الأجهزة الرقابية ودورها في مكافحة الفساد بالتعاون مع السلطة التنفذية دراسة في ضوء التشريعات العراقية

SaIs and their role in combating corruption in cooperation with the executive authority Study in the light of Iraqi legislation

م.م.سلمى غضبإن حسين

نبذة عن الباحث :
تدريسي في كلية الإدارة والاقتصاد الجامعة المستنصرية

Abstract

Administrative corruption is a societal problem that human societies have known and suffered from since the appearance of man on earth until today. In Iraq, the phenomenon worsened after 2003 as a result of the deterioration of the security and political situation in the country. Corruption acts to delay development and prosperity for peoples and undermines the building of democracy, so fighting it has become a comprehensive social issue that affects all sectors and includes all possible means. Based on this idea, our research aimed to know the mechanisms adopted by States to fight corruption, including Iraq, as it relied on the establishment of independent national governmental bodies working alongside the existing supervisory bodies, in addition to studying the responsibility of these authorities and their money from the constitutional and

legal role in controlling this phenomenon. The main problem of research is the identification of regulatory bodies and the legal role they play in combating and reducing corruption, and the assistance provided by the executive branch to those bodies. We found in our research that the regulatory bodies have an important role in reducing corruption, but there are many obstacles that prevented the completion of that role. The researcher suggests the need to issue strict legislation that enhances the role of these organs and facilitates their work, and the search for other state agencies to cooperate with them.

الملخص :

الفساد الإداري افة مجتمعية عرفتها المجتمعات الإنسانية وعانت منها منذ ظهور الإنسإن على وجه البسيطة وحتى يومنا هذا.

وفي العراق تفاقمت هذه الظاهرة بعد عام ٢٠٠٣ نتيجة لتدهور الوضع الامني والسياسي في الدولة ،اذ يعمل الفساد على تأخير عملية التنمية وتحقيق الازدهار للشعوب ويقوض بناء الديمقراطية، لذا فإن محاربته اصبحت مسألة اجتماعية شاملة تمس جميع القطاعات وتضم جميع الوسائل الممكنة .

وإنطلاقا من هذه الفكرة توجه بحثنا إلى معرفة الاليات المتخذة من قبل الدول لمكافحة الفساد ومنها العراق اذ اعتمدت على إنشاء هيئات وطنية حكومية مستقلة تعمل بجنب الأجهزة الرقابية الموجودة، بالاضافة إلى دراسة مسؤلية هذه السلطات ومالها من دور دستوري وقانوني في الرقابة على هذه الظاهرة .

اذ تبرز المشكلة الرئيسية للبحث في التعرف على الأجهزة الرقابية والدور القانوني الذي تقوم به لمكافحة الفساد والحد منه، والمساعدة التي تقدمها السلطة التنفيذية إلى تلك الأجهزة .

وقد توصلنا في بحثنا إلى إن للاجهزة الرقابية دور مهم في الحد من الفساد الا إن هناك من كثير من العراقيل والتي حالت دون اكتمال ذلك الدور.

ويقترح الباحث بضرورة اصدار تشريعات صارمة تعزز من دور هذه الأجهزة وتسهل عملها وذلك بحث اجهزة الدولة الاخرى على التعاون معها.

المقدمة :

شهد المجتمع الدولي منذ مطلع القرن الحادي والعشرين اهتماما ملحوظاً في الكفاح ضد الفساد، اذ يعد الفساد من اهم مسببات غياب الاستقرار السياسي وتفكك مؤسسات الدولة ومفاصلها الحيوية وتدهور الخدمات العامة وغياب الثقة بين المواطن والحكومة وازدياد الفجوة الاجتماعية بين المواطن والدولة .

وإن من اهم ادوات مكافحة الفساد والآثار المترتبة عليه هو وجود ادوات وجهات رقابية مستقلة وفاعلة تتولى مهمة مراقبة اجهزة الدولة كافة واخضاعها للقانون من اجل إعمال مبدأ المشروعية .

وتستمد هذه الاجهزة الرقابية مشروعيتها من قوة القانون الذي اعطى لها صلاحيات واسعة في مكافحة الفساد، اذ هي ملزمة بتطبيقها بكل نزاهة وشفافية وعدالة صارمة، وأن تطبيق القانون ليس بالعملية السهلة لاسيما ان الفساد استشرى في معظم مفاصل الدولة بشكل غير مسبوق.

وإن اي تضحية بفعالية واستقلال تلك الأجهزة والادوات الرقابية وخضوعها للجهة التي من المفترض إن تراقب عليها قد تؤدي إلى تبعات سياسية واجتماعية واقتصادية غير محمودة .

الامر الذي دعا إلى البحث عن تلك الأجهزة ومعرفة صلاحيتها التي منحت لها من اجل مكافحة الفساد وكيف تقدم السلطة التنفذية يد التعاون مع تلك الأجهزة، على اعتبار إن السلطة التنفيذية هي الجهة الاكثر تعاملاً مع المواطن .

اذ تم تقسيم البحث إلى مقدمة ومبحثين نبحث في الاول عن التعريف بالأجهزة الرقابية في حين نتناول في الثاني كيفية قيام هذه الأجهزة بعملها والصلاحيات الممنوحة لها بواسطة الدستور والقانون ونختم بحثنا بأهم الاستنتاجات والتوصيات.

المبحث الاول / التعريف بالأجهزة الرقابية

تفاقمت حالة الفساد المالي والإداري في العراق خصوصاً بعد عام ٢٠٠٣ نتيجة لتدهور الوضع السياسي والامني فكان لابد من التأكيد على دور الرقابة في التصدي لحالات الفساد، الامر الذي تطلب استحداث هيئات رقابية جديدة تقوم بمساندة الأجهزة الرقابية الاصيلة من اجل التصدي للفساد ومكافحته.

قبل البدء في التعرف على تلك السلطات لابد من إن نتعرف على ماذا يقصد بمفهوم الرقابة .اذ تعرف الرقابة في اطار الوظيفة العامة بإنها الوسيلة التي يمكن بواسطتها التأكد من تحقق الاهداف بكفاية وفعالية بالوقت المحدد، اوهي الاشراف او المراجعة من سلطة اعلى بقصد معرفة كيفية سير الاعمال ومراجعتها وفقاً للخطط الموضوعة(١)

ومن التعريف اعلاه يتبين لنا بإن الأجهزة الرقابية هي اي سلطة عليا او اي جهة تمتلك حق مراقبة إداء جهات اخرى ربما هي اقل.

وتستمد هذه الأجهزة مشروعيتها من القانون الذي منح تلك الأجهزة صلاحيات عديدة للقيام بدورها الرقابي، فكان لابد من التعرف على تلك الهيئات وذلك بتقسم المبحث إلى مطلبين نبحث في الاول عن الأجهزة الرقابية الاصيلة في حين نبحث في الثاني عن الأجهزة المستحدثة .

المطلب الاول / الأجهزة الرقابية الاصيلة /

الأجهزة الرقابية الاصيلة هي الأجهزة التي كانت ومازالت تمتلك حق الرقابة على سلطات اخرى قبل عام ٢٠٠٣ وقبل استحداث هيئات جديدة تعاونها وتشاركها مهمة الرقابة للتصدي إلى ظاهرة الفساد وهذه الأجهزة هي .

الفرع الاول :- مجلس النواب

يشكل دور مجلس النواب والبرلمانيين في تعزيز قيم النزاهة والشفافية والمسألة عنصراً مهماً في اطار تعزيز النزاهة والشفافية والمسألة، فالبرلمان هي احدى الدعامات الاساسية في اي نظام نزاهة، اذ انها تشكل جسراً بين الشعب والحكومة، ويفترض أن تلعب دوراً مهماً في اخضاع الحكومة لمسألة الشعب عن طريق ممثليه المعبرين عن إرادته.

ويعد مجلس النواب صاحب الاختصاص الاصيل في ممارسة حق الرقابة بالرغم من كونه يعد السلطة التشريعية في البلاد.

اذ تنقسم صلاحيات السلطة التشريعية إلى دورين يتمثل الاول في تشريع القوانين واقراها، في حين إن الثاني يتمثل بالرقابة على إداء واعمال السلطة التفيذية واستعمال ادوات التشريع والمسألة لممارسة هذين الدورين وفقاً للاختصاصات المنصوص عليها في الدستور(٢)

إذ اعطى الدستور لمجلس النواب ادوات كثيرة يستطيع من خلالها مراقبة إداء السلطة التنفيذية سنبينها في المبحث التالي، ومن خلال هذه الادوات يكون للمجلس التشريعي الدور الاقوى والاهم في مقارعة الفساد والترصد لكل ما يستجد من اشكال الفساد من خلال سن القوانين وتعديلها

الفرع الثاني :- ديوان الرقابة المالية

يعد ديوان الرقابة المالية احد أعمدة النزاهة الاساسية في نظام النزاهة في اي بلد، فهو يجب إن يتمتع بالاستقلالية عن السلطة التفيذية ويعرض تقاريره على السلطة التشريعية .

اذ يتصرف الديوان الفعال بوصفه الرقيب على النزاهة المالية وصدق المعلومات التي ترد في تقارير السلطة التنفيذية .

تأسس ديوان الرقابة المالية في العراق وفق الدستور العراقي لعام ١٩٧٠ اذ نص على تأسيس سلطة للرقابة المالية العليا تتبع مجلس قيادة الثورة وينظم ديوانها واصول ادائها بقانون (٣).

اذ يعمل الديوان وفقاً لتلك المادة بوصفه الجهة العليا للتدقيق المالي والمحاسبي وهو معني بالكشف عن اعمال الفساد والغش والتبذير (٤).

الا إن مايؤخذ على عمل ديوان الرقابة في تلك الفترة إن الديوان قد تبع مجلس قيادة الثورة، مما يعني إن الدستور قد سلب استقلال الديوان في تلك الفترة وهو امر يتنافى مع عمل المجلس بوصفه جهة رقابية مستقلة .

وبعد عام ٢٠٠٣ وما لحق العراق من غياب الامن وعدم الاستقرار ولمكافحة الفساد الذي حدث إنذاك تم اعادة العمل به من قبل قوات الاحتلال بالامر رقم ٧٧ لسنة ٢٠٠٤ وبعد فترة تم تشريع قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ الذي جعل الديوان جهة مستقلة في عملها ومنحها من الصلاحيات التي يستطيع من خلالها محاربة الفساد .

المطلب الثاني :- الأجهزة الرقابية المستحدثة /

نتيجة للتدهور الامني والسياسي في العراق بعد عام ٢٠٠٣ والتي تمت الاشارة اليه سلفاً وما خلفه هذا التدهور من فساد في معظم مفاصل اجهزة الدولة، اتجه المشرع إلى استحداث هيئات جديدة تساند الأجهزة الرقابية الموجودة سلفاً تكون مهمتها الرقابة على اجهزة الدولة الاخرى من اجل مكافحة الفساد. وهذه الأجهزة غير مرتبطة بالسلطة التفيذية ولها كيانها القانوني المستقل لممارسة مهامها بصورة حرة وصحيحة، اذ تعد الهيئات المستقلة معين للسلطة التشريعية في مجال ممارسة اختصاصها الرقابي على السلطة التفيذية، وهي معين للسلطة التنفيذية في توجيهها إلى التصرفات المشروعة وابتعادها عن مواطن القصور(٥) .

وقد تعددت التعاريف التي تناولت الهيئات المستقلة فمنهم من عرفها تبعاً للمعيار العضوي في حين عرفها اخرون تبعاً للمعيار الموضوعي –ونظرا لضيق الوقت فإننا نورد هذه التعاريف دون الخوض في مناقشة شمولها وايهما اصلح لعمل لتلك الجهات.

فقد عرف البعض هذه الهيئات بإنها (هيئات فنية متخصصة مستقلة عن السلطتين التشريعية والتنفيذية (٦). في حين عرفها اخرون تبعاً للمعيار الموضوعي الذي تقوم به تلك السلطات وليس تبعاً للمعيار العضوي بإنها (عملية تقييم وفحص ومراجعة تقوم بها اجهزة متخصصة للتأكد من تحقيق الجهاز الإداري الخاضع للرقابة للأهداف والسياسات والبرامج الموضوعة له مع اعطاء هذه الهيئات سلطة اتخاذ القرارات المناسبة التي تضمن سير العمل، وإن تتوافر فيها المعايير التي تحدد درجة الإنحراف عن الاهداف الموسومة له)(٧)

وهذه الاجهزة هي كالاتي:

الفرع الاول:- هيئة النزاهة

تعد هيئة النزاهة احدى الهيئات المستقلة التي إنشأت بعد عام ٢٠٠٣، اذ إنشأت بموجب امر سلطة الائتلاف المنحلة المرقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤وفقاً للمادة (١) منه والتي نصت على (يخول مجلس الحكم بموجب هذا الامر سلطة إنشاء مفوضية عراقية معنية بالنزاهة العامة يكون جهازاً مستقلا مسؤول عن تنفيذ وتطبيق قوإنين مكافحة الفساد ....) . وبعد صدور دستور العراق لعام ٢٠٠٥ سن المشرع قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١الخاص بهيئة النزاهة طبقاً للمادة (١٢) منه (٨).

وطبقا للمادة (١٢) المشار اليها سلفاً فقد تم تغير اسمها من المفوضية العامة للنزاهة إلى هيئة النزاهة (٩). وقد تمت الاشارة الى الهيئة عند بتشكيل جهاز حكومي مستقل وكان من الاحرى تسمية الهيئة بجهاز رقابي مستقل عن السلطة التنفيذية، اذ لايجوز اختيار رئيسها واعضائها من قبل السلطة التنفيذية لضمان النزاهة والكشف عن الفساد(١٠).

الفرع الثاني :- مكاتب المفتشون العموميون

تشكلت هذه المكاتب وفقاً للفقرة (١) من المادة (٢) من امر سلطة الائتلاف المنحلة رقم ٥٧ لسنة ٢٠٠٤، اذا تم بموجب هذه المادة إنشاء مكتب للمفتش العمومي داخل كل وزارة من الوزارات العراقية يرأسه مفتش عام(١١).

وبهذا فقد تم اخضاع الوزارات لإجراءات المراجعة والتدقيق والتحقيق بغية رفع مستويات المسؤولية والنزاهة والاشراف في إداء الوزارات.

وتعتبر مكاتب المفتشين العموميين من الجهات المستقلة التي يجب إن تنفرد في اتخاذ القرارات ولاتخضع لأاحد كونها جهة رقابية يجب عليها القيام بدورها من دون الخضوع لجهة معينة (١٢).

المبحث الثاني :- سلطات الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد

يعرف الفساد بمفهومه الواسع بإنه (أساءة استعمال واستغلال الصلاحيات الممنوحة إلى شخص ما بهدف تحقيق مكاسب شخصية(١٣).

ويعرف ايضاً بإنه اختلال سير العمل الإداري وإنحرافه عن المسارات الصحيحة في الوصول إلى تحقيق اهداف الدولة، وهي خدمة البلد وبناءه بسبب تفشي كثرة الاخطاء المقصودة والتي تخدم افراداً من الموظفين كالرشوة والمحسوبية لتحقيق المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة (١٤).

ومما تقدم نجد إن الفساد هو إنحراف الموظف عن المسار الصحيح الذي يؤدي الى الاضرار بالمصلحة العامة، اذ يستلزم وجود سلطة تصحح هذا المسار وتعيده الى مكانه الصحيح من اجل تحقيق المصلحة العامة وتستمد قوتها من القانون .

وتمثلت هذه السلطة بالأجهزة الرقابية التي تمارس العديد من السلطات المهمة التي تكفل حسن سير المرافق العامة ومنع الفساد من إن ينتشر في تلك المرافق، ومحاربة ما إنتشر منه .

ولغرض معرفة تلك السلطات لابد من التعرف على الاطار التشريعي والقانوني الذي منح تلك الأجهزة الرقابية الحق في مكافحة الفساد ومن ثم التعرف على المهام والوسائل التي تقوم بها تلك الأجهزة والتي من خلالها تقوم بعملها الرقابي وذلك في المطلبين التاليين :

المطلب الاول :- الاطار التشريعي والقانوني للاجهزة الرقابية

يقصد بالاطار التشريعي مجموعة من المواد الدستورية والقانونية ذات العلاقة بالرقابة في العراق

تمارس الأجهزة الرقابية صلاحيتها المتمثلة بتصحيح مسار الإنحراف الوظيفي من اجل المصلحة وفقاً لنصوص قانونية تمنحها الشرعية في عملها في الحد من ظاهرة الفساد ومكافحته وتختلف هذه النصوص بأختلاف القوانين وعلى اساس ذلك تختلف القوة التي تمنح للاجهزة الرقابية، وهذا ما نحاول الوقوف عليه في الفروع التالية :

الفرع الاول :- مجلس النواب (البرلمان).

تستمد السلطة التشريعية صلاحيتها القانونية في ممارسة التشريع من خلال الدستور، اذ يعتبر مجلس النواب أعلى سلطة موجودة في الدولة كونها صاحبة الاختصاص الاصيل في التشريع فأذا مارست تلك السلطة اختصاصاً اخر غير الاختصاص التشريعي فيجب إن تستمد قوتها من القواعد ذاتها التي خولتها مهمة التشريع (١٥).

وهو ماحدث عندما اعطى دستور العراق لعام ٢٠٠٥ السلطة التشريعية سلطات اخرى منها سلطة مجلس النواب في مراقبة اعمال السلطة التنفيذية ([١٦]).وتكون هذه الرقابة بأشكال وإنماط عديدة وهذا ما سنبينه لاحقا.

الفرع الثاني :- ديوان الرقابة المالية

سيق القول إن ديوان الرقابة المالية هي من الهيئات القديمة النشأة في العراق اذ تأسس وفقاً للمادة الاولى من التعديل الاول لدستور العراق لعام ١٩٧٠ وبذلك يكون الدستور هو الذي اعطى الديوان الصلاحية القانونية في ممارسة عمله الرقابي في تلك الفترة اذ منحه وفقا للمادة المذكورة اعلاه صلاحية ممارسة التدقيق المالي والمحاسبي والكشف عن الفساد . الا إن بعد عام ٢٠٠٣ وما طرأ من تغيرات بعد تلك الفترة وبوجود سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة منح ديوان الرقابة المالية سلطته القانونية في ممارسة دوره الرقابي من امر سلطة الائتلاف رقم (٧٧) لسنة ٢٠٠٤ والذي تمت الاشارة اليه سلفاً .

ولكن بأستقرار الوضع في العراق واعادة الحياة الى مؤسسات الدولة فيه وممارسة كل منها صلاحيتها بعد صدور دستورالعراق لعام ٢٠٠٥، شرع مجلس النواب قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ والذي اصبح السند القانوني للديوان لممارسة دوره الرقابية بأعتباره احد الأجهزة المستقلة في العراق والمعني بالقيام بالرقابة المالية على مؤسسات الدولة من اجل الحفاظ على المال العام ([١٧]).

الفرع الثالث :- هيئة النزاهة

بينا سابقا ان هيئة النزاهة (المفوضية العامة للنزاهة سابقاً) إنشأت بموجب امر سلطة الائتلاف المنحلة رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ مما يعني إنها مارست دورها الرقابي في تلك الفترة استناداً الى ذلك الامر فهو سندها القانوني للقيام بأعمالها، الا إن الامر لم يدوم على ذلك وخاصة بعد صدور دستور العراق لعام ٢٠٠٥ والذي اعاد العمل في مؤسسات الدولة، فكان لابد إن يكون لهيئة النزاهة قانون وطني ينظم عملها ويمنحها الشرعية للقيام بأعمالها وهذا ما حدث بصدور قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ والذي سن استناداً الى للمادة (١٠٢) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ ([١٨]).

الفرع الرابع :- مكاتب المفتشون العموميين

إنشأ هذا الجهاز اسوة بهيئة النزاهة بموجب امر سلطة الائتلاف المرقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤. ويمارس مكتب المفتش العام في كل وزارة مهامه الرقابية استناداً الى الامر المشار اليه اعلاه واستمد شرعيته من ذلك الام، الا إن ما حصل إن مكتب المفتش العام بأنه لم يصدر قانون خاص ينظم عمله اسوة ببقية الأجهزة الرقابية الاخرى بالرغم من بقاء مكاتب المفتشين العموميين في الوزارت وممارسة اعمالها كجهة رقابية مستقلة وهو من الامور التي يجب إن تؤخذ بعين الاعتبا، كون إن مكتب المفتش العام في كل وزارة يمارس عمله استناداً الى امر صدر من سلطة غير شرعية كون إن سلطة الائتلاف إنتهى عملها في العراق .

المطلب الثاني :- مهام ووسائل الأجهزة الرقابية في ممارسة دورها الرقابة

تقوم الأجهزة الرقابية بدورها الرقابي من خلال وسائل عديدة منحها اياها القانون ،اذ تمكنها هذه الوسائل من القيام بمهامها الرقابية على اتم وجه، وتختلف هذه الوسائل بأختلاف المهام الذي يقوم به كل جهاز بما يناسب عمله الرقابي وهذا ما سنحاول الوقوف عليه في الفروع التالية :

الفرع الاول :- مجلس النواب

عرفنا سابقاً إن صلاحية مجلس النواب تنقسم الى دورين يتمثل الاول بصلاحيته الاساسية المتمثلة بتشريع القوانين واقرارها، اما الدور الثاني فهو الرقابة على إداء واعمال السلطة التفيذية واستعمال ادوات التشريع والمسألة لممارسة هذين الدورين وفقا للاختصاصات المنصوص عليها في الدستور.

ومن الجدير بالذكر إن الدورين الذي يقوم بهما مجلس النواب يعتبر احدهما مكملاً للاخر، اذ إن دوره التشريعي يعتبر من الادوات الرئيسية للممارسة الرقابة، ذلك إن ظاهرة الفساد الإداري قد دفعت البرلمان الى سن العديد من القوانين سواء كانت تلك القوانين لإنشاء اجهزة متخصصة لمحاربة الفساد والقضاء عليه، بالاضافة الى إن سن البرلمان لعديد من القوانين التي تحوي في فحواها على كثير من النصوص الخاصة بمكافحة الفساد كماهو الحال في قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل الذي نص على الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة العامة مثل الرشوة والاختلاس والتزوير وغيرها، وكذلك قانون إنضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ المعدل النافذ وقانون ضبط الاموال المهربة والممنوع تداولها في الاسواق المحلية رقم ١٨ لسنة ٢٠٠٨ وغيرها من القوانين.

وإن سلطة البرلمان في مكافحة الفساد لا تقف عند تشريع القوانين فقط وانما امتدت الى ابعد من ذلك، اذ يقوم البرلمان بدور الرئيس في الانظمة النيابية وهذا الدور يتمثل بالرقابة على انشطة الحكومة من خلال وسائل عديدة منحه اياها الدستور، فالبرلمان يحاسب الحكومة على تصرفاتها ويراقب اعمالها من خلال مناقشة سماتها العامة التي وردت في المنهاج الوزاري الذي اعتمده البرلمان، فهو المسؤل عن متابعة وتقييم اعمال الحكومة من خلال الرقابة والتحقق من مشروعية تصرفات السلطة التفيذية واعمالها ومدى استهدافها الصالح العام ومنع الانحراف.

ومن الوسائل التي اقرها الدستور لمراقبة اعمال السلطة التنفيذية نذكرها تباعاً:

١- المسألة :-تمثل المسألة مفهوماً برز بوصفه جزءاً من الاهتمام المتجدد بشكل عام وتحقيق مطلب الامانة في الإدارة بشكل خاص، وهذا المفهوم يعني في الواقع المحاسبة عن المخرجات والنتائج المتوقعة من الاشخاص والأجهزة والحكومة ككل [١٩].

وقد وردت تعاريف عديدة للمسألة منها ما تضمنه برنامج الامم المتحدة الانمائي اذا عرفها على انها (الطلب من المسؤولين تقديم التوضحيات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريفهم بواجباتهم والاخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول (بعض) المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة او الغش والخداع[٢٠].

اي ان المسألة تدور حول حق ذوي العلاقة في الحصول على المعلومات اللازمة عن اعمال المسؤولين فيما يتعلق بإدارة مصالحهم، وذلك بتقديم التوضيحات اللازمة لاصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وواجباتهم .

ويعتبر السؤال احد ادوات مجلس النواب في ممارسة دوره الرقابي ،اذ انه حق لعضو مجلس النواب يستطيع بواسطته ان يوجه الى احد اعضاء الوزارة سؤال بقصد الاستيضاح منه امر معين، وللسائل فقط ولمرة واحدة ان يعقب على جواب الوزير وله ايضاً ان يطلب الغاء السؤال قبل الاجابة عنه وليس لأعضاء البرلمان الاخرين التدخل في الموضوع (٢١).

وقد جرى في ظل مجلس النواب الحالي كثير من الاسئلة التي وجهت لعدد من الوزراء والتي حدد مواعيدها الدكتور سليم الجبوري رئيس مجلس النواب نذكر منها(٢٢)

أ- مسألة وزير الكهرباء في ٢٠١٧/٥/١٣.

ب- مسألة وزير الزراعة في ٢٠١٧/٥/٢٩.

ويعتبر السؤال من اكثر الوسائل الرقابية التي يمارسها اعضاء مجلس النواب لسببين، يتمثل الاول بالكثافة العددية والتنوع الكبير في موضوعات الاسئلة وبالتالي الوزراء الذين توجه اليهم، والثاني يتمثل بالتنوع الحزبي لمقدمي السؤال، سواء بين حزب الحكومة او المعارضة او المستقلين، بل يلاحظ ان اعضاء حزب الحكومة اكثر ميلاً للأسئلة مقارنةً بغيرها من الوسائل مثل تقصي الحقائق، فضلاً عن غياب الاستجواب تقريباً على خلاف الوضع تماماً بالنسبة لأعضاء المعارضة والمستقلين، وهو ما يرمز في احد دلالته على ظاهرة الالتزام الحزبي التي تمنع من توجيه الاتهام لوزير من حكومة الحزب الحاكم، ويمكن التغلب على هذا من خلال التصويت الالكتروني الذي يساعد في رفع الحرج عن الاعضاء(٢٣).

٢- الاستجواب :- عرف البعض الاستجواب بأنه حق لعضو البرلمان في اتهام الحكومة ومسألتها في مجموعها او محاسبة احد اعضاءها عن تجاوز او اخطاء معينة تم ارتكابها او حدوثها يبينها مقدم الاستجواب امام البرلمان بالوقائع والمستندات وجمع الادلة الثبوتية وذلك لفتح باب المناقشة امام المجلس النيابي بهدف تحريك المسؤولية السياسية في مواجهة الحكومة او أحد الوزراء وذلك بعد سماع دفاع الحكومة عن الاتهامات (٢٤).

اذ يعد الاستجواب اعم واشمل من السؤال ويحمل بين ثناياه اتهاماً بالتقصير لذا فأن المناقشة حول الاستجواب لا تقتصر على المستجوب وانما يحق لجميع اعضاء المجلس الاشتراك في المناقشة بعد سماع جواب الوزير (٢٥).

ومن ذلك يتبين لنا ان الاستجواب هو من الوسائل الخطرة الممنوحة لاعضاء المجلس التشريعي في الرقابة لذا فقد اهتمت الدساتير في تنظيم احكامه وتحديد أليات، وقد عمدت اغلب الدساتير الى احاطة هذه الوسيلة بجملة من الاجراءات لضمان عدم انحراف هذه الاداة عن غايتها .

وهاذا مافعله دستور العراق لعام ٢٠٠٥ اذا اجاز الاستجواب بموافقة خمسة وعشرون عضواً من النواب، وان يكون الاستجواب في الشؤون التي تدخل في اختصاصاتهم (٢٦).

وبعد الانتهاء من الاستجواب واقتناع مجلس النواب بما ورد فيه وعد اقتناعه بما ورد في رد الحكومة يوجه المجلس االوم الى الحكومة وقد يؤدي اللوم الى سحب الثقة من الحكومة، ولخطورة هذه النتيجة المترتبة على الاستجواب فقد نص الدستور على جملة من الاجراءات المهمة لضمان قانونية ونزاهة وموضوعية قرار سحب الثقة من الحكومة (٢٧) نذكر بعض الاستجوابات التي حصلت في ظل البرلمان الحالي(٢٨)

أ- استجواب وزير التجارة السيد سلمان الجميلي بطلب من النائبة عالية نصيف وحصول الموافقات واكتمال العدد اللازم حول موضوع المخالفات الموجودة بعقد الرز الهندي والخاص بوجود مخالفات لثلاث شركات ومخالفات بالعروض .

ب- استجواب وزير التربية الدكتور محمد اقبال الصيدلي في شهر ايلول لعام ٢٠١٧ فقد تضمن الاستجواب ٣٥ سؤال حول خروقات مالية وادارية واستغلال المناصب.

٣- طلب الاحاطة : يقصد به أن العضو يطلب إحاطة الحكومة علماً بأمر قد تجهله أو يطلب منها إحاطته علما بأمر يجهله، ولذا فهذه الوسيلة بمثابة مبادرة من العضو ذاته لكشف مواطن الخلل والفساد أينما كان، وتضفى طلبات الإحاطة قدراً من الفاعلية على الوظيفة الرقابية لمواجهة قضايا الفساد، فهي تعكس في واقع الأمر تجاوباً فورياً مع نبض الشارع، فقضايا الفساد من القضايا الساخنة التي تتطلب تصدى سريع من قبل الأعضاء، ولذا فهذه الأداة تحتل موقعاً متميزاً بين آليات الرقابة البرلمانية.

وقد يكون طلب الإحاطة مجرد جس نبض الحكومة للتجاوب مع العضو الذى وضع يده على قضية من قضايا الفساد، مثل إهدار المال العام في أحد المشروعات لضعف الرقابة مثلا، وبالتالي يستطيع العضو من خلال هذه الوسيلة إدراك مدى تحمس الحكومة في مناقشة هذا الموضوع وبيان أسبابه ووضع الحلول لهذه التجاوزات.

وعلى الرغم من أن طلبات الإحاطة من الوسائل التي لا ينتج عنها أثراً قوياً، كالاتهام مثلا، إلا أنها تعد بمثابة الترمومتر الذى يقيس به العضو درجة تحمس الحكومة للتجاوب مع الموضوع محل النقاش، بل أن العضو من خلال هذه الوسيلة البسيطة قد يستعملها بذكاء لاكتشاف حقيقة الأمر وذلك من خلال رد الحكومة، وما إذا كان الموضوع يقف عند ما أثاره العضو أم يتعداه (٢٩).

وفي العراق ظهر هذا الشكل من الرقابة عبر اقرار الية طرح موضوع عام للمناقشة من قبل خمسة وعشرين نائباً مقدماً الى رئيس مجلس النواب لاستيضاح سياسة وإداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات، على ان يترك للأخيرين تحديد موعد الحضور للمناقشة وفق ما اقرته الفقرة (السابعة / ب من المادة ٦١).

٤- لجان تقصى الحقائق (التحقيق البرلماني)

تعتبر لجان تقصى الحقائق آلية من آليات الرقابة التى عن طريقها يمكن الوقوف على حقيقة ما يثار من موضوعات ومشاكل مالية وإدارية، أو بيان مواطن الفساد فى نشاط إحدى المصالح العامة، أو وحدات الإدارة المحلية، أو أى جهاز تنفيذى أو إدارى أو أى مشروع

من المشروعات العامة التى قد تكون عرضه لأعمال فساد أو اختراق القانون(٣٠)، وتأخذ هذه اللجان البرلمانية صورة اللجان المؤقتة أو لجان للقيام بتحقيقات دقيقة حول مواضيع محددة ذات أهمية عامة، وتحظى بقدرة الوصول إلى المعلومات أكثر من اللجان الأخرى، اذ تتضمن صلاحياتها استدعاء الشهود للإدلاء بشهاداتهم مع إداء القسم، ومواجهة شاهد مع الآخر، وطلب أو أخذ مستندات، إلى جانب الأمر بالقيام بالأبحاث، وتنظيم زيارات ميدانية وغيرها من الصلاحيات، ولا بد من الإشارة إلى أن بعض الدول قد تعطي هذه اللجان الصلاحيات عينها التي يحظى بها القاضي الذي يقوم بتحقيقات قضائية. وتعتبر لجان التحقيق من الأدوات الرقابية الشائعة في البرلمانات حول العالم، وقد تستخدم للتحقيق في قضايا كبرى كالفساد وسوء استخدام السلطة(٣١).

وعلى العضو الذى يلجأ الى تفعيل آلية لجان تقصى الحقائق، أن يأخذ فى اعتباره التأكيد والمناداة بحيادية تشكيل اللجنة، حيث أنه من النادر أن تراقب الحكومة ذاتها بحيدة ونزاهة، وأن يطالب دوماً بأن يكون تشكيل اللجنة باعثاً على كشف كافة جوانب الموضوع، كذلك على العضو أن يفند مدى دقة تقرير اللجنة، وهل رصدت السلبيات فقط أم وضعت خطة للإصلاح وعلاج الفساد.

وتشكل لجنة تقصى الحقائق كما هو الأمر في اكثر الحالات بناء على اقتراح من عدد من النواب، وبقرار من المجلس أو باقتراح من أحد لجانه، أو بمبادرة ملكية مثل المملكة المغربية. وتعمل اللجنة على بلوغ غايتها، أي بجميع الحقائق عبر زيارات ميدانية وتحقيقات تشمل الأفراد والمؤسسات ومراجعة بيانات ووثائق رسمية، ويراعى في تشكيل اللجان عادة التخصص وتمثيل الأحزاب المعارضة والنواب المستقلين. وتنتهى لجان تقصى الحقائق إلى وضع تقرير يناقشه المجلس لاتخاذ الموقف المناسب في ضوئه، أن تمكين اللجان البرلمانية من الاضطلاع بالمهمات المكلفة بها يتطلب إفساح المجال لها لكى تعمل بحرية ولكى تحصل على معلومات كافية، هذا فضلا عن توفير بعض الحاجات المادية

اذ ان للجنة سلطة كاملة في استدعاء الموظفين والبحث في الملفات والمستندات للوصول الى الحقيقة ، إلا انه بمقدار أهمية اللجان فى معيار العمل البرلمانى، وكوسيلة من وسائل مراقبة الحكومة، فإنها قد تصطدم بصعوبات ناشئة عن رغبة أصحاب القرار فى الدولة فى الحد من نشاط اللجان، وبالتالى من حيوية المجلس ومن دوره الرقابى.

وبعد انتهاء اعمال اللجان تقوم بعرض تقريرها على البرلمان بكامل هيئته لاتخاذ القرار الذي يراه في ضوء التقرير المعروض والمناقشات(٣٢).

ولا يمكن مجانبة الرأي الذي وجد في لجان مجلس النواب العراقي الدائمة الأدوات الرئيسة له في ممارسته لاختصاصاته التشريعية والرقابية والتوجيهية وأعماله جميعاً التي يمارسها على نشاط مختلف أجهزة الهيئة التنفيذية ومؤسساتها في المجالات المختلفة ، بدلالة الدور الكبير الذي تضطلع به ولاسيما في الجانب الرقابي المتمثل بـ :

أ- متابعة تنفيذ السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المقرّة من قبل المجلس.

ب- متابعة تنفيذ ما ورد في الموازنة العامة للدولة وموازنة الوحدات الاقتصادية والموازنات المستقلة والملحقة، وبيانها المالي والبرنامج الاستثماري لكل سنة مالية ومتابعة تقديم الحساب الختامي للموازنة في موعده المحدد.

ت- متابعة تنفيذ الحكومة لما ورد في برنامجها العام المقدّم إلى مجلس النواب وتعقيب المجلس عليه وما التزمت به إزاء المجلس.

ث- متابعة قيام الحكومة بنشر القوانين والتعليمات في الجريدة الرسمية، وإذاعتها عبر وسائل الإعلام، والتأكد من قيام الحكومة بنشر وتعميق الوعي القانوني بين المواطنين.

ج- متابعة الحكومة وأجهزتها المختلفة للتحقق من الالتزام بتنفيذ القوانين والقرارات والتأكد من إصدار التعليمات وعدم تعارضها مع نصوص القوانين الخاصة بها.

ح- تقصي الحقائق للوقوف على أيّ وقائع أو تصرفات مخالفة للدستور والقوانين النافذة.

خ- متابعة الحكومة لتنفيذ توجيهات المجلس وتوصياته بشأن المجالات المختلفة.

د- دراسة المعلومات والبيانات والوثائق وتحليلها التي تطلبها اللجان من أجهزة السلطة التنفيذية بمناسبة دراستها لأي مشروع قانون أو اتفاقية أو أي موضوع من المواضيع التي تُكلّف بدراستها من قبل المجلس أو هيئة الرئاسة، أو يقع من ضمن اختصاصاتها، وإن الحق المذكور يُستمد من الحق الدستوري للبرلمان ولجانه في ممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

الفرع الثاني :- ديوان الرقابة المالية

يعتبر ديوان الرقابة المالية احد الأعمدة الرئيسية التي تعمل على مكافحة الفساد، ومن خلال قراءة ومتعابعة القوانين التي تحكم سير عمل الديوان ابتداءاً من دستور العراق لعام ١٩٧٠ المنشئ للديوان ولغاية قانونه الاخير رقم ٣١ لسنة ٢٠١١، وجدنا ان صلاحيات الديوان لم تتغير تغيراً كبيراً فقد ظل المجلس محافظاً على استقلاليته بالاضافة الى كونه الجهة الرقابية المالية العليا في الدولة لذا قررنا استعراض صلاحياته في اخر قانون نص عليها.

نصت المادة السادسة من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ على صلاحيات الديوان وهي كالاتي :

١- فحص وتدقيق الايرادات والنفقات العامة والالتزامات المالية تخطيطاً و جبايةً وانفاقاً

اذ تقوم برقابة وتدقيق حسابات نشاطات الجهات الخاضعة للرقابة والتحقق من سلامة التصرف في المال العام.

٢- مراقبة اعمال الجهات الخاضعة للرقابة لبيان فيما اذا كانت منظمة وفقاً للمتطلبات القانونية والمعايير المحاسبية المعتمدة .

٣- رقابة وتقويم إداء الجهات الخاضعة للرقابة .

٤- الكشف من خلال التدقيق وتقويم الإداء عن ادلة الفساد مثل، الاحتيال، التبذير، عدم الكفاءة في الامور التي تتعلق بأستلام وانفاق واستعمال المال العام.
٥- تقديم العون الفني في المجالات المالية والمحاسبية من اجل المحافظة على المال العام .

ولأجل ممارسة الديوان دوره الرقابي فقد تضمنت المادة ١٣ من القانون اعلاه جملة من الصلاحيات التي تسهل قيام ديوان الرقابة المالية بأعماله على الوجه المطلوب(٣٣).
ومن الجدير بالذكر فأن ديوان الرقابة المالية وعند كشفه عن حالات الفساد ولغرض تحقيق دوره الرقابي فأنه يجب عليه أخبار الجهات المختصة عن حالات الفساد تلك، سواء كانت تلك الجهات الادعاء العام، او هيئة النزاهة، او مكتب المفتش العام او اي لجنة تحقيقة مختصة بالمخالفات المالية لأجراء التحقيق واتخاذ اللازم بشأن المخالفة (٣٤).
وقد اخضع القانون كل مؤسسات الدولة والقطاع العام لرقابة الديوان، بالاضافة الى تصرفها في الاموال العامة جباية او انفاق او تخطيط، كما تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية اي جهة نص قانونها على اخضاعها لرقابته(٣٥)، كما هو الحال في قانون الجامعات والكليات الاهلية رقم ١٣ لسنة ١٩٩٦،اذ نصت المادة (٣٦) منه على اخضاع حسابات تلك الكليات لتدقيق ورقابة الديوان بالرغم من أن اموالها من ضمن المال الخاص وليس العام مما يعني حق الديوان في بسط رقابته على الاموال الخاصة بوجود السند القانوني لذلك(٣٦).
ويتمثل تعاون السلطة التفيذية مع الديوان من خلال ابلاغ الجهات الخاضعة لرقابته عن اي مخالفة مالية تقع فيها في حال اكتشافها مع القيام بواجبتها المطلوبة في التعامل مع تلك المخالفة (٣٧).

الفرع الثالث : هيئة النزاهة

تعد هيئة النزاهة من الأجهزة المستقلة والمستحدثة بعد عام ٢٠٠٣ وقد استمدت الهيئة صلاحيتها في مكافحة الفساد والكشف عنه من القوانين التي نصت على تكونيها والتي تمت الاشارة اليها سلفاً، ومن خلال متابعة تلك القوانين وجدنا ان لهيئة النزاهة دور كبيرللتصدي لحالات الفساد من خلال الادوار المهمة التي تقوم بها والتي هي كالأتي(٣٨)

١- التحقق من قضايا الفساد طبقاً لأحام القانون بواسطة محققين تحت اشراف قاضي التحقيق المختص ووفقاً لاحكام قانون اصول المحاكمات الجزائية.
٢- متابعة قضايا الفساد التي لا يقوم محققي الهيئة بالتحقيق فيها عن طريق ممثل قانوني عن الهيئة (يعمل بوكالة رسمية تصدر عن رئيسها).
٣- تنمية ثقافة في القطاعين العام والخاص تقدر الاستقام والنزاهة الشخصية واحترام اخلاقيات الخدمة العامة، عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف.
٤- اعداد مشروعات قوانين فيما يساهم في منع الفساد ومكافحته ورفعها الى السلطة المختصة بذلك.

٥- اصدار تنظيمات سلوك تتضمن قواعد ومعايير السلوك الاخلاقي لضمان الإداء الصحيح لواجبات الوظيفة العامة.

٦- تعزيز ثقة الشعب العراقي بالحكومة عبر الزام المسؤولين فيها بالكشف عن ذممهم المالية وما لهم من نشاطات خارجيةاو استثمارات او موجودات وما الى اخره(٣٩).

وقد منح القانون هيئة النزاهة كافة الوسائل والصلاحيات اللازمة للقيام بدورها الرقابي من اجل مكافحة الفساد والحد منه مما يمكنها من القيام بواجباتها بصورة صحيحة (٤٠).

وان التزام جميع دوائر الدولة بتزويد هيئة النزاهة بما تتطلبه من وثائق واوليات ومعلومات تتعلق بأية قضية يراد التحقيق فيها خير مثال على تعاون السلطة التنفيذية مع تلك الهيئة وذلك من اجل تمكينها من إداء مهامها التحقيقة المنصوص عليها في القانون لغرض تحقيق الغرض الاساس من تكونيها الا وهو مكافحة الفساد (٤١).

وتبرز اهم مبادراتها القانونية في ميدان مكافحة الفساد ب:

أ- في ميدان اقتراح القوانين فقد تم اعداد مجموعة من القوانين هي قانون النزاهة ، قانون مكافحة الفساد، الغاء الفقرة (ب/٣٦٠) من قانون اصول المحاكمات الجزائية(٤٢)، مسودة مشروع قانون الكسب غير المشروع تم ارسالها الى الامين العام لمجلس الوزراء، تعليمات كشف الذمم المالية رقم٢ لسنة ٢٠١٧التي اقرها مجلس الوزراء (٤٣).

ب- تم احالة (٥٩٨٠) متهماً الى القضاء لمحاكمتهم عن (٤٢٧٨) دعوى فساد يبلغ عدد اوامر القبض فيها(٢٦٦٧) منها صدرت بحق وزراء او من هم بدرجتهم اذ تصدرت الرشوة قضايا الفساد الرئيسية، وتم احالة (٤٦٧) مرتشي للقضاء، تلاها الاختلاس (٥٦٨) احالة للقضاء ومن ثم التزوير (٨٥٨) احالة الى القضاء(٤٤).

وقد تلقت خلال عام ٢٠١٧ (٢٤٥٨) بلاغاً مزاعم فساد منها (١٥٣٢) بلاغاً غير مقفل (٩٢٧) بلاغاً مقفلاً، ومن خلال التحقيق والتقصي وجمع الحقائق في الابلاغات حافظت الهيئة العامة على مايقدر بترليون ومائة وثلاثة وسبعين مليار ومائتين وخمسة وسبعين مليون دولار امريكي من المال العام (٤٥)، عملت الهيئة على التحقيق في (١٧٢٢٢) بلاغاً واخباراً وقضية جزائية حسم منها جزءاً كبيراً بنسبة بلغت ٦٤.١٤٪(٤٦).

الفرع الرابع :- مكاتب المفتش العام

من اهم المؤسسات المكلفة بمكافحة الفساد مكاتب المفتش العام في الوزارت او الهيئات غير المرتبطة بوزارة، ومن خلال ملاحظة الامر (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ والصادر عن سلطة الائتلاف المنحلة المنشأ لتلك المكاتب نجد ان الهدف من انشاء هذه المؤسسة هو اخضاع إداء الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة لإجراءات المراجعة والتدقيق والتحقق بغية رفع مستويات المسؤولية والنزاهة والاشراف في إداء الوزارات ومنع التبذير والغش واساءة استخدام السلطة والحيلولة دون وقوعها والتعرف عليها وعلى الاعمال المخالفة للقانون، وقد نص القسم (٦) من الامر المشار اليه اعلاه على مهام مكتب المفتش العام بأعتباره الجهة الرقابية التي تساهم في تحسن كفاءة وفعالية ونزاهة الوزارات العراقية والجهات غير المرتبطة بوزارة واعادة الثقة للجمهور بالمؤسسات الحكومية وهي كالاتي:

١- فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة وكل ماتقوم به من نشاطات بغية ضمان النزاهة والشفافية والكفاءة في عملها.
٢- القيام بالتحقيق الإداري على نحو يتماشى مع السلطات الممنوحة له.
٣- المراجعة والتدقيق على عمليات تلك الجهات ومهامها من منظور حسن تدبير المصروفات وكفاءة وفعالية الإداء والمراجعة على اي من انظمة تلك الجهات بغية قياس الإداء.
٤- تلقي الشكاوى المتعلقة بأعمال الغش والتبذير واساءة استخدام السلطة.
٥- متابعة الأداء لضمان وفاء الاعمال التصحيحية المتخذة استجابة لملاحظات وتوصيات مكتب المفتش العام .
٦- احالة الامور الى الجهات الإدارية والنيابية المناسبة لإتخاذ الاجراءات المدنية والجنائية والإدارية بشأنها.
٧- اصدار التقارير العامة وفقاً لما ينص عليه القسم (٩) من الامر سالف الذكر .
٨- التعاون الكامل مع الهيئات والجهات المعنية بتطبيق القانون ومع المختصين والمحاكم وهيئة النزاهة لمساعدتهم في تأدية مهامهم
٩- تأدية ما يلزم من واجبات اخرى تقع عليه.

وبالرغم من كثرة المهام التي يقوم بها مكتب المفتش العام الا إنه لم يسن له قانون خاص به اسوة ببقية الأجهزة الرقابية الاخرى وهذا ما تمت الاشارة سابقاً، بل ذهب الامر الى ابعد من ذلك عند اقتراح قانون لألغاء مكاتب المفتشيين العموميين في الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة .

واعتبر كثير من خبراء القانون ان تصويت مجلس النواب على هذا المقترح موافق للدستور، ذلك ان الدستور لم يشر الى هذه المكاتب في احكامه، ولأن هذه المكاتب تمارس سلطات قضائية وهي التحقيق وهي من المسائل التي تدخل في اختصاص السلطة القضائية دستورياً ولايجوز ممارستها من قبل اي جهة اخرى، وكذلك صدور قانون الادعاء العام لسنة ٢٠١٧ الذي منح الادعاء العام سلطة اقامة الدعوى في قضايا الفساد المالي والإداري ومتابعتها فلا داعي لوجود هذه المكاتب(٤٧).

الا ان المحكمة الاتحادية العليا ردت قانون الغاء مكتب المفتش العام واعادته الى مجلس النواب وذلك لعدم وجود قانون بديل له إلا قانون سلطة الائتلاف المنحلة، وان هناك بعض الاحزاب السياسية تسعى لتطبيق المحاصصة السياسية وان ذلك لا ينسجم مع المهام الجديدة(٤٨).

وقد رفضت هيئة النزاهة مقترح الغاء مكتب المفتش العام ايضاً واشارت الى ان الغاء المكاتب لا ينسجم مع جهود مكافحة الفساد ولا مع توجهات الحكومة الداعية لأن تكون الحرب القادمة ضد الفساد، ودعت الجهات المعنية للتدخل للعدول عن مقترح الالغاء، ذلك ان مكتب المفتش العام يمارس رقابة وقائية لا تمارس من قبل الكثير من الأجهزة الرقابية (٤٩).

الخاتمة

توصلنا من خلال بحثنا الى اهم النتائج ونقترح بعض التوصيات

١- النتائج:-

أ- إن نزاهة وشفافية العملية الانتخابية وحيادية الجهة المشرفة على الانتخابات هي حجر الاساس في بناء الدولة، وبالتالي يكون لها الدور الاساس في تأسيس مؤسسات الدولة وفقاً للمعاييرالمطلوبة في تأسيس الدولة الحديثة والقدرة على مكافحة الفساد والاخراف الوظيفي .

ب- تعدد الجهات الرقابية المختصة بمكافحة الفساد وخاصة الأجهزة المستقلة والتي انشأت بعد عام ٢٠٠٣، ويعود السبب في ذلك الى تفشي ظاهرة الفساد في تلك الفترة وما مربه العراق من ظروف عصيبة .

ت- اظهرت نتائج البحث ان هناك تعدد وتنوع في حالات الفساد بسسب عدم قدرة بعض الأجهزة الرقابية على القيام بواجباتها نتيجة المحاصصة الحزبية التي تمنعها للحيلولة دون القيام بذلك.

ث- التباطئ والتماطل في اتخاذ الاجراءات القضائية والقانونية تجاه المخالفات المكتشفة من قبل الأجهزة الرقابية، اضافةً الى بطئ الأجهزة القضائية في حسم قضايا المخالفين المحالة اليهم.

ج- ليس هناك خلل في اغلب التشريعات والقوانين الخاصة بعمل الأجهزة الرقابية إلا إن هناك جملة من العوائق تحول دون تطبيق تلك القوانين على النحو المطلوب.

ح- ضعف التنسيق وتبادل المعلومات بين الأجهزة الرقابية يعد من اهم المشاكل التي تواجه الدور الرقابي لتلك الأجهزة.

خ- ان المفتشون العموميون لهم دور مهم في مكافحة الفساد من خلال تواجدهم داخل الوزارة والهيئات الاخرى التابعين لها، بالاضافة الى صلاحياتهم التحقيقة الواسعة وقدرتهم على الاطلاع والتفتيش داخل جميع الوزارات وتلقي الشكاوى والابلاغات الا ان ذلك ينصدم بعدم قدرة تلك المكاتب على فرض العقوبات الانضباطية على الموظف المخالف.

٢- التوصيات :-

أ- توحيد عمل الاجهزة الرقابية، وذلك من خلال تشكيل مجلس عمل مشترك بين هيئات مكافحة الفساد، لتنسيق الاعمال فيما بينهم وتبادل المعلومات والوصول لجهود مشركة في مجال الرقابة ومكافحة الفساد.

ب- تشكيل جهة قضائية مختصة بمكافحة الفساد تحيل الاجهزة الرقابية قضايا الفساد اليها ، يكون حسم القضايا فيها بصورة سريعة ودقيقة، تراعي في حسم قضايا الفساد المصلحة العامة بعيداًعن اي اعتباراتٍ اخرى وينظم عملها بقانون.

ت- حفاظاً على الهدف من انشاء مكاتب المفتشين العموميين وعلى حيادهم وعلى سعيهم في مكافحة الفساد، يقترح الباحث ضرورة سن قانون خاص بعمل تلك المكاتب ،يمتعهم بالاستقلالية ، ويحدد كيفية اختياراعضائهم وكيفية اقالتهم، كما

يحدد بصورة واضحة وصريحة مهام وصلاحيات تلك المجالس اسوة ببقية الاجهزة الرقابية المستقلة.

ث- تشجيع الابلاغ عن حالات الفساد من خلال الحفاظ على معلومات المخبرين السرين والمحافظة على حياتهم بتفعيل قانون المخبرين السرين.

ج- نشر الوعي الرقابي وتعزيز الشفاهية والنزاهة وثقافة المسألة من خلال ندوات يستطيع الوصول اليها كافة طبقات المجتمع. يتعرف من خلاله ابسط طبقات المجتمع على معنى الفساد وكيفية معالجته والتمتع بالنزاهة.

الهوامش

[١]- جمال الدين عويسات ٠ مبادئ الادارة العامة – دار هومة للطباعة والنشر – الجزائر -٢٠٠٣ – ص ٢٩٦.

[٢] - نصت المادة (٦١) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ على ان يختص مجلس النواب بمايأتي
اولا: تشريع القوانين الاتحادية
ثانيا : الرقابة على اداء السلطة التنفيذية

[٣]- انظر المادة (الاولى) من القرار رقم ٥٦٧في ١٩٧٣ والخاص بتعديل دستور العراق لعام ١٩٧٠

[٤] - انظر المادة (٤٦) من الدستور وفقاً لقرار التعديل المرقم ٥٦٧في ١٩٧٣/٧/٨

[٥] - حنان محمد القيسي – مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة -بحث منشور في مجلة الحقوق – المجلد ٤ العدد ٢٣-٢٤-ص٩

[٦] -عبد الستار احمد انجاد الجميلي – رقابة الهيئات المستقلة على تنفيذ الموازنة – رسالة ماجستير -كلية الحقوق – جامعة النهرين -٢٠٠٤-ص٤٠

[٧]- عوف محمد الكفراوي – الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق – مؤسسة شباب الجامعة – الاسكندرية – ١٩٨٩- ص٢٠.

[٨] - صفاء محمد عبد – منى عبد الرزاق- دور البرلمان في مكافحة الفساد – بحث منشور في المؤتمر العلمي السنوي الثالث عشر لكلية القانون – جامعة اهل البيت –ص ٦

[٩] - انظر المادة (١٢) من دستور العراق لعام ٢٠٠٥ النافذ.

[١٠]- علي عبد الحسين محسن- شرح قانون هيئة النزاهة -بحث منشور على الموقع الالكتروني www.nazah.iq

[١١] -عز الدين محمد محمود – الاتحاد العام للمحاسبين والمراجعين العرب- المعهد العربي للمحاسبين القانونيين - ٢٠٠٩- ص٦٧.

[١٢] - انظر المادة (١) من الامر رقم ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ والمشار اليه سلفاً

[١٣] - د. سوليفان والكندور – د. جون مكافحة الفساد منظورات وحلول القطاع الخاص – اصدارات مركز المشروعات الدولية – لبنان- ٢٠٠٥-ص٨.

[١٤] -حكمت احمد الراوي – نظم المعلومات المحاسبية والمنظمة – بلا مكان نشر – ١٩٩٠-ص١

[١٥] - نصت المادة (٦١/ اولاً) من الدستور على تشريع القوانين الاتحادية

[١٦] - نصت المادة (٦١) من الدستور على يختص مجلس النواب بما يأتي
ثانياً- الرقابة على اداء السلطة التنفيذية .

[١٧] -نصت المادة (٦) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ على(رقابة وتدقيق حسابات ونشاطات الجهات الخاصة للرقابة والتحقق من التصرف في الاموال العامة ....).

[١٨] -نصت المادة (١٠٢) من الدستور على (تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان ، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، وهيئة النزاهة ،هيئات مستقلة ، تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم اعمالها بقانون).

[١٩] نصت المادة (٦١/ سابعا) من الدستور على أ- لعضو مجلس النواب ان يوجه الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء، اي اسئلة في اي موضوع يدخل في اختصاصهم ، ولكل منهم الاجابة عن اسئلة الاعضاء وللسائل وحده حق التعقيب على الإجابة).

[٢٠] - مفهوم الشفافية والمسألة ودور الاجهزة الرقابية – بحث منشور على الموقع الالكتروني للجنة الشعبة المالية لجهاز المراجعة المالية –ليبا

[٢١] - صالح جواد كاظم – علي غالب العاني – الانظمة السياسية –العاتك للكتب- القاهرة- ١٩٩٠-ص٧١.

[٢٢] - اعلن عن ذلك في الموقع الرسمي لمجلس النواب العراقي .

[٢٣] -د. علي الصاوي -دور المجالس العربية في محاربة الفساد – مؤتمر تأسيس الفرع العربي للمنظمة العربية للبرلمانات- بيروت-٢٠٠٤- ص٢٩ ومابعدها.

[٢٤] -شبلي ملاط دابل- الدستور العراقي – بغداد – ٢٠٠٩ –ص٧٣.

[٢٥] - صالح جواد كاظم – علي غالب العاني – الانظمة السياسية – مصدر سابق – ص٧١.

[٢٦]- نصت المادة ٦١/سابعا/ب/٢ من الدستور لعام ٢٠٠٥ على(لعضو مجلس النواب، وبموافقة خمسة وعشرون عضواً توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم ولاتجري المناقشة في الاستجواب الا بعد سبعة ايام في الاقل من تقديمه.)

[٢٧] -نصت المادة (٦١/ ثامناً /١-من دستور العراق الحالي على(لمجلس النواب سحب الثقة من احد الوزراء بالاغلبية المطلقة ويعد مستقيلاً من تأريخ قرار سحب الثقة .....)

[٢٨] - منشورة على الموقع الرسمي لمجلس النواب بتاريخ ٢٠١٧/٨/١٥

[٢٩] - علي الصاوي، مصدر سابق ، ص ص ٣٠-٣١ .

[٣٠]- د.عاصم احمد عجيلة ود.محمد رفعت عبد الوهاب ، النظم السياسية ، ط٥، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٩٢ ، ص ٢٨٧.

[٣١] - وظيفة البرلمان الرقابية المقدمة من AGORA administrator 2 October 2012

[٣٢] - عاصم احمد عجيلة ود.محمد رفعت عبد الوهاب ، مصدر سابق ، ص ٢٨٧

[٣٣] -نصت المادة ١٣ من القانون على (للديوان الصلاحيات الاتية:

اولا:الاطلاع على كافة الوثائق والسجلات والاوامر والقرارات ذات العلاقة بمهام الرقابة والتدقيق وله اجراء الجرد الميداني او الاشراف عليه والحصول على جميع الايضاحات والمعلومات والاجابات من المستويات الإدارية والفنية المعنية في حدود ماهو لازم لأداء مهامه

ثانياً: تدقيق البرامج السرية والنفقات المتعلقة بالأمن الوطني ولرئيس الديوان تخويل من ينوب عنه لأجراء التقرير واعداد التقارير .

ثالثاً:- القيام بعمليات الفحص استناداً لقرار من المجلس للمنح والاعانات والقروض والتسهيلات والامتيازات ....

[٣٤] - هذا ماشارت اليه المادة ١٧ من قانون الديوان رقم ٣١ لسنة ٢٠١١.

[٣٥] - انظر المادة (٨) من قانون الديوان السالف الذكر

[٣٦] - نصت المادة ٣٦ من قانون الجامعات والكليات الاهلية رقم ١٣ لسنة ١٩٩٦ على (تخضع حسابات الجامعات والكليات الاهلية لتدقيق ديوان الرقابة المالية).

[٣٧]- نصت المادة ١٨ من قانون الديوان على (على الجهات الخاضة لرقابة الديوان ابلاغه عن المخالفات المالية التي تقع فيها حال اكتشافها دون الاخلال بما يجب ان تتخذه تلك الجهات من اجراءات مناسبة وعليها اشعار الديوان بتلك الاجراءات)

[٣٨]- نصت المادة ٣ من قانون الهيئة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ على (تعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته، واعتماد الشفافية في ادأرة شؤون الحكم على جميع المستويات عن طريق....)

[٣٩] -انظر المادة (١٦) من قانون هيئة النزاهة لسنة ٢٠١١.

[٤٠] - نصت المادة (١٢) من قانون الهيئة على (للهيئة استخدام وسائل التقدم العلمي والاجهزة والالات للتحري والتحقيق وجمع الادلة، وعلى رئيسها توفير مستلزمات ومتطلبات استخدامها في ميدان الكشف عن جرائم الفساد او منعها او ملاحقة مرتكبيها.

[٤١]- انظر المادة (١٥- اولا من قانون هيئة النزاهة لعام ٢٠١١.

[٤٢] - مؤشرات الفساد لعام ٢٠٠٨ –هيئة النزاهة .

[٤٣] - منشورة بجريدة الوقائع العراقية رقم (٢٤٤٣) في ٢٠١٧/٤/١٧.

[٤٤]- مؤشرات الفساد لعام ٢٠١٢- هيئة النزاهة .

[٤٥]- التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٧- منشور على الموقع الرسمي للهيئة .

[٤٦]- انجازات الهيئة للمدة من (٢٠٠٧/١/١ولغاية ٢٠١٧/٩/٣٠- منشور على الموقع الرسمي للهيئة .

[٤٧] -الغاء مكاتب المفتش العام موافق للدستور – مقال للخبير طارق حرب –منشور على عين العراق نيوز – ayualiraqnews.com

[٤٨] - تصريح لمستشار رئيس الوزراء وليد الحلي – منشور على الموقع الاكتروني – www.journaliraq.com

[٤٩] -بيان لرئيس الهيئة منشور على موقع السومرية نيوز- www.alsmaria.tv.com

المراجع:

الدساتير

١- دستور العراق لعام ١٩٧٠
٢- دستور العراق لعام ٢٠٠٥

القوانين والانظمة والتعليمات

١- قانون العقوبات رقم ١١١لسنة ١٩٦٩
٢- قانون انضباط موظفي الدولة رقم ١٤ لسنة ١٩٩١
٣- قانون الكليات والجامعات الاهلية رقم ٣٦لسنة ١٩٩٦
٤- امر سلطة الائتلاف رقم ٥٥لسنة ٢٠٠٤
٥- امر سلطة الائتلاف رقم ٥٧لسنة ٢٠٠٤
٦- امر سلطة الائتلاف رقم ٧٧لسنة ٢٠٠٤
٧- قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١
٨- قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١

الكتب والمؤلفات

١- جمال الدين عويسات – مبادئ الإدارة العامة – دار هومة للنشر والطباعة – الجزائر –٢٠٠٣
٢- حكمت احمد الراوي- نظم المعلومات المحاسبية المنظمة – بلا مكان نشر – ١٩٩٠

٣- سوليفان والكندر- د. جون- مكافحة الفساد منظورات وحلول القطاع الخاص – اصدار مركز المشروعات الدولية – لبنان -٢٠٠٥
٤- شبلي ملاط دابل- الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥- بغداد -٢٠٠٩
٥- صالح جواد كاظم – علي غالب العاني –الانظمة السياسية – العاتك للكتب – القاهرة -١٩٩٠
٦- عاصم احمد عجيلة – محمد رفعت عبد الوهاب- النظم السياسية – دار النهضة العربية – القاهرة – ١٩٩٢
٧- عز الدين محمد محمود – الاتحاد العام للمحاسبين العرب- المعهد العربي للمحاسبين القانونين -٢٠٠٩
٨- علي الصاوي – دور المجالس العربية في محاربة الفساد –مؤتمر تأسيس الفرع العربي للمنظمة العربية للبرلمانات- بيروت -٢٠٠٤
٩- عوف محمد الكفراوي –الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق-مؤسسة شباب الجامعة – الاسكندرية – ١٩٨٩

الرسائل والاطاريح

١- عبد الستار احمد اتجاد الجميلي – رقابة الهيئات المستقلة على تنفيذ الموازنة- رسالة ماجستير – كلية الحقوق- جامعة النهرين- ٢٠٠٤

المجلات والدوريات

١- حنان محمد القيسي – مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة – بحث منشورفي مجلة الحقوق – الجامعة المستنصرية –المجلد ٤ العدد ٢٤-٢٣
٢- صفاء محمد – منى عبد الرزاق – دور البرلمان في مكافحة الفساد – بحث منشور في المؤتمر العلمي السنوي لكلية القانون – جامعة اهل البيت
٣- علي عبد الحسين – شرح قانون هيئة النزاهة – بحث منشور على الموقع الالكتروني لهيئة النزاهة
٤- محمد علي – مفهوم الشفافية والمسألة ودور الأجهزة الرقابية – بحث منشور على الموقع الالكتروني – للجنة الشعبة المالية لجهاز المراجعة المالية – لبيا

المواقع الالكترونية

١- الموقع الرسمي لمجلس النواب
٢- الموقع الرسمي لهيئة النزاهة
٣- Ayualyraqnews.com
٤- www.jourualyraq.com
٥- www.alsumaria.tv.com