة ووفقاً لمؤشر حرية الصحافة العالمي لمنظمة مراسلون بلا حدود فقد انخفض العراق من المرتبة 153 إلى المرتبة 162 من بين 190 دولة تم تقييمها.

عدم وجود منافسة سياسية

تؤدي المنافسة السياسية دوراً مشابهاً للصحافة الحرة في الحد من انتشار الفساد (بيرسون وتابيليني 2004). فمنذ عام 1979 وحتى عام 2004 لم يكن لدى العراقيين فرصة واقعية للتعبير عن أنفسهم

سياسيًا، ولكن بعد الموافقة على الدستور في أكتوبر 2005، كانت هناك ثلاث انتخابات وطنية كان آخرها في أكتوبر 2018. وخلال تلك الفترة كانت هناك ثلاثة انتخابات محلية في المحافظات 2009 و 2013 و 2019. وأظهرت نتائج الانتخابات أن هناك فرصة واقعية لأحزاب المعارضة للحصول على السلطة من خلال الانتخابات (فريدوم هاوس 2020).

لقد أكدت التقارير الإخبارية في كل من الصحف العربية والإنجليزية أن الفساد الملحوظ كان عاملاً هاماً في نبذ الأحزاب المهيمنة سابقاً (بلاك 2009؛ مجموعة الازمات 2009 ص 27؛ باركر و رضا 2009). ومع ذلك، يبدو أنه لا يوجد فرق كبير في استعداد مختلف الأحزاب أو الائتلافات السياسية للانخراط في الفساد حيث تقوم جميع الأطراف بتحويل الأموال من الوزارات التي تسيطر عليها وتتقاضى رشاً مقابل العقود الحكومية.

الدعم الحكومي واسع النطاق

كما زادت قيمة السلعة أو الخدمة التي يسيطر عليها المسؤول الحكومي كلما زادت قيمة وربما عدد الرشاً التي يمكنه الحصول عليها وبعبارة أخرى، يؤدي وجود الدعم الحكومي الكبير إلى زيادة الفساد حيث تزداد قيمة الرشوة كلما كبر الفارق بين السعر المدعوم وسعر السوق.

في عهد صدام كان البنزين والكيروسين والديزل وأنواع الوقود الأخرى شبه مجانية، وواصلت حكومات ما بعد صدام هذه السياسة على الرغم من خفض حجم الدعم في بداية ديسمبر 2005. وعلى سبيل المثال، في حين أن متوسط سعر البنزين الممتاز في الخليج في سبتمبر 2005 كان 1.06 دولار للغالون (28 سنتاً / لتر)، في العراق بيع نفس الوقود مقابل 13 سنتاً للغالون (3 سنت / لتر). وفرت هذه الفجوة أرباحاً طائلة للفساد. فإذا تم تحويل حمولة صهريج واحد من البنزين الممتاز من السوق الرسمية وبيعت حمولتها في السوق السوداء العراقية أو تم تهريبها إلى دولة مجاورة فمن الممكن تحقيق ربح يتراوح بين 6000 و 7000 دولار. ويمكن لمسؤول الجمارك أو حرس الحدود الذي يتقاضى رواتب منخفضة أن يضاعف بسهولة دخله السنوي بقبول رشوة نقدية لغض الطرف عن مثل هذه التعاملات. ولقد رفعت الحكومة العراقية أسعار الوقود الرسمية إلى ما يقارب الأسعار في دول الجوار بشكل مفاجئ في مواجهة المعارضة السياسية واحتجاجات الشوارع ومع ذلك، فقد بقي السعر الرسمي أقل من سعر السوق ولا تزال هناك أرباح كبيرة يمكن جنيها من تحويل الوقود من القنوات الرسمية إلى السوق السوداء. وعلى سبيل المثال، في شهر واحد في عام 2011 فقدت 120 ناقلة ووقود كانت متجهة إلى سامراء و 260 ناقلة متجهة إلى بغداد ويُعتقد أنها سلمت ووقودها إلى السوق السوداء (فاروقي 2011).

توجد مواقف مماثلة مع السلع والخدمات الأساسية الأخرى مثل الماء أو الكهرباء أو الطعام. هناك تحويل واسع النطاق من القنوات الرسمية إلى الأسواق السوداء فعلى سبيل المثال، يتم دعم المواد الغذائية بشكل كبير من خلال نظام السلال الغذائية الشهرية لكل أسرة عراقية وأظهرت إحدى الدراسات الاستقصائية أنه في بعض المحافظات يتم تحويل ما يقرب من 82 بالمائة من الحصص الغذائية بشكل

غير قانوني بين الموانئ البحرية (التي يتم استيراد معظم المواد الغذائية المدعومة من خلالها) ومراكز توزيع الغذاء في القرى أو المدن. (خليج تايمز أونلاين 2011).

عقوبات قانونية ضعيفة

هناك مشبطات ضعيفة لقبول الرشوة في العراق وعلى الرغم من أن القوانين قد تدعو إلى عقوبات صارمة على المرتشين إلا أن فرص القبض عليهم وإدانتهم منخفضة للغاية فعلى مدى خمسة عشر شهرًا في 2017-2018، تم إصدار 1366 أمر توقيف بتهمة الفساد (من بين ما يقرب من 3 ملايين موظف حكومي) ولكن تم تنفيذ حوالي 28 بالمائة فقط من هذه الأوامر ومن بين القضايا التي وصلت إلى المحاكمة أسفر 56٪ فقط منها عن إدانة (لجنة النزاهة 2018 أ ، ص 5-7). وبينما ازداد عدد التحقيقات بشكل كبير لا يزال من غير المحتمل للغاية اكتشاف فعل فاسد والتحقيق فيه ومقاضاته ومعاقبته. وبسبب فساد الشرطة ومسؤولي العدالة الآخرين، يتم إخطار العديد من المشتبه بهم باحتمال اعتقالهم في الوقت المناسب لمنحهم الفرصة للفرار من البلاد مع مكاسبهم غير المشروعة. وقد تتم إدانة هؤلاء المسؤولين غيابياً إلا أن احتمالات معاقبتهم أو استرداد مكاسبهم الفاسدة منخفضة للغاية. في الواقع، على الرغم من السرقة الواسعة النطاق للأموال الوزارية من الداخل، "لم يتم توجيه الاتهام إلى أي مسؤول كبير وحوكم ثم سجن لارتكابه ممارسات فساد". (علاوي 2020 ، ص 12)

رواتب غير كافية في القطاع العام

أحد الأسباب المحتملة الأكثر إثارة للجدل للفساد في العراق هو أن رواتب القطاع العام غير الكافية تحفز موظفي الحكومة على طلب الرشاوى وقبولها. من الناحية النظرية، فإن رفع رواتب الموظفين الحكوميين سيميل إلى تثبيط الفساد على الرغم من أن نمط الحوافز يمكن أن يكون معقدًا (مخرجي و بينغ 1995 ص 154). إن النظر فيما إذا كانت رواتب القطاع العام في العراق كافية أمر معقد بشكل خاص. مباشرة بعد الغزو الذي قاده الولايات المتحدة عام 2003، كان الموظفون المدنيون يتقاضون رواتب منخفضة للغاية (علاوي 2020 ، ص 11) مما أدى إلى تحفيز موظفي الحكومة لطلب الرشاوى لإعالة أسرهم وإلى تشوهات مجتمعية شديدة. فعلى سبيل المثال، استقال طبيب عراقي ماهر من منصب رفيع المستوى في أحد مستشفيات بغداد ليصبح مترجمًا منخفض المستوى للجيش الأمريكي. ومع ذلك، ونتيجة لسلسلة من الزيادات في الرواتب فإن الموظف الحكومي النموذجي يحصل الآن على أجر أفضل من العاملين في القطاع الخاص إلى جانب المزايا والحماية من الفصل ووتيرة عمل أقل **كثافة** أو كما يقول البعض مريحة لذلك يسعى الكثيرون للحصول على الوظيفة الحكومية وهناك عدد كبير من المتقدمين لكل وظيفة حكومية شاغرة.

ومع ذلك، وبمجرد حصول أي شخص على منصب حكومي فإن الزيادة في مرتبه ستكون هزيلة مع ازدياد خدمته. على سبيل المثال، قد يكسب أحد كبار المجندين في الجيش الأمريكي ما يقرب من 300 في المائة أكثر من الجندي حديث الالتحاق بالخدمة. هذا غير صحيح في الجيش العراقي أو الشرطة العراقية أو في أي مؤسسة عراقية أخرى تقريبًا حيث ان العضو الاقدم في الجيش العراقي يكسب حوالي 20٪ أكثر من الجندي في بداية خدمته.

إن وجود رواتب سخية للموظفين المبتدئين إلى جانب الزيادات الضئيلة في الرواتب مع زيادة مدة الخدمة يوفر حوافز قوية لقبول الرشاوى. ومن المتوقع أن "يشترى" الموظفون الجدد دخولهم إلى الوظائف الحكومية عن طريق رشوة كبار المسؤولين (البحث التقليدي عن الربح ؛ انظر كروغر 1974) وعادة ما يكون الدفع مزيجًا من رشوة أولية - ربما يتم تمويلها عن طريق الاقتراض - و "مساهمة" نقدية شهرية للمشرف. بالطبع فان من المتوقع أن يقدم كل مستوى من مستويات الإدارة "مساهمة" في المستوى الإداري الأعلى التالي. ونتيجة لذلك، فإن الراتب الفعلي الذي يتقاضاه العديد من كبار أعضاء البيروقراطية قد يمثل جزءًا صغيرًا فقط من دخلهم ولذلك يسعى الكثيرون إلى التقدم البيروقراطي في المقام الأول لزيادة قدرتهم على انتزاع رشاوى أكبر.

الحد من الفساد

على مدى السنوات الخمسين الماضية حاولت العديد من البلدان القضاء على الفساد في اقتصاداتها، ومع ذلك لم تنجح في القضاء عليه بل وفشلت أيضًا معظم المحاولات للحد منه إلى مستويات مقبولة. ولم تكن بعض حالات الفشل مفاجئة حيث إن سياسات مكافحة الفساد التي تركز بالكامل على التحريض على الفضيلة وسيل من التحقيقات التي يتم الترويج لها اعلاميا تميل إلى أن يكون لها تأثير ضئيل على المدى الطويل وبالإضافة إلى ذلك فهي غالبًا ما تستغل من قبل الفصائل السياسية المختلفة كحملات مكافحة الفساد لتصفية حساباتها مع خصومها، ونتيجة لذلك غالبًا ما تستهلك جهود مكافحة الفساد في تبادل الاتهامات.

كان هناك بعض التقدم في حرب العراق ضد الفساد. فتقارير هيئة النزاهة زادت من الملاحقات القضائية واسترداد الأموال التي تم تخصيصها بشكل خاطئ (هيئة النزاهة 2020) وانعكس هذا التقدم في التحسن التدريجي في تصنيفات منظمة الشفافية الدولية الخاصة بالفساد. لكن من الناحية الواقعية، لم يتحسن العراق إلا من كونه "فاسدًا للغاية" إلى "فاسد جدًا". يستمر المستوى المرتفع المتبقي من الفساد في تقويض الاقتصاد العراقي ونظام الحكم والمجتمع. ان ما يحتاجه العراق هو استراتيجية متكاملة لمكافحة الفساد والإرادة السياسية لتنفيذها.

حملات مكافحة الفساد الناجحة، مثل حملة هونغ كونغ (Speville 1997)، يجب أن تأخذ في الاعتبار الوضع الثقافي والاجتماعي والسياسي والتاريخي والاقتصادي لكل بلد. وتتضمن هذه الحملات تغييرات مؤسسية لتقليل الحوافز الاقتصادية للفساد إلى جانب تحسين الحوكمة والشفافية والجهود الحديثة لإيصال الغرض من الحملة وتقديمه للجمهور، حيث يجب أن تحظى حملات مكافحة الفساد الناجحة بدعم واسع النطاق لتمكينها من المضي قدماً في مواجهة معارضة سرية عنيدة. وأخيراً، لتحقيق نتائج دائمة يجب بذل جهد جاد لتغيير ثقافة الفساد. باختصار، ان حملات مكافحة الفساد الناجحة تميل إلى أن تكون معقدة وصعبة ومحفوفة بالمخاطر السياسية ومكلفة مادياً. (كليتجارد 1988 ، الفصل 8 ؛ روز أكرمان 1999 ، الفصل 1).

في ضوء تكاليف حملة عراقية ربما تكون غير فعالة لمكافحة الفساد، هل تستحق اللعبة كل هذا العناء؟ في ظل التحديات الأمنية والسياسية والصحية والاقتصادية الأخرى التي تواجه الحكومة العراقية، هل يجب تنحية حملة مكافحة الفساد جانباً حتى يتم تحقيق درجة معينة من الاستقرار؟ هناك نوعان من الحجج المتناقضة.

أولاً، التكلفة الحالية للفساد ربما لا يمكن تحملها. يمول الفساد النشاط المتبقي للمتمردين وهو ما يبطئ النمو الاقتصادي ويزيد من سوء توزيع الدخل. والفساد يضر بموازنة العراق من الجانبين حيث تنخفض عائدات النفط والإيرادات الحكومية الأخرى بسبب الفساد من ناحية بينما يتم تحويل ما يصل إلى ثلث النفقات الحكومية من الأغراض المخصصة لها إلى أغراض شخصية وحزبية من الناحية الأخرى (Arab Weekly 2020) ثانياً، يميل الفساد إلى التفاقم في ظل غياب حملة شرسة لمكافحة الفساد.

لطالما كانت الحكومة العراقية مدركة لأهمية مكافحة الفساد في إستراتيجية التنمية الوطنية الأولى للعراق: 2005-2007 (الحكومة العراقية 2005 ب)، كان أحد الأهداف الأساسية هو القضاء على الفساد واستمر هذا الموضوع في إستراتيجية التنمية الوطنية المنقحة: 2007-2010 التي تنص على أن: "الفساد - إساءة استغلال المناصب العامة لتحقيق مكاسب خاصة - هو أهم عنصر في الحكم في بلد غني بالموارد الطبيعية مثل العراق" (حكومة العراق ، 2007 ، ص السادس ، 92). ولكن خطة التنمية الوطنية: 2018-2020 اختصرت البيانات المتعلقة بمكافحة الفساد في فقرتين فقط (حكومة العراق 2018 ، ص 70 و 72).

وعلى الرغم من التصريحات العلنية حول أهمية جهود مكافحة الفساد في العراق إلا أن متابعة هذه الجهود كانت ضعيفة ومربكة. وانضمت الحكومة العراقية إلى مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية في عام 2010، وفي مارس 2008 وقعت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) التي تضم أكثر

من 160 بنداً. ومع ذلك، فإن التشريعات التنفيذية المطلوبة لكل من هاتين الاتفاقيتين تتقدم ببطء شديد. وبالذات عن العراق، تعتبر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وثيقة معقدة للغاية تجمع بين تغطية واسعة - تتضمن الفساد في القطاع الخاص (المادة 12 ، ص. 14-15) بالإضافة إلى ثغرات أخرى غريبة - وهي تفتقر إلى تعريف محدد للفساد وتركز على تحسين الحكم وسيادة القانون (الأمم المتحدة 2004).

من الصعب العثور على دراسات عالية الجودة عن بلدان تمتلك معظم الخصائص التي يتمتع بها العراق، بما في ذلك كونه بلداً نامياً ما بعد فترة من الصراع ويعتمد على الموارد الطبيعية وينتقل من الاشتراكية وينقسم بسبب **العداوات** الدينية / العرقية. ومع ذلك، فإن ورقة 2020 بقلم علي علاوي ودراسات عامي 2017 و 2015 من قبل منظمة الشفافية الدولية (Chêne 2015) وكذلك س.ت كواه لعام 2013 (ص 219-55) كل هؤلاء حدوا خمسة دروس على الأقل للبلدان التي تكافح الفساد والتي يبدو أنها تنطبق على العراق

1- الإرادة السياسية والحكم الرشيد ضروريان للسيطرة الفعالة على الفساد

من الصعب قياس الإرادة السياسية للحد من الفساد في العراق حيث يتحدث السياسيون العراقيون من جميع الأحزاب بانتظام ضد الفساد، وهناك اعتقالات دورية لكبار المسؤولين الحكوميين يتم الإعلان عنها والترويج لها الا ان الجمهور العراقي يسخر من هذه الخطابات والاعتقالات معتقداً أن العديد من هذه الخطابات ناتجة عن الخلافات السياسية وليس المستويات العالية من الفساد.

يمكن تبرير سخرية جمهورالعامة من جهود الحكومة لمكافحة الفساد من خلال ماحدث في إعلان أغسطس 2015 عن برنامج لمكافحة الفساد من قبل رئيس وزراء سابق حيث أقر البرلمان العراقي هذه الإصلاحات في البداية بالإجماع الا ان بعد أقل من ثلاثة أشهر ألغى البرلمان تفويض رئيس الوزراء لتنفيذ برنامجه. وبدلاً من ذلك أُجبر رئيس الوزراء على إعادة التفاوض بشأن كل خطوة محددة لمكافحة الفساد مع مختلف المجموعات السياسية في البرلمان وبذلك توقف العمل في هذا البرنامج (أولدفيلد 2017 ، ص 7)

إحدى الطرق البسيطة التي يمكن للمسؤولين من خلالها إظهار التزامهم بمكافحة الفساد هي الالتزام الشخصي بأنظمة مكافحة الفساد مثل الإبلاغ بدقة عن الأصول المالية الشخصية. ومع ذلك، فإن نسبة كبيرة من المسؤولين العراقيين المشمولين بقواعد الإبلاغ أخفقت في تقديم تقاريرها. وكانت معدلات الإبلاغ مرتفعة بالنسبة للسلطتين التنفيذية والقضائية، لكنها كانت ضعيفة بالنسبة للسلطة التشريعية. ووفقاً لهيئة النزاهة العراقية، فإن أسوأ المخالفين هم أعضاء الهيئة التشريعية الوطنية - فقط 39٪ قدموا بياناتهم المالية - و50٪ من أعضاء المجالس المحلية (عدا إقليم كردستان) - (لجنة النزاهة 2020). يجب أن يكون تحقيق الإبلاغ عن الأصول المالية الشخصية بنسبة 100٪ مطلباً مطلقاً ويجب إبعاد المسؤولين الذين يرفضون تقديم هذه التقارير في الموعد المحدد على الفور من مناصبهم الرسمية. بالإضافة إلى ذلك، يجب أن يُطلب من المسؤولين توثيق مصادر أصولهم المالية والعقارية وغيرها من الأصول بالتفصيل

ويجب تكليف المحاسبين **الشرعيين** بالتدقيق والابلاغ عن صحة البيانات الرسمية للأصول الشخصية ويجب نشر هذه التقارير في الوقت المناسب.

فيما يتعلق بتحسين الحوكمة فمنذ عام 2003 أكدت الحكومة الأمريكية وصندوق النقد الدولي والعديد من المنظمات غير الحكومية الدولية على ترشيد آليات الحوكمة لتحسين أداء الحكومة العراقية والحد من الفساد. وتشمل هذه المبادرات تطوير خدمة مدنية محترفة وميزانية واحدة متكاملة ومفتوحة، بدلاً من الميزانيات السرية المتعددة في عهد صدام ، والانتقال من السجلات الورقية إلى السجلات الإلكترونية. ومن المهم بنفس القدر تعديل القواعد الإرشادية لتنفيذ عقود الشراء لتقليل منح الاستثناءات من هذه القواعد (حكومة العراق 2020 ، ص 77-78). حتى الآن، أدت الجهود المبذولة للحد من الفساد من خلال تحسين الحوكمة إلى إحراز تقدم ضئيل حيث يقاوم موظفو الحكومة التغييرات الإجرائية لأن زيادة الكفاءة في العمل قد تقلل من الحاجة إلى بقائهم في وظائفهم. ومع ذلك، حتى لو نجحت هذه الجهود في تحسين جودة الحوكمة فمن المحتمل ألا تؤدي إلى انخفاض كبير في الفساد. قد يكون تحسين الحوكمة ضرورياً، لكنه ليس كافياً للحد من الفساد.

قد تكون المبادرة الأكثر تطرفاً هي تحويل العديد من المسؤوليات التي تتولاها وزارات بغداد حالياً إلى الحكومات المحلية أو الإقليمية. وقد يشمل ذلك معظم المهام الحالية لوزارات الإسكان والعمل والشؤون الاجتماعية والتجارة والصحة والتعليم (علاوي 2020 ، ص 16 ، ملاحظات 6-8). ويتوافق هذا الخيار مع المادتين 105 و 114 من دستور العراق لعام 2005.

2- الاعتماد على وكالة واحدة لمكافحة الفساد (ACA) للسيطرة الفعالة على الفساد بدلاً من العديد من الوكالات.

لماذا يجب ان يكون هناك وكالة مستقلة؟ نجد في معظم البلدان الفاسدة بما في ذلك العراق إن الشرطة والمحاكم فاسدة للغاية. وكما هو مبين في الجدول 1، أحد الاستطلاعات أظهر أن 35٪ من السكان العراقيين قد دفعوا رشوة لضابط شرطة خلال الاثني عشر شهراً الماضية و 22٪ دفعوا رشوة لقاضي أو عضو في المحكمة (منظمة الشفافية الدولية 2013). وجدت دول أخرى أنه عندما يكون هناك فساد واسع الانتشار بين الشرطة والقضاء فإنه عادة ما يفشل تحميل الشرطة الوطنية مسؤولية استئصال الفساد في بقية الحكومة وفي كثير من الأحيان، بعد الكشف عن قضية فظيعة بشكل خاص تتعلق بفساد الشرطة أو المحكمة ستكون هناك دعوات لإنشاء هيئة مكافحة مستقلة. ومع ذلك، فإن وجود هيئة مستقلة واحدة لمكافحة الفساد قد يكون غير فعال أو مضر بالفعل بجهود مكافحة الفساد ان كانت تلك الهيئة ضعيفة او لاتملك الادارة المطلوبة (ميجر 2005).

هناك العديد من الأسباب التي تجعل البلدان تميل إلى إحراز مزيد من التقدم في مكافحة الفساد من خلال هيئة واحدة مستقلة لمكافحة الفساد. أولاً، إذا كان هناك العديد من هيئات مكافحة الفساد فسيتم توزيع مسؤولية مكافحة الفساد (صندوق النقد الدولي 2019 ، ص 59) ويمكن أن تحاول الهيئات غير الكفؤة أو الفاسدة إلقاء اللوم في عدم إحراز اي تقدم على الهيئات الأخرى. ثانياً، يمكن أن يؤدي وجود عدد من الهيئات مع مجالات المسؤولية المتداخلة إلى الصراع البيروقراطي الذي يمكن أن يؤدي إلى إفساد تحقيقات مكافحة الفساد حيث تحجب بعض هيئات مكافحة الفساد المعلومات عن الهيئات الأخرى

وقد تؤدي محاولات منع مثل هذا التداخل من خلال تحديد مجالات مختلفة من المسؤولية لكل هيئة، عن قصد أو عن غير قصد، إلى ثغرات أو "مناطق خالية من الرقابة" حيث لا تتحمل أي من الهيئات أي مسؤولية قانونية. ثالثًا، مع وجود العديد من هيئات مكافحة الفساد، هناك احتمال أكبر أن يتم "الاستيلاء" على أحد تلك الهيئات من قبل كبار السياسيين الفاسدين وكبار المسؤولين في الحكومة ويمكن بعد ذلك استخدام الهيئة التي تم الاستيلاء عليه لتحويل مسار التحقيقات مع هؤلاء المسؤولين الكبار وغالبًا ما تكون هذه هي النتيجة عندما تقدم الهيئة تقاريرها مباشرة إلى رئيس الوزراء أو البرلمان. رابعًا، توفر هيئة مكافحة الفساد الفردية للجمهور مصدرًا واحدًا لا لبس فيه للمعلومات حول جهود مكافحة الفساد بالإضافة إلى نقطة اتصال واحدة للإبلاغ عن أعمال الفساد المشتبه بها بينما غالبًا ما تعاني البلدان التي لديها العديد من الهيئات من رسائل مربكة أو متناقضة لمكافحة الفساد تربك الجمهور. ويزيد وجود الهيئات المتعددة من احتمالية قيام المواطنين الذين يتحلون بالشجاعة للإبلاغ عن مسؤول فاسد بالإبلاغ عن ذلك إلى هيئة مكافحة الفساد الخاطئة مما يؤدي إما إلى تجاهل بلاغهم أو احتمال الإفصاح عن البلاغ للمسؤول المعني. وأخيرًا، ستتنافس العديد من هيئات مكافحة الفساد للحصول على الموظفين والتمويل وبذلك يتم استهلاك الموارد المخصصة لمكافحة الفساد.

العراق لا يلتزم بقاعدة وجود هيئة واحدة مستقلة لمكافحة الفساد فهناك ما لا يقل عن ثماني وكالات مسؤولة عن مكافحة الفساد في العراق (برينج 2015 ، ص 7-10). فقد تأسس المجلس المشترك لمكافحة الفساد في عام 2007 ويتألف من كبار المسؤولين الحكوميين وتركز نشاطاته على القضايا السياسية ويُنظر إليها على أنها ذات تأثير ضئيل.

ويقوم ديوان الرقابة المالية والمحاسبة الذي تأسس في نفس العام بإجراء عمليات تدقيق للمؤسسات الحكومية والإشراف على العقود العامة من أجل كشف الاحتيال والهدر وسوء استغلال المال العام. وعندما يكشف ديوان الرقابة المالية عن انتهاكات للقانون فإنه يحيلها إما إلى هيئة النزاهة أو المفتش العام. ويمكن أن يكون إجراء هذه المراجعات أمرًا خطيرًا حيث كان على ديوان الرقابة في بعض الأحيان إرسال مدققين خارج البلاد لحمايتهم من الاعتداءات الجسدية من قبل البلطجية الذين يستأجرهم أشخاص في المؤسسات الخاضعة للتدقيق. لقد كان هناك بعض من التحسن لكن ديوان الرقابة المالية يعاني من نقص في الموظفين ذوي الخبرة ويعاني من التكنولوجيا التي عفا عليها الزمن ونتيجة لذلك لم يتم الانتهاء من العديد من عمليات المراجعة وإصدارها في الوقت المناسب وبعضها فشل في تلبية المعايير الدولية (سعيد 2016 ، ص 91-100). وهناك مؤسسة منفصلة في إقليم كردستان وهي ديوان الرقابة المالية في كردستان تعنى بمسؤوليات مماثلة في حكومة إقليم كردستان.

هناك حوالي ثلاثون مفتشًا عامًا من المفترض أن يكتشفوا الفساد داخل الوزارات. وتعتبر هذه المؤسسة عمومًا الأقل فاعلية بين هيئات مكافحة الفساد الرئيسية لان العديد من المفتشين هم أنفسهم غير مؤهلين أو فاسدين وهم يقدمون تقاريرهم إلى مدير الوزارة - وليس إلى هيئة مستقلة. ونتيجة لذلك لم يتم الكشف إلا عن فساد بعض الموظفين وحالات نادرة كشف فيها عن فساد تورط فيه وزير أو أحد كبار موظفيه (علاوي 2020 ، ص 16، ملاحظة 10). ولهذه الأسباب، صوت مجلس النواب في مارس 2019 على قرار غير ملزم بالتخلص التدريجي من المفتشين العاملين في البلاد (ستار 2019 - 31 مارس).

ان هيئة مكافحة الفساد التي يُنظر إليها على أنها الأكثر فاعلية هي هيئة النزاهة فهي لا تحقق فقط في قضايا الفساد بل وتسعى أيضًا إلى تثقيف الجمهور بشأن القضايا المتعلقة بالشفافية. وعلى عكس هيئات مكافحة الفساد العراقية الأخرى، تنشر هيئة النزاهة تقريرًا ربع سنويًا يوفر بيانات حول التحقيقات والاعتقالات وكذلك ما إذا كان المسؤولون الحكوميون قد التزموا بمتطلبات الإبلاغ عن الدخل والأصول الشخصية (لجنة النزاهة 2020). ان لجنة النزاهة تواجه تحديين جديين. أولاً، تتمتع هيئة النزاهة، وهي نظير مكتب التحقيقات الفيدرالي الأمريكي في اميركا (FBI) ، بسلطة محدودة ويجب عليها الاعتماد على الشرطة لإجراء معظم الاعتقالات. لكن الشرطة غالباً ما تكون فاسدة حيث كانت هناك حالات متعددة طلبت فيها الشرطة رشاًوى للإفراج عن أشخاص برأتهم المحاكم أو رشاًوى للإفراج عن أشخاص أمرت المحاكم باحتجازهم. ونتيجة لذلك فإن نسبة كبيرة من كبار المسؤولين العراقيين المتهمين بالفساد يحاكمون غيابياً لأنهم تمكنوا من مغادرة البلاد قبل إلقاء القبض عليهم. والتحدي الثاني هو تدخل أعلى مستويات في الحكومة العراقية في قضايا الفساد وسبق ان استقال مدير سابق في هيئة النزاهة بسبب مثل هذا التدخل.

هناك أربعة هيئات أخرى يعتقد أنها غير فعالة نسبياً. يوجد مكتب لمحقق الشكاوى يبدو أنه يقتصر على نشر شكاوى الفساد. ولجنة النزاهة البرلمانية التي تخضع لضغوط سياسية كبيرة وحقق مكتب الإبلاغ عن غسل الأموال التابع للبنك المركزي العراقي نجاحاً محدوداً في الحد من غسل الأموال وهروب رأس المال المرتبط به. وأخيراً، تجمع وحدة الاستخبارات المالية التي تم إطلاقها في عام 2015 بين تفويض واسع جداً وسلطة وموارد محدودة للغاية.

كما تمت مناقشته أعلاه، فإن سلطات مكافحة الفساد المتعددة في العراق تشتت المسؤولية والموارد وبالتالي تؤخر مكافحة الفساد. ويتمثل أحد الحلول الممكنة في تقليص جهود مكافحة الفساد إلى ثلاث مؤسسات. وهنا يجب الإبقاء على ديوان مستقل للرقابة المالية ومكتب للإبلاغ عن غسل الأموال النقدية في البنك المركزي نظراً للأهمية والدور الدولي الذي تقوم به هاتان المؤسساتتان. ويجب انهاء عمل كل من المجلس المشترك لمكافحة الفساد ولجنة النزاهة البرلمانية حيث ان هاتين المؤسساتين تم اختراقهما بشكل ميووس منه ثم ضم جميع هيئات مكافحة الفساد الأخرى الى هيئة النزاهة مع تمتع رئيس هيئة النزاهة بجميع القرارات الخاصة بميزانية وموظفي تلك الهيئات. إن إجراء مثل هذا التغيير يتطلب إعادة هيكلة جوهرية لتسلسل المسؤوليات فعلى سبيل المثال، إذا لم يتم التخلص التدريجي من المفتشين العاملين، فلا ينبغي بعد ذلك ان يقدموا تقاريرهم إلى الوزارات المعنية بل سيتم تعيينهم ومراجعة تقاريرهم من قبل هيئة النزاهة.

3- أهمية القيم الثقافية في الحد من الفساد

تعد هونغ كونغ وسنغافورة من بين الكيانات القليلة التي نجحت في تغيير مواقف شعوبها تجاه الفساد في غضون فترة زمنية قصيرة. ويبدو أن تجاربهم تظهر أن جهود تغيير الثقافة مثل اللوحات الإعلانية التي تحتوي على رسائل لمكافحة الفساد محاضرات الفساد الإلزامية لموظفي الحكومة ضرورية ولكنها غير كافية (علاوي 2020 ، ص 15-16). وإذا كان هذا هو الحد الأقصى لمحاولات تغيير ثقافة الفساد فإن

استراتيجية* التي نجحت في ذلك نهجًا في مكافحته من الأعلى إلى الأسفل مع تنسيق دقيق للجوانب المختلفة لخلق ثقافة مكافحة الفساد.

لا يوجد صيغة واحدة لإنشاء مثل هذه الثقافة بنجاح حيث ان هناك من الخصائص الخفية ذات الصلة التي ستحدد النجاح أو الفشل في بلد ما. لكل دولة قواعد وأنظمة رسمية بالإضافة إلى قواعد غير رسمية وان تغيير القواعد الرسمية أسهل بكثير من تغيير الأعراف غير الرسمية للبلد. خلال غزو عام 2003 والمعارك ضد القاعدة وداعش كان هناك انسحاب للدولة وتقليص لسلطة الحكومة في العراق مما قلل من آثار القواعد الرسمية وحفز اعتمادًا أكبر على المعايير والتقاليد غير الرسمية للمجتمع أو القبيلة أو الجماعات السياسية أو الدينية ولم تكن هذه المجموعات تقدم الأمن والسلع العامة الأخرى فحسب بل انها وضعت أيضًا معايير تحكم العلاقات السياسية والاجتماعية والاقتصادية. لذلك سيتطلب تغيير ثقافة الفساد في العراق أكثر من مجرد تغيير القواعد والأنظمة الرسمية بل سيتطلب ايضا تحديد المعايير والتقاليد غير الرسمية والعمل على تحفيز التغيير فيها.

في حالة اختلاف القواعد أو المعايير الرسمية عن تلك غير الرسمية فهناك العديد من القرارات التي يجب أن تسبق إعلان المبادرات الثقافية لمكافحة الفساد وإلا فإن التناقض والارتباك سيضعف الجهد.

أولاً، يجب أن يكون هناك تعريف واضح للفساد أو بالأحرى نوع أو أنواع الفساد المستهدفة. هل النية هي للتقليل او القضاء على الفساد الكبير او ما يُعرف أيضًا باسم الاستيلاء على الدولة؟ كما هو الحال عندما يستخدم القلة نفوذهم السياسي لكسب الثروة "بشكل قانوني" أو بشكل غير قانوني فمثلا كانت هناك تقارير تفيد بأن بعض الوزارات - التي يتوفر فيها عدد كبير من الوظائف الشاغرة - تعرض للبيع بالفعل. او البديل هو استهداف الفساد الصغير. في حين أن الاستيلاء على الدولة قد يلحق المزيد من الضرر بالسياسة والاقتصاد الوطنيين في العراق، فقد يعاني المواطنون العراقيون من إحباط أكبر من الطلب اليومي على رشاوى صغيرة من قبل مجموعة من صغارالمسؤولين في الحكومة.

ثانياً، هل يجب إدراج الفساد الخاص مثل التداول الداخلي أم فقط الأعمال الفاسدة التي يتورط فيها المسؤولون؟ ثالثاً، هل يجب أن يكون هناك حد أدنى لأعمال الفساد التي سيتم التحقيق فيها؟ في مجتمع له تقاليد عريقة في تقديم الهدايا للأشخاص في السلطة، هل ينبغي تجاهل الرشاوى الصغيرة - فنجان شاي لشرطي مثلا - أم يجب أن يكون المعيار واضحًا "لا رشوى حتى لو كانت دينارا واحدا" ؟

السؤال الأخير المثير للجدل بشكل خاص والذي يجب الإجابة عليه قبل إطلاق محاولة لتغيير ثقافة الفساد هو هل يجب العفو عن جرائم الفساد الذي وقعت قبل تاريخ معين؟ ان مثل هذا العفو سوف يضعف رسالة مكافحة الفساد بالقول إن نفس الفعل الذي سيحاكم عليه باعتباره جريمة خطيرة إذا وقع، على سبيل المثال، في عام 2019 سيُغفر ويُنسى إذا حدث في وقت سابق. ومع ذلك وبالنسبة للعراق من المرجح أن معظم المسؤولين العراقيين الحاليين قد تورطوا في الفساد في وقت ما من حياتهم المهنية. وبدون عفو سيكون هناك القليل من الدعم الرسمي وربما معارضة نشطة لإنفاذ مكافحة الفساد. وتجدر الإشارة إلى أن هونج كونج قررت في البداية عدم إصدار عفو ولكنها رجعت عن قرارها من أجل الحصول على دعم الشرطة لجهود مكافحة الفساد.

بمجرد اتخاذ القرارات الإستراتيجية الصعبة التي نوقشت أعلاه حول نطاق إستراتيجية مكافحة الفساد في العراق سيكون من المهم أن تدعم هذه الجهود من قبل العديد من الأفراد والجماعات المؤثرة بشكل علني. يختلف الأفراد والجماعات التي سيكون لها التأثير الأكبر على المواقف العامة تجاه الفساد من مكان إلى آخر في العراق. ومع ذلك، تُظهر الجهود السابقة في العراق أن السياسيين والشخصيات الرياضية لا يتمتعون بمصداقية كبيرة في مكافحة الفساد ومن الناحية الأخرى، يبدو أن المتظاهرين الشباب وعائلات ما يقدر بنحو 700 متظاهر قُتلوا خلال العامين الماضيين والزعماء الدينيين والكتاب كان لهم تأثير قوي على موقف المواطنين العراقيين تجاه الفساد. وبذلت الحكومة العراقية جهودًا لتشجيع الزعماء الدينيين على إضافة رسالة مناهضة للفساد إلى خطب الجمعة (هيئة النزاهة 2018). وقد يكون من الممكن أيضًا تشجيع الكتاب وفناني الأداء على إضافة عنصر مكافحة الفساد إلى أعمالهم المطبوعة والإذاعية والتلفزيونية. ومع ذلك، كان التقدم متفاوتًا حيث استنكرت وزارة الثقافة والتراث الثقافي المسلسل الدرامي التلفزيوني العراقي "الفندق" لعرضه العلني لمواضيع الدعارة والمخدرات والفساد في المجتمع مما اضطر المحطة التي عرضت المسلسل وهي قناة الشرقية الى الاعتذار (العربي ويكلي 2019).

ومما لا يقل اهمية هو إضافة وحدات تعليمية قوية حول مكافحة الفساد إلى التعليم المدرسي بدءًا من الصفوف الأولى وحتى التعليم الثانوي والعالى. والقصد ليس فقط جعل أعمال الفساد غير مقبولة للشباب ولكن أيضًا لتشجيعهم على الاعتراض على مثل هذه الأفعال ان تورط بها احد والديهم اوالمجتمع الأوسع. إلى جانب الحملة الإعلامية المصممة جيدًا لمكافحة الفساد، فإن دعم الاشخاص والجماعات التي تحضى باحترام وتقدير المجتمع ودمج مكافحة الفساد في المناهج التعليمية يمكن أن يغير تدريجيًا ثقافة الفساد في العراق.

من بين المؤسسات العراقية المعنية بمكافحة الفساد يبدو أن هيئة النزاهة فقط هي التي تقوم بمحاولة جادة لتغيير ثقافة الفساد فقد بدأت في توزيع رسائل مناهضة للفساد على الصحف العراقية والبرامج التلفزيونية والإذاعية. بالإضافة إلى ذلك، تم إعداد مواد لمكافحة الفساد للأطفال في رياض الأطفال والمدارس الابتدائية والثانوية (هيئة النزاهة 2018). ومع ذلك، فإن هذه الجهود لا تزال في مهدها ولا توجد دراسات منشورة حول فعالية هذه الجهود أو حتى امدى شموليتها.

4- الرواتب الكافية ضرورية، لكنها غير كافية للسيطرة الفعالة على الفساد

لقد تم الاعتراف منذ فترة طويلة بأن الرواتب غير الكافية للشرطة والمسؤولين الحكوميين الآخرين تميل إلى أن تؤدي إلى الفساد (روز اكرمان 1999 و كروغر 1974). ومع ذلك، كما نوقش أعلاه، فإن تطبيق هذه القاعدة العامة على العراق قد يكون غير منطقي حيث ان من الناحية النظرية فإن رفع رواتب موظفي الحكومة سيميل إلى تثبيط الفساد.(موكرجي و برينغ 1995). اما إذا كانت تعويضات القطاع العام في العراق كافية فهذا أمر معقد بشكل خاص. إذا نظر المرء إلى متوسط الرواتب وحده، فإن الموظف الحكومي النموذجي يحصل على أجر أفضل من الموظف العامل في القطاع الخاص. ومع ذلك، وكما نوقش أعلاه فبمجرد حصول أي شخص على منصب حكومي فإن فرصه في تطوير وضعه المالي في العراق تميل إلى أن تكون ضئيلة.

ما الذي يمكن فعله حيال الفساد الذي تشجعه الأجور والمزايا الحكومية المفرطة في العراق؟ ان خفض الحكومة لأجور القطاع العام إلى مستوى تلك الموجودة في القطاع الخاص الصغير الذي يتمتع بمهارات ومسؤوليات مماثلة ربما يكون انتحاراً سياسياً. ويتمثل النهج الأكثر واقعية من الناحية السياسية في التمسك بالحد من أجور ومزايا القطاع العام وانتظار التضخم - حوالي 3% في عام 2020 - لتقليل القيمة الحقيقية للتوظيف الحكومي تدريجياً إلى مستويات تنافسية لتلك الموجودة في القطاع الخاص.

5- اليقظة الدائمة مطلوبة لتحقيق النجاح المستمر في مكافحة الفساد

الكفاح ضد الفساد لن ينتهي أبداً خاصة إذا كانت هناك محفزات مالية كبيرة للفساد فسيجد كل "جيل" من المسؤولين الحكوميين صعوبة في مقاومة الإغراء. منذ عام 2003 تم اتهام ثلاثة وزراء دفاع عراقيين متعاقبين بالفساد حيث تولى كل منهم منصبه واعداً بتنظيف المنزل لكن فرص جمع 100 مليون دولار أو أكثر من الأموال غير المشروعة لا يمكن مقاومتها. باختصار، إذا لم يكفح المجتمع الفساد باستمرار وفقاً لإستراتيجية جيدة التخطيط فإن الفساد سيزداد سوءاً. وقد أدت كل سياسة فاشلة لمكافحة الفساد في العراق منذ عام 2003 إلى زيادة السخرية العامة مما يجعل النجاح في نهاية المطاف أكثر صعوبة.

المكون المفقود: تقليل المحفزات الاقتصادية للفساد

تتمثل إحدى الثغرات الخطيرة في إستراتيجية العراق الحالية لمكافحة الفساد في غياب الجهود الهادفة لتقليل المحفزات الاقتصادية للفساد وهذا أمر مثير للدهشة إلى حد ما لأن إستراتيجية التنمية الوطنية الأولى لما بعد عام 2003: 2005-2007 احتوت على مناقشة جوهرية لخفض الدعم الحكومي كجزء من جهود مكافحة الفساد ومع ذلك، اختفى الحد من المحفزات الاقتصادية للفساد من الخطط الخمسية اللاحقة ولم يتم تضمينه في خطة الحكومة العراقية لمكافحة الفساد لعام 2008 أو إستراتيجية الحكومة الأمريكية لمكافحة الفساد لعام 2009.

تضمنت الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في العراق 2010-2014 (المجلس المشترك لمكافحة الفساد 2010) خطة عمل مفصلة لمكافحة الفساد تضم 201 عنصرًا، بينما تناقش خارطة طريق مكافحة الفساد لعام 2018 الصادرة عن هيئة النزاهة (هيئة النزاهة 2018) 43 مبادرة مهمة - ومع ذلك لا يوجد سوى عدد قليل من الإشارات الغامضة في أي من الوثيقتين لتقليل المحفزات الاقتصادية للفساد. بالمعنى الاقتصادي (العرض والطلب)، تركز إستراتيجية مكافحة الفساد الحالية في العراق بشكل أساسي على الحد من المعروض من الأعمال الفاسدة التي يمكن ان يتورط بها المسؤولين الحكوميين ولكنها تهمل اهتمام هؤلاء بالطلب على تلك الافعال. مثل هذه الاستراتيجية غير المتوازنة محكوم عليها بالفشل. ان التحقيق مع المسؤولين الفاسدين ومقاضاتهم وإدانتهم ومعاقبتهم ليس له تأثير طويل المدى إذا واجه المسؤولون البديلون نفس المحفزات الاقتصادية القوية لقبول الرشاوى. يقدم العراق حاليًا محفزات اقتصادية عالية للفساد في مجالين متداخلين: تقدم حكومة العراق دعماً سخياً للكثير من المواد وتخلق بيئة من الانظمة والقوانين التي تخنق القطاع الخاص غير العامل بالطاقة.

يملك العراق نظامًا واسعًا للإعانات وضوابط الأسعار ويقدر صندوق النقد الدولي أن الدعم المباشر للغذاء والكهرباء والوقود بلغ حوالي 13 في المائة من إجمالي الإنفاق الحكومي (صندوق النقد الدولي 2019). وقد تصل التكلفة إلى 12٪ من الناتج المحلي الإجمالي للعراق بما في ذلك الدعم غير المباشر. تؤدي هذه الإعانات السخية إلى انخفاض أو انعدام الأسعار الرسمية للغذاء والكهرباء والوقود والمياه والرعاية الطبية وما إلى ذلك. ونتيجة لذلك فإن الكمية المطلوبة من هذه السلع أو الخدمات أكبر بكثير من الكمية المعروضة. وفي الواقع، تتنافس العائلات العراقية مع بعضها البعض للحصول على هذه المواد المدعومة ويجب على كل منها محاولة إقناع بعض المسؤولين الحكوميين بتفضيل أسرهم على العوائل الأخرى في توزيع السلع والخدمات المدعومة النادرة وقد تستخدم العائلات الجذب السياسي أو العضوية القبلية أو الروابط الدينية لإقناع المسؤولين بتفضيل طلبهم للحصول على العناصر المدعومة النادرة. والطريقة الأكثر شيوعًا لإقناع المسؤول بالتخلي عن سلعة أو خدمة مدعومة هي تقديم الرشوة.

تغيير البيئة التنظيمية

لقد تم الاعتراف بالحاجة إلى تخفيف النظم والقوانين المعادية للأعمال الخاصة منذ فترة طويلة في العراق وكان ذلك موضوعًا رئيسيًا في جميع خطط التنمية الاقتصادية الخمس بعد الغزو ولكن لم يتم عمل الكثير في هذا المجال لسببين متداخلين.

أولاً، ان النظم الحكومية الصارمة للأعمال الخاصة هو جزء من الحمض النووي للحكومة بعد أربعة عقود ونصف من هيمنة حزب البعث العربي الاشتراكي. فقد فرض حزب البعث سيطرة حكومية كاملة على القطاع الخاص لأن الحزب اعتقد أن القيام بذلك سيزيد من الكفاءة الاقتصادية - وهذا خطأ - وهو ايضا وسيلة لتعزيز سيطرة الديكتاتورية على البلاد.

ثانياً، تحافظ البيروقراطية الحكومية بعناية على مجموعة اللوائح الحالية من أجل تحفيز الشركات الخاصة على دفع الرشوى. على سبيل المثال، إذا كان رجل الأعمال غير قادر أو غير راغب في الانتظار لمدة 167 يوماً للحصول على إذن حكومي لبناء مستودع لخزن بضاعته، فيمكنه تسريع العملية عن طريق دفع عدة اوراق نقدية بقيمة 100 دولار تحت الطاولة. وأظهرت الأبحاث أن تأثير العبء التنظيمي في التحفيز على أعمال الفساد يمكن أن يتفاقم إذا تم تنفيذ اللوائح بطريقة بيروقراطية (دوفانوف 2014). ان هذه المشكلة خطيرة بشكل خاص في العراق حيث تؤدي كل إعادة هيكلة لتنظيم وزارة ما إلى زيادة تعقيد العملية البيروقراطية. وقد أشار احد الوزراء الجدد إلى أن منح وزارته موافقة بسيطة نسبياً لشركة خاصة يتطلب خمسة وسبعين توقيعاً من مختلف المسؤولين في الوزارة بما في ذلك توقيعه الشخصي لخمس مرات!

لقد تم إحراز بعض التقدم فعلى مدى العقد الماضي، قام العراق بدمج إجراءات تسجيل متعددة لبدء عمل تجاري وأطلق وكالة ائتمانية جديدة وسمح بتسريع اصدار تصاريح البناء وفرض مواعيد نهائية أكثر

صرامة على توصيلات الكهرباء (البنك الدولي 2018 ، ص 65). ومع ذلك، لا تزال هناك متطلبات تعتبرها معظم الشركات في الاقتصاد العالمي الحديث بدائية. على سبيل المثال، لا تزال الحكومة العراقية تطلب مستندات مختومة وموقعة بصورة "حية" بدلاً من قبول التوقيعات الإلكترونية (مجلس الأعمال الأمريكي العراقي 2020 ، ص 26). سوف يستغرق الأمر عقداً آخر فقط لإكمال الإصلاح الشامل للقوانين التجارية وقوانين العمل في البلاد. لسوء الحظ ولكن مع توقع عقد أو أكثر من أسعار النفط المنخفضة فإن العراق لا يستطيع الانتظار لعقد آخر قبل تحرير القطاع الخاص.

هناك العديد من الخيارات التي يمكن اعتمادها لتسريع عملية ترشيد القانون التجاري العراقي المعقد بشكل لا يصدق. أولاً، بدلاً من تغيير اللوائح واحداً تلو الآخر يمكن للعراق أن يتبنى أفضل الممارسات التجارية المدونة التي طورها البنك الدولي. ولكن من الممكن أن تكون المؤسسات والممارسات الرسمية في هذا القانون غير متوافقة مع الثقافات الإسلامية أو العربية أو قد تتعارض التغييرات مع المؤسسات والممارسات غير الرسمية المقبولة على نطاق واسع من قبل الشعب العراقي. وان وجدت مثل هذه التناقضات فمن المحتمل أن يفشل فرض مثل الممارسات والقوانين بغض النظر عن كونها متميزة نظرياً.

الخيار الثاني هو أن تقوم الحكومة العراقية بسرعة بترشيد لوائحها من خلال استبدال القانون التجاري الحالي باخر مماثل لقانون جار عربي إسلامي مثل الإمارات العربية المتحدة. على الرغم من أن البيئة التنظيمية في دولة الإمارات العربية المتحدة ليست مثالية، إلا أنها أكثر ودية لقطاعها الخاص فعلى سبيل المثال، يحتل العراق المرتبة 154 في سهولة تأسيس شركة جديدة حيث أن هناك 9 إجراءات تستغرق 27 يوماً لإكمالها بتكلفة تساوي 43٪ من متوسط دخل الفرد العراقي وتحتل الإمارات المرتبة 51 في تأسيس شركة جديدة في 5 إجراءات تستغرق 9 أيام لإكمالها بتكلفة 13٪ من متوسط دخل الفرد الإماراتي (البنك الدولي 2019).

الخيار الثالث الذي حظي باهتمام أقل هو تنشيط "المناطق الحرة" كشكل من أشكال المنطقة الاقتصادية الخاصة. المنطقة الاقتصادية الخاصة هي منطقة جغرافية داخل بلد تختلف قواعد العمل فيها عن تلك الموجودة في بقية البلاد (فارول وأكينسي 2011 ، ص 3). لقد جربت العديد من الدول النامية المناطق الاقتصادية الخاصة بدافعين أساسيين ففي بعض البلدان يتم إنشاء المناطق الاقتصادية الخاصة في المقام الأول لتشجيع الاستثمار الأجنبي المباشر في العمالة المكثفة لإنتاج السلع لغرض التصدير وغالباً ما تم انتقاد هذه المناطق الاقتصادية الخاصة على أنها لا تؤدي إلى استغلال العمالة فحسب بل وتؤدي أيضاً إلى وجود منطقة صناعية لا تتفاعل إلا قليلاً مع بقية اقتصاد الدولة. وفي مناطق أخرى، مثل المنطقة الاقتصادية الخاصة "معجزة" في شننتشن في الصين كان الدافع الأساسي هو تجربة الإصلاحات الاقتصادية قبل فرض هذه الإصلاحات على الصعيد الوطني (الإيكونوميست 2015).

تفشل معظم المناطق الاقتصادية الخاصة في تحقيق أهدافها المعلنة ويحدث هذا الفشل غالباً عندما تقدم الحكومة تخفيضات ضريبية سخية بينما تفشل في توفير البنية التحتية المادية والبشرية لربط المناطق الاقتصادية الخاصة ببقية البلاد. كما أنه من الصعب تحقيق الرقابة السياسية اللازمة دون السماح بالتدخل البيروقراطي غير الضروري. ومع ذلك، في ضوء عدم اليقين الكبير بشأن المستوى المناسب لتنظيم القطاع الخاص في العراق، قد توفر المنطقة الاقتصادية الخاصة مختبراً مفيداً لتجربة

مستوى مختلف من التنظيم وإن نجحت هذه التجربة فيمكن أن تمتد البيئة التنظيمية المنقحة لتشمل الدولة بأكملها.

في قانون المناطق الحرة لعام 1998، سمح العراق بهذه المناطق لكن هذا القانون لا يتوافق مع ممارسات إدارة المناطق الاقتصادية الخاصة الحديثة. ومع ذلك، قد يوفر قانون المنطقة الحرة المعدل طريق انتقال قابل للتطبيق إلى بيئة تنظيمية أكثر عقلانية في العراق.

الوقت ينفذ

تسلط الاحتجاجات الواسعة التي دخلت الآن عامها الثاني الضوء على أهمية محاربة الفساد ويدرك المحتجون الشباب أن الفساد المنتشر في البلاد قد أحبط خلق فرص العمل وحكم على معظمهم بحياة من الفرص المحدودة وعدد كبير منهم بالفقر. وإن فشلت الحكومة العراقية في إحراز تقدم ملحوظ في جهودها لمكافحة الفساد فهناك خطر تفاقم عدم الاستقرار السياسي. ولكن الحد من الفساد في العراق لن يتطلب فقط استراتيجية مطورة بعناية لمكافحة الفساد ولكن أيضًا رغبة المسؤولين في البلاد وخاصة قادتها في اختيار الطريق الصعب للوطنية والتخلي عن الفوائد الشخصية والسياسية للفساد وسيطلب بناء عراق أفضل قدرًا مماثل من الشجاعة لتلك التي أظهرها العراقيون في قتالهم ضد داعش و بدون هذه الشجاعة ستفشل كل محاولات مكافحة الفساد.

المصادر

Acemoglu, Daron, James A. Robinson, and Simon Johnson (2001). The Colonial Origins of Comparative Development: An Empirical Investigation. *American Economic Review*, 91: 1369–401.

Ades, A. and R. Di Tella (1999). Rents, Competition and Corruption. *American Economic Review*, 89: 982–94.

Allawi, Ali A. (2007). *The Occupation of Iraq: Winning the War, Losing the Peace*. New Haven, CT: Yale University Press.

——— (2020) The Political Economy of Institutional Decay and Official Corruption – the Case of Iraq. *Iraqi Economists Network*. May 19.

Ansary, Khalid al- (2011). Iraqi Journalists Face Sacks of Gold, Fists of Fire. *Reuters*. January 26.

Arab Weekly (2019). TV Drama ‘Al Funduq’ Stirs Controversy in Iraq. June 9. <https://the arabweekly.com/tv-drama-al-funduq-stirs-controversy-iraq>.

Arraf, Jane (2009). Iraqi Voters Show Preference for Can-do Over Creed. *Christian Science Monitor*. January 23.

Bardhan, Pranab (1997). Corruption and Development: A Review of Issues. *Journal of Economic Literature*, 35(3): 1320–1346.

Black, Jeff (2009). Background: Key Provinces in Iraq Provincial Elections 2009. *Middle East News*. January 27.

Bliss, Christopher and Rafael Di Tella (1997). Does Competition Kill Corruption? *Journal of Political Economy*, 105(5): 1001–23.

- Bobroff-Hajal, Anne (2006). Why Cousin Marriage Matters in Iraq. *Christian Science Monitor*. December 26.
- Brookings Institution (2012). *Iraq Index*. At: <http://www.brookings.edu/about/centers/saban/iraq-index>.
- Brunetti, Aymo and Beatrice Weder (2003). A Free Press is Bad News for Corruption. *Journal of Public Economics*, 87(7–8): 1801–24.
- Center for International Private Enterprise (CIPE) (2008a). Business Attitudes Towards Political and Economic Reconstruction in Iraq. February 29, 1–38.
- (2008b). Iraq Business Owner Survey. Project 08081, February 29, 1–13.
- Central Organization for Statistics and Information Technology (COSIT) (2008). *Iraq Household Socio-Economic Survey: 2007*. Amman, Jordan: National Press.
- Central Statistical Organization (CSO) (2014) *Iraqi Woman and Man in Statistics*. Baghdad, Iraq: Central Statistical Organization
- (2011) Attitudes on the Economy, Government, and Business Organizations: 2011 Iraqi Business Survey, Final Report. 1–49.
- Chêne, Marie (2015). Successful Anti-Corruption Reforms Transparency International, Apr. 30, https://www.transparency.org/whatwedo/answer/successful_anti_corruption_reforms
- Cheung, S.N. (1996). Simplistic General Equilibrium Theory of Corruption. *Contemporary Economic Policy*, 14(3): 1–5.
- Commission of Integrity (2018a). Summary of Annual Report: 2017. Baghdad, Iraq: Republic of Iraq. http://nazaha.iq/en_body.asp?id=1778.
- (2018b) Anti-Corruption Roadmap. Baghdad. http://nazaha.iq/pdf_up/1844/Anti-corruption%20Roadmap-2018.pdf.
- (2020) CoI statement on the International Anti – Corruption Day. https://nazaha.iq/en_body.asp?id=2732.
- Djankov, Simeon, Rafael La Porta, Florencio Lopez-di-Silanes, and Andrei Shleifer (2002). The Regulation of Entry. *Quarterly Journal of Economics*, 117(1): 1–34.
- Duvanova, Dinissa (2014) Economic Regulation, Red Tape, and Bureaucratic Corruption in Post-Communist Economies. *World Development*, 59, July.
- Economist, The (2009). Iraq’s Elections: A Real Choice for the People. January 22.
- (2015) Not So Special. April 4.
- Faruqi, Anwar (2011). Fuel Theft Hits Iraq Power Grid: Inspector. *Agence France-Presse*. June 23.
- Finance, Minister of (2005). Joint letter with Director of Central Bank of Iraq to International Monetary Fund. December 6.
- Glaeser, Edward, Rafael La Porta, Florencio Lopez-de-Silanes, and Adnrei Shleifer (2004). Do Institutions Cause Growth? *Journal of Economic Growth*, 9(3): 271–303.
- Gunter, Frank R. (2007). Economic Development during Conflict: The Petraeus-Crocker Congressional Testimonies. *Strategic Insights*, VI(6): 1–15.
- (2008). Corruption. In Vincent N. Parrillo (ed.), *Encyclopedia of Social Problems*. New York City, NY: Sage Publications, pp. 173–6.
- International Monetary Fund (2019). *Iraq: Selected Issues*. IMF Country Report, No. 19/249. Washington DC: IMF. July.
- Iraq, Government of (2005). *National Development Strategy: 2005–2007*.

- Baghdad: Government of Iraq.
 ——— (2007). *National Development Strategy: 2007–2010*.
- Baghdad: Government of Iraq.
 ——— (2010). *National Development Plan: 2010–2014*.
- Baghdad: Government of Iraq.
 ——— (2018). *National Development Plan: 2018–2022*.
- Baghdad: Government of Iraq.
 ——— (2020). *White Paper: Final Report of Emergency Cell for Financial Reforms*. Baghdad: Government of Iraq
- Jawari, Hadeel al- (2009). Iraq Government Hit by Graft: 4,000 Forged University Degrees Uncovered. *Azzaman*. At: <http://www.assaman.com>.
- Joint Anti-Corruption Council (2010) The National Anti-Corruption Strategy: 2010-2014. Baghdad. <http://www.track.unodc.org/LegalLibrary/LegalResources/IraqAuthorities/National%20Anti-Corruption%20Strategy%202010-2014.pdf>.
- Khaleej Times Online* (2011). Iraq Cancels Direct Cash Purchases of Food Items. May 30. At: <http://iraqdailytimes.com/iraq-cancels-direct-cash-buying-of-essential-food>.
- Klitgaard, Robert (1988). *Controlling Corruption*. Berkley, CA: University of California Press.
- Knack, Stephen and Philip Keefer (1995). Institutions and Economic Performance: Cross-Country Tests Using Alternative Institutional Measures. *Economics and Politics*, 7(3): 207–27.
- Krueger, Anne (1974). The Political Economy of the Rent Seeking Society. *American Economic Review*, 64(3): 291–302.
- La Porta, Rafael, Florencio Lopez-de-Silanes, Andrei Shleifer, and Robert Vishny (1999). The Quality of Government. *Journal of Law, Economics and Organization*, 15(1): 222–79.
- Landes, David (1998). *The Wealth and Poverty of Nations*. New York: W.W. Norton.
- Leite, C. and J. Weidemann (1999). Does Mother Nature Corrupt? Natural Resources, Corruption and Economic Growth. International Monetary Fund Working Paper, 99/85. July.
- Looney, Robert E. (2006). Economic Consequences of Conflict: The Rise of Iraq’s Informal Economy. *Journal of Economic Issues*, 60(4): 991–1007.
- (2008). Reconstruction and Peacebuilding Under Extreme Adversity: The Problem of Pervasive Corruption in Iraq. *International Peacekeeping*, 15(3): 424–40.
- Marr, Phebe and Ibrahim al Marashi (2017). *The Modern History of Iraq*. 4th Ed. Boulder, CO: Westview Press.
- Meagher, Patrick (2005). Anti-corruption Agencies: Rhetoric Versus Reality. *The Journal of Policy Reform*, 8:69-103.
- Mookherjee, Dilip and I.P.L. Png (1995). Corruptible Law Enforcers: How Should They Be Compensated? *Economic Journal*, 105(428): 145–59.
- Niqash* (2011a). Iraq Gets Tough on Fake Qualifications, Up to 50,000 Jobs at Risk. April 11. At: www.niqash.org/articles/?id=2821.
- (2011b). Basra’s Big Business: Fake Building Contractors Defaulting on Jobs. July 20. At: www.niqash.org/articles/?id=2866.
- Oldfield, Jackson (2017). Overview of National Approaches to Anti-Corruption Packages. Transparency International, May 23.
- Parker, Ned and Usama Redha (2009). Last Minute Campaigning in Najaf. *Los Angeles Times*. January 31.
- Persson, Torsten and Guido Tabellini (2004). Constitutions and Economic Policy. *Journal of Economic Perspectives*, 18(1): 75–98.
- Pring, Coralie (2015). Iraq: Overview of Corruption and Anti-Corruption,” Transparency International. 7-10, https://www.transparency.org/whatwedo/answer/iraq_overview_of_corruption_and_anti_corruption1.

- Quah, Jon S.T. (2013) Different Paths to Curbing Corruption: A Comparative Analysis. In Jon S. T. Quah (ed), *Different Paths to Curbing Corruption: Lessons from Denmark, Finland, Hong Kong, New Zealand, and Singapore*. Bingley, United Kingdom: Emerald Publishing, 219-255.
- Rahdi, Rahdi Hamza al- (2007). Testimony to the House Committee on Oversight and Government Reform on the Status of Corruption in the Iraqi Government. October 4.
- Rose-Ackerman, Susan (1999). *Corruption and Government: Causes, Consequences and Reform*. New York: Cambridge University Press.
- Rubin, Alissa J. (2008). Iraqi Trade Officials Ousted in Corruption Sweep. *New York Times*. September 24.
- Saeed, Addulbasit Turki (2016). Rebuilding the Board of Audit in a Shattered Country. In Roel Janssen (ed.), *The Art of the Audit*. Amsterdam: Amsterdam University Press, 91-100.
- Sattar, Omar (2012). Integrity Committee to Investigate Corruption in Iraqi Ministries. *Al-Monitor*. July 7.
- (2019). Will Iraq Close All Inspectors General Offices? *Al Monitor*. November 2.
- Tanzi, V. (1998). Corruption around the world: Causes, Consequences, Scope and Cures. *IMF Staff Papers*, 45: 559–94.
- Thede, Susanna and Nils-Åke Gustafson (2010). The Multifaceted Impact of Corruption on International Trade. Mimeo.
- Transparency International (2015) Iraq: Overview of Corruption and Anti-corruption. Anti-Corruption Resource Centre. No. 2015:3. March.
- (2021) *Corruption Perceptions Index: 2020*. <https://www.transparency.org/en/cpi/2020/index/nzl>
- Treisman, Daniel (2000). The Causes of Corruption: A Cross-National Study. *Journal of Public Economics*, 76(3): 399–457.
- Tullock, Gordon (2005). Rent Seeking. In Charles K. Rowley (ed.), *The Rent Seeking Society*. Indianapolis: Liberty Fund, pp. 11–81.
- United Nations (2004). *Convention Against Corruption*. New York: United Nations.
- US Army (2006). *Counterinsurgency Field Manual*. US Army Field Manual 3-24, Marine Corps Warfighting Publication No. 3-33.5.
- US – Iraq Business Council (2020) *Recommendations to the Government of Iraq and the Government of the United States in Support of the US-Iraq Strategic Dialogue*. Washington DC: US Chamber of Commerce.
- World Bank (2011). *Doing Business in the Arab World: 2011*. Washington, DC: World Bank.
- (2012). *World Development Indicators 2012*. Washington, DC: World Bank.
- (2018) Iraq Reconstruction and Investment, Part 2, Washington DC: World Bank.
- (2019). World Development Indicators. <http://wdi.worldbank.org>.
- (2020). Doing Business 2020: Economy Profile Iraq. At: <https://www.doingbusiness.org/content/dam/doingBusiness/country/i/iraq/IRQ.pdf>.

