

السياسة الوقائية للكسب غير المشروع)
(دراسة تحليلية)

Anti-graft policy (An analytical study)

الكلمات الافتتاحية :

السياسة , الوقائية , الكسب غير المشروع , المجتمع , التدابير

Keywords :

policy, preventive, graft, society, measures

Abstract: There is no doubt that the system of penalties and preventive measures has been applied and implemented in many countries for decades, but despite this, crime rates are increasing, and the explanation for this is that the causes of crime are still present in these countries and produce their effects, and that to eliminate this criminal phenomenon, Or mitigate them, these causes must be confronted and addressed and appropriate solutions must be found to prevent them from reflecting on human behavior, and this is what is called the term preventive policy. Prevention is intended to prevent the crime of illicit gain from occurring in the first place by combating the causative or professional factors or aiding the occurrence of the crime, such as neglecting education from an early age or the like. The prevention policy is concerned with the stage that precedes the possibility of a crime, and it is manifested through a set of measures and procedures that are taken by the agencies and bodies entrusted with the implementation of these measures, to prevent the occurrence of crime, as the preventive policy aims to address deviant habits in society

الدكتور محمد علي حاجي
ده ابادي



استاذ جامعه قم
الحكومية

عمار عبد العباس عبد
الكريم الربيعي

باحث دكتوراه قانون
جنائي وعلم الاجرام
جامعة قم الحكومية
٠٠٩٦٤٧٧٣٥٣٩٧٢٠٢

الملخص

مما لا شك فيه ان نظام العقوبات والتدابير الوقائية جرى تطبيقه والعمل به في كثير من الدول منذ عشرات السنين ، ولكن مع ذلك فان معدلات الاجرام في تزايد ، وتفسير ذلك ان اسباب الجريمة ما تزال موجودة في هذه الدول ومنتجة لآثارها ، وانه للقضاء على هذه الظاهرة الاجرامية ، او التخفيف منها لابد من مواجهة هذه الاسباب ومعالجتها وإيجاد الحلول المناسبة لمنعها من ان تنعكس اثارها على السلوك الانساني ، وهذا ما يطلق عليه تعبير السياسة الوقائية ، ويقصد بالوقاية ، منع جريمة الكسب غير المشروع من الوقوع اصلاً عن طريق مكافحة العوامل المسببة او المهنية او المساعدة لوقوع الجريمة ، كإهمال التربية منذ نعومة الاظفار او ما شابه ذلك ، وتهتم سياسة الوقاية بالمرحلة التي تسبق احتمال وقوع الجريمة ، وتتمظهر من خلال مجموعة من التدابير والاجراءات التي يتم اتخاذها من جانب الاجهزة والهيئات المنوط بها تطبيق تلك التدابير ، للحيلولة دون وقوع الجريمة . حيث ان السياسة الوقائية تهدف الى معالجة العادات المنحرفة في المجتمع .

المقدمة:

ان السياسة الوقائية لها اهمية دولية في مؤتمراتها المنعقدة ، حيث انها كانت في مقدمة بحث الامم المتحدة عام ٢٠٠٥ ، حيث ان موضوعها كان اوجه التأثير والاستجابات والتحالفات الاستراتيجية في مجال الوقاية من الجريمة ، وارتكز على ضرورة مشاركة الدول الاعضاء في وضع تنفيذ استراتيجيات قائمة على المعرفة وتبادل الممارسات الواعدة التي اثبتت جدواها ، ونقل هذه الخطط وجعلها متاحة لمختلف الدول ، بعد ان دلت التجربة على ان الاستراتيجيات الجيدة التخطيط للوقاية من الجريمة ، لا تمنع وقوع الجريمة فقط ، بل تعزز ايضاً امن المجتمع المحلي وتساهم في التنمية المستدامة ، فالبحث عن الاسباب والتصدي للظواهر التي من الممكن ان تؤدي الى الانحراف ، تعتبر من التدابير الوقائية التي ينبغى على الدولة ان تعتمد عليها وان تنهج بالتشجيع على ذلك ، لتحسين ظروف المواطنين المعيشية ومكافحة البطالة ورفع المستوى المعيشي وتوفير السكن اللائق .

إشكالية الدراسة: أن قانون الكسب غير المشروع قد وضع قبل اكثر من نصف قرن منذ عام ١٩٥٨ والاشكالية الرئيسية لاختيار هذا الموضوع هو لتفعيل نصوص القانون وتطبيقه على كل عمل يدخل في اطار الكسب غير المشروع لحماية المال العام وسوء استخدامه في الأغراض التي تدخل ضمن الكسب غير المشروع ، وبيان مدى حاجة المجتمع العراقي الى تفعيل نصوص هذا القانون في ضل الفساد الاداري والمالي المستشري

في مؤسسات الدولة كما ان القانون قد شرع في وقت لم يكن هناك حاجة ملحه له في ذلك الحين انما في الوقت الحاضر بات من الضروري العمل وتسليط الضوء عليه. وأيضاً هنالك مشكلة للبحث تتمثل ب ماهي الجهود المبذولة في السياسة الوقائية من اجل منع هذه الجريمة والتصدي لها ومكافحتها بصورة نهائية.

اهمية البحث: تتمثل اهمية البحث ابتداء بالأهمية الكبرى التي تحظى بها اموال الدولة وضرورة توفير الحماية الفاعلة لها ، كما تبرز الأهمية الكبرى عندما يكون هنالك كسب غير مشروع للحد من ظاهرة الفساد وحماية الاموال العامة . اذ وجود جريمة محددة للكسب غير المشروع هو الضمان لحماية الاموال العامة كونها من الوسائل الوقائية ذات اهمية كبرى لحماية الفساد المستشري في مفاصل الدولة حيث ان غالباً ما تكون الوسائل ادلة الجريمة او الظروف المتاحة لا تساعد القائم بالتحقيق او السلطات الرقابية من كشف الجريمة . وفي هذه الحالة يكون المفسد بعيداً عن المسائلة القانونية والاموال محل الجريمة التي اكتسبها بصورة غير شرعية غير ممكن اعادتها الى خزينة الدولة مما يسبب ضياعها على حساب المجتمع. وايضاً تسعى السياسة الوقائية تفادي الثغرات التي من شأنها تهينة الفرص للعوارض السلبية التي تطرأ على أي انسان وتلحقه بشكل أو بآخر لأحداث أي خلل يخالف فيه ما قرره التشريعات والنظم القانونية والشرعية في مختلف سياساتها وخاصة التجريدية والعقابية .

منهجية البحث: سوف نعتمد في بحثنا على المنهج الوصفي التحليلي من خلال تحليل بعض نصوص دستور جمهورية العراق لعام (٢٠٠٥) وايضاً تحليل بعض نصوص عدد من الاتفاقيات.

هيكلية البحث: سوف نقوم بتقسيم هذا البحث الى مبحثين . في المبحث الأول نبحث الوقائية الاجتماعية للكسب الغير المشروع ، وفي المبحث الثاني نتناول التدابير الوقائية الوضعية.

ومن ثم ختم بحثنا بخاتمة تتضمن جملة ما تم التوصل اليه من نتائج وتوصيات بهذا الخصوص ، ومن الله التوفيق. المبحث الأول : الوقائية الاجتماعية للكسب الغير المشروع : ان لكل مجتمع نظامه القيمي والاخلاقي الذي يسير عليه الافراد في علاقاتهم ، وان هذا النظام احياناً قد يشتد او يضعف ، فقد تعرض المجتمع العراقي في العقود الاخيرة الى تحولات اقتصادية واجتماعية وسياسية عديدة . احدثت انقلاباً في منظومة القيم الاجتماعية الايجابية التي صاغت السلوك ، في حين افسحت المجال لقسم سلبية معوقة شوهت السلوك النمطي الايجابي للشخصية العراقية ، فأثر الكسب غير المشروع على القيم الاجتماعية في المجتمع العراقي كان له تأثير سلبي كما هو الحال على دخل الافراد ، وسوف نتناول في هذا المبحث مطلبين تخصص الاول للتدابير الاجتماعية الثقافية والثاني للتدابير الاقتصادية .

المطلب الأول : التدابير الاجتماعية الثقافية : هدف هذه التدابير هو من أجل علاج الاسباب الرئيسية للسلوكيات الاجرامية وتعديل هذه السلوكيات وتحسينها ويمكن تعريفها

بانها (منهاج تعزز رفاهية الناس وتشجع السلوك الاجتماعي الإيجابي من خلال التدابير الاجتماعية)^(١) ولذلك سوف نتناول هذه التدابير من خلال المفترضات الآتية:

أولاً : اثار الكسب غير المشروع على الحياة الفردية والاجتماعية : عندما اصبح الكسب غير المشروع حالة محاربة عالمياً وانتشرت في اغلب المجتمعات فالعراق هو احد المجتمعات التي تعاني من هذه الظاهرة . وتراجعت امامه قيم النزاهة والشفافية . كما سادت القيم المادية على علاقات الافراد . فأصبحت المصالح والمنافع الشخصية هي التي تحدد شكل العلاقات الانسانية . وتكرست قيم اللامبالاة . وقيم الاستهلاك الترفي والنزعة الفردية . وتراجعت قيم الولاء للجماعة والوطن وقيم التضامن الاجتماعي والحوار والكفاءة والتنافس . وايضاً تراجعت قيم الابتكار والبحث العلمي والجدية والمهنية والعلمية . ولم يعد الترقى المهني والوظيفي قائماً على التحصيل العلمي والكفاءة والخبرة . بل نتيجة للوساطة والمحسوبية والقربة والشرابة في الفساد . ولا يعدو ان يكون تزايد العنف المادي والمعنوي الا وسيلة لترسيخ ثقافة العنف والتطرف وشيوع انماط من السلوكيات اللامعيارية مثل الكذب والنفاق والرشوة والغش وبيع المخدرات . كل تلك القيم السلبية ادت الى تفتيت المجتمع . واهدار جهود الكفاءات وتبديد ارصدة القوة الفكرية والعلمية وبث روح اليأس في النفوس . مما ادى الى انتشار الفساد في المجتمع^(٢).

فقد زادت جرائم المال العام في العراق بصورة كبيرة . فزادت جرائم الرشوة والاختلاس والكسب غير المشروع بصورة كبيرة مما يدل على انتشار سلوكيات القيم السلبية . كما تجدر الاشارة الى ان انتشار مرض الرشوة في اجهزة الدولة المختلفة العديد من الاثار من الآثار الاجتماعية السلبية وهي^(٣) :

- ١- انتشار الظلم والفساد في المجتمع.
- ٢- تولد الحقد والكراهية بين افراد المجتمع الى درجة ان البعض يفكر بالانتقام وان ياخذ الحق بنفسه بمعزل عن القانون .
- ٣- انعدام المودة والالفة والتعاون بين افراد المجتمع والاخلال بتماسك الجماعة وتدهور الاخلاق وعدم الاكتفاء بالحلل والدخل المشروع وانتهاك النظام العام والآداب العامة^(٤).
- ٤- شيوع الرشوة يؤدي الى فقدان فاعلية القانون والنظام
- ٥- شيوع الكسب غير المشروع والفساد يعد من اخطر العوامل التي تؤدي الى حالة التخلف والضياع التي تعاني منها مجتمعاتنا .

ثانياً : اثار الكسب غير المشروع على الخدمات

- ١- تزايد الفقر : تؤدي جرائم الكسب غير المشروع الى زيادة اسباب التي تؤدي الى الفقر في المجتمع . وبالتالي انخفاض في مستوى المعيشة للمواطنين بسبب انخفاض في دخولهم^(٥)

المطلب الثاني : التدابير الاقتصادية : أن التدابير الاقتصادية تتمثل بالاتي

أولاً : اثار الكسب غير المشروع على الاستثمار : تسعى معظم الدول لاستقطاب الاستثمار الاجنبي المباشر نظراً للدور الذي يلعبه هذا في تحفيز النشاط الاقتصادي بالكامل . وباعتباره اداة تساعد الدول النامية في الحصول على التكنولوجيا الحديثة

والمهارات الفنية المتقدمة . وتوفير احتياجاتها من راس المال نتيجة للفجوة الادخارية التي تعاني منها جل هذه الدول . فبعد ان كان ينظر لهذا النوع من الاستثمار الى انه وسيلة لتحويل الموارد الاقتصادية خاصة المواد الاولية من الدول النامية الى الدول المتقدمة ا. اصبحت الان هذه الدول النامية تتنافس فيما بينها وحتى مع الدول المتقدمة في جذب الاستثمارات العالمية . حيث ان ذلك يتم من خلال اتخاذ الاجراءات الكفيلة بتحسين بيئتها او مناخها الاستثماري . من خلال تحديث التشريعات والقوانين وتقديم التسهيلات المحفزة للاستثمار . حيث ان المناخ في الدول المطبقة للقانون اصبحت يخضع للرقابة والتقييم من طرف المستثمرين الاجانب والمؤسسات والهيئات كالبנק الدولي على سبيل المثال . حيث اصبحت هذه المؤسسات والهيئات الدولية تزود المستثمرين وصانعي القرار بمعلومات رقمية تساعدهم في تقييم مناخ الاستثمار في كل دولة على حدة . وتحديد اهم النقاط التي تعاني منها هذه الدول والتي قد تقف حاجزا امام الاستثمارات الاجنبية^(١) . وتميل الدراسة الى أن الدول النامية تتجه الى اتخاذ خطوات جادة لتحقيق النمو الاقتصادي وتحسين وضع الاقتصاد الوطني بصفة مستمرة . ويعد الفساد الاداري والمالي والكسب غير المشروع عائقا امام هذه الدول لتحقيق الاهداف .

ثانياً: اثار الكسب غير المشروع على الاستثمار الخارجي : ويعرف مناخ الاستثمار بانه ((مجمل الاوضاع والظروف المكونة المحيطة بالعملية الاستثمارية وتتأثر تلك الاوضاع بالظروف السياسية والاجتماعية والاقتصادية والامنية التي لها اثر ايجابي او سلبي في نجاح المشاريع الاستثمارية)^(٢) . ويعرف كذلك البيئة التي يمكن للقطاع الخاص الوطني والاجنبي ان ينمو فيه المعدلات . كما ان تهيئة هذه البيئة شرط ضروري لجذب هذه الاستثمارات^(٣)

كما ان مناخ الاستثمار يعرف بانه كل الاوضاع التي تكون المحيط الذي تتم فيه العملية الاستثمارية وتأثيرها على فرص نجاح المشاريع . فكل الوضع السياسي للدولة والسياسات الاقتصادية واجراءاتها والاستقرار والشفافية وطبيعة السوق والبنية التحتية وكل ما تتميز به الدول من خصائص جغرافية تشكل في مجموعها المناخ الاستثماري^(٤) . واذن ان الكسب غير المشروع يؤثر على مناخ الاستثمار حيث ان السياسات الاقتصادية والتجارية وسياسات الاستثمار في الدول النامية تتسم بعدم الثبات وعدم الانسجام ومتطلبات التنمية مما ادى الى انخفاض ثقة المستثمرين . حيث اعطت هذه العوائق وهذه الضبابية فرصة لانتشار ظاهرة الفساد . وفي دراسة للبنك الدولي فان الكسب غير المشروع يؤدي الى تكلفة الخدمات بارتفاع (١٠٪) نتيجة لظهور تكاليف جديدة ناجمة عن الفساد وارتفاع تكاليف الرأسمالي نتيجة للعمولات بنسبة تتراوح بين (٢٠ و٥٠٪) اضافة الى التكلفة الاصلية نتيجة للعمولات^(٥) . وبناءً على ذلك فإن الكسب غير المشروع يعتبر ضريبة عشوائية تنفر المستثمر نتيجة للتكاليف الاضافية التي تنتج عن الكسب . حيث ان المستثمر يصطدم بتحمل اعباء وتكاليف اخرى وغير مشروعة حينما يطلب منه المسؤولون دفع رشاوى او هبات او هدايا التي تذهب الى جهات متعددة ومتنفةذة . وهذا الفساد يجعل الاستثمارات تهرب من الدول النامية .

لأنها تتحمل اعباء وتكاليف اضافية لا تتحملها في الدول الاخرى الاكثر شفافية او اقل فساداً ، حيث يوجد هناك ابحاث متعددة اكدت العلاقة السلبية بين زيادة الكسب غير المشروع والفساد وتراجع معدلات الاستثمار الاجنبي في البلدان النامية او في البلدان المتقدمة على حد سواء^(١١). الكسب غير المشروع والفساد يهددان البيئة الاستثمارية في كل البلدان ، ويتسببان بمشاكل كبيرة منها ارتفاع تكلفة المشاريع ونفور المستثمرين ، ويطلب الموظفون الرشا من المستثمرين مقابل الموافقة ببدء نشاطهم الاستثماري ، لذلك فان الدول التي تهتم بمكافحة الكسب غير المشروع تستطيع جذب كثير من الاستثمارات الاجنبية دون الاعتماد على اجراءات الاعفاءات الضريبية التي تجذب المستثمرين^(١٢).

كما يؤثر الكسب غير المشروع على الاستثمار الداخلي لان العقوبات التي تواجه الاستثمار الداخلي تكون بنسب كثيرة وكبيرة ، حيث انه سيواجه رشاوى وابتزاز مقابل الجازم المشاريع المطلوبة منه اضافة الى الاجراءات الرسمية الكثيرة والصعبة والمعقدة والبيروقراطية ، والكسب غير المشروع في هذه الحالة سوف يشجع على القيام بالنشاط الاقتصادي غير الرسمي بعيداً عن التكاليف الاضافية غير المبررة الا بوجود فساد حكومي ، وكذلك بعيداً عن البيروقراطية الحكومية ، حيث ان المجتمع الذي ينتشر فيه الكسب غير المشروع والاستيلاء على المال العام هو البيئة المناسبة لنمو حجم الاقتصاد الخفي الغير رسمي ، كونها البيئة المشجعة على الكسب غير المشروع^(١٣). مما سبق نستنتج ان الكسب غير المشروع والفساد يتسببان في تدني كفاءة الاستثمارات ويضعفان مستوى جودة البنى التحتية ، وذلك بسبب الكسب غير المشروع والرشاوى التي بدورها تحدد من الموارد التي تم تخصيصها للاستثمار ، اضافة على ذلك تدخل الوساطة في اختيار المشروعات مما يؤدي الى تدني المشروعات^(١٤) . وهذا كله يأثر بشكل سلبي على الاستثمار ويزيد من خوف المستثمرين المحليين والاجانب من الاستثمار في بيئة يسود فيها الفساد ولأخضع لضوابط وأنظمة وقوانين ، حيث ان الفساد يكون الوسيلة الفعالة للحصول على الحقوق وغيرها ، حيث ان البعض فسر التأثير السلبي للكسب غير المشروع هو الهدر الاقتصادي للموارد المالية للمجتمع ، وان هذا الهدر له تأثير مباشر يتمثل بالخسائر الاقتصادية المحتملة التي كان من الممكن الحصول عليها عن طريق استغلال المبالغ التي تم هدرها ، فالمبالغ المهدرة بسبب الكسب غير المشروع لو تم استثمارها فستؤدي الى انفاقات استهلاكية متتابعة تؤدي بدورها الى خلق دخول متراكمة تصل الى ما يزيد ٤ مرات من حجم المبالغ التي تم استثمارها .

ثالثاً: اثار الكسب غير المشروع في تبديد الإيرادات : ان رشوة موظفي الدولة يؤدي الى خسارة كبيرة للعائدات الضريبية التي تعد من اهم مصادر الإيرادات ، الامر الذي تترتب عليه اثار سلبية في معدلات النمو الاقتصادي ، كما انه اشارت بعض الدراسات المستقلة في تايوان ان ٩٤٪ من دافعي الضرائب كانوا يدفعون الرشوة الى الموظفين من اجل التهاون معهم في التسديد ، وفي الهند ثلاثة ارباع الموظفين يتقبلون الرشوة ، حيث اكدت الدراسات انه ٤٪ من الفساد يكلفها من الناتج المحلي الاجمالي^(١٥) . ايضاً يتسبب التهرب من الرسوم الجمركية المفروضة على بنود الواردات بحري تهريبها في خسارة كبيرة لإيرادات الدولة

نتيجة لضياع نسبة كبيرة من محصول هذه الضرائب^(١٦)، كذلك ان الرشوة في المشتريات للسلع والبضائع الحكومية التي يسهل اخفاء الفساد فيها بسبب عدم قدرة تحديد اسعارها ويتسبب هذا النوع من الفساد في تكلفة الجاز المشاريع العامة، حيث انه يؤثر سلباً على موارد الدولة، وبالتالي يؤدي الى عجز الموازنة العامة، حيث انه بالتالي يدفع الدولة للاستدانة من الخارج او تحميل المواطن عبئ الفساد عن طريق فرض اشكال جديدة من الرسوم والضرائب تثقل كاهل المواطن^(١٧)، مما لا شك فيه ان الكسب غير المشروع يولد تراجعاً في الايرادات الحكومية والذي له اثار مباشرة على الجانب الاقتصادي، حيث ان الانخفاض في مستوى الايرادات يعني تقليل الحكومة لنفقاتها التنموية مثل بناء مشروعات البنى التحتية، وتوفير المتطلبات والخدمات التعليمية والصحية وغيرها، حيث ان كل ذلك يؤدي الى تراجع في النمو الاقتصادي الحكومي.

ان العوامل الاقتصادية من الاسباب الرئيسية في تفشي ظاهرة الكسب غير المشروع التي تعود اسبابها الى ما يأتي :

١- النقص في مدخولات الاشخاص الى مستويات متدنية غير كافية للمعيشة من جراء عدم اهتمام الدولة بالتشريعات الخاصة بمستوى الاجور والرواتب وعدم تحقيق العدالة في توزيع الناتج القومي الاجمالي وتحقيق التوازن بين متطلبات المعيشة والغلاء في الاسواق، حيث انه يكون سبب في اخفاف بعض الاشخاص الى تحقيق دخل عن طريق الكسب غير المشروع، حيث ان الفرد يكون مضطراً لهذا الكسب لزيادة مدخولاته من خلال الاغتراف في جوانب الفساد الاداري والمالي لتغطية تكاليف المعيشة له ولأفراد أسرته، حيث ان حالات التضخم وارتفاع الاسعار اسباب اخرى تنعكس على مدخولات الافراد وتزيد من الابعاء المعاشية للفرد^(١٨).

٢- ارتفاع مستوى التضخم نتيجة لسياسات مالية خاطئة وانخفاض الناتج القومي الاجمالي من خلال انفاق الدولة على مشاريع لا تجلب فائدة منها او الانفاق بصورة اعلى من المستويات الطبيعية او موازنة الدولة غير الصحيحة او عدم توازن ميزان المدفوعات هذه كلها اسباب تنعكس على الارضية المناسبة لموظفي الدولة والقطاع العام والخاص لارتكاب الفساد^(١٩).

٣- غياب الفعاليات الاقتصادية في الدولة ذلك ان اغلب العمليات الاقتصادية هي عبارة عن صفقات تجارية مشبوهة او ناجمة عن عمليات سمسرة يحتل الفساد المالي فيها حيزاً واسعاً، اذ ستؤثر هذه العمليات على مدى سير عملية تنفيذ المشاريع وبالتالي على عملية الانتاج وهو ما ينعكس بصورة او بأخرى على بنية ومستوى الاقتصاد الوطني والاضراب به، ان مستوى الجهل والتخلف والبطالة يشكل عاملاً حاسماً في تفشي ظاهرة الفساد ذلك ان قلة الوعي الحضاري ظلت ملازمة او ملتزمة بالرشوة ووضخامة بعض المشاريع الحكومية وخاصة التي تتطلب نفقات ومصاريف كبيرة تكون بشكل مغري الموظفين الطامعين الى جني الارباح الطائلة، وعدم استقرار البيئة القانونية والتشريعية التي تحكم المؤسسات الحكومية، اذ ان وجود نظام قانوني وضريبي عادل وفاعل اضافة الى وجود حكومة قادرة على تطبيق القوانين يؤثر على قيام هذه المؤسسات بالمهام الموكلة اليها

بشكل فاعل يجد من انتشار الفساد ، اما في حال فشلها في تأدية وظائفها فقد يدفع المتعاملين الى اللجوء الى اساليب غير قانونية لرشوة المسؤولين الحكوميين عن طريق الكسب غير المشروع لا مجاز اعمالهم^(٢٠).

٧- القصور في تطبيق القوانين : ان القوانين والتعليمات والانظمة هي الملاذ الامن لتحقيق النظام وتحقيق العدالة وبالتالي تنعكس على تقدم الدولة وتطورها بالتالي فان التهاون في تطبيق العقوبة يؤدي بالضرورة الى زيادة معدل وقوع الجرائم وانتشار الفساد يقابله التهاون في تطبيق العقوبات الجزائية والمالية الذي يجعل المقصر في مأمن من العقاب بل انه قد يكافئ منصب اخر لينقل اليه الاخراف الوظيفي^(٢١).

٨- ضعف دور الاجهزة الرقابية : على الرغم من تعدد الاجهزة الرقابية وتنوعها في العراق مثل ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة وحتى مكاتب المفتشين العموميين (الملغاة) في السابق ودوائر الادعاء العام اضافة للرقابة الادارية التي تمارسها الادارة سواء كانت داخلية ام خارجية متمثلة بمجلس الوزراء ووزارة التخطيط الى انه هنالك ضعف في الدور الذي تمارسه هذه الاجهزة وقد يكون السبب في ذلك هو قلة الخبرة لموظفي هذه الاجهزة وعدم الفهم الحقيقي لعمل هذه الاجهزة والتي ادت الى عدم السيطرة على انتشار ظاهرة الكسب غير المشروع^(٢٢).

ويرى البعض ان الفقراء ومحدودي الدخل يتحملون الجانب الاكبر في سداد فاتورة الفساد ، حيث انهم غالباً ما يستسلمون للأمر الواقع ، بل يسعون بأنفسهم الى من يلبي لهم احتياجاتهم المشروعة وغير المشروعة ويبدون استعدادهم لسداد الثمن المطلوب جراءه^(٢٣).

ان انصار التفسير الاقتصادي بينوا^(٢٤) أن الفساد الاداري ما هو الا نتيجة لعدم توزيع الثروة في المجتمع بشكل عادل ، اصف الى ذلك ما تحمله البيئة الاقتصادية من سوء الاوضاع المعيشية للعاملين الناجمة عن عدم العدالة في المنح والرواتب والاجور مما يؤدي بالتالي الى فئة كثيرة التبضع وفئة محرومة منه ، حيث انه يؤدي الى اضعاف الولاء للأهداف العامة للمجتمع ، وكذلك يبرز سلوكيات منحرفة في مفاصل الدولة .

كما تجدر الإشارة الى ان ما يؤخذ على هذا التغيير هو وجود فئة تتوسط الفئتين السابقتين ، وربما تمثل هذه الفئة الغالبية من المجتمع ، حيث انه في هذه الحالة ستعمل فئات الوسطية على تقليل التناقض في المجتمع ، كما تعمل على استمرارية النظام الاجتماعي وربط تطوره ضمن اطار محدد^(٢٥).

المبحث الثاني : التدابير الوقائية الوضعية : السياسة الوقائية الوضعية تعني تصوراً شاملاً للأهداف التي تكون قائمة في ذهن من يخطط لها ، من أجل تحقيق الأمن والسلامة والاستقرار للمواطن داخل المجتمع^(٢٦). وتعني أيضاً تحديد الأساليب والوسائل المؤدية إلى تحقيق هذه التصورات ، مع الحرص على إعطاء البعد الأمني لعملية التنمية بكافة صورها ، أي أن نضمن خطط التنمية الاجتماعية والاقتصادية والثقافية خططا وقائية من الجريمة ، بحيث تتم عملية الوقاية من الجريمة على أساس إنها جزء من السياسة الاجتماعية العامة وليس بشكل منعزل عنها ، أي يجب إعطاء التنمية بكافة أشكالها

البعد الأمني المناسب القادر على تحقيق الهدف الوقائي المتمثل بشعور المواطن والمجتمع بالأمان والاستقرار^(٢٧). وأن المشرع العراقي تناول كبقية المشرعين سياسة وقائية من شأنها التصدي لجرائم الكسب غير المشروع قبل وقوعها بأحكام خاصة في قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ ويكون من خلال تقرير كشف الذمة المالية والذي سوف نتناوله في بحثنا هذا ومن هم المكلفين به .

المطلب الأول : كشف الذمة المالية : يعد نظام الكشف عن الذمة المالية من اهم ادوات مكافحة الفساد وقد عرف العراق هذا النظام منذ عام ١٩٥٨، فموجب هذا النظام يقوم الاشخاص الذين يحددهم القانون بتقديم استمارة للكشف عن ذمتهم المالية ويلزمون بان يثبتوا فيها حقوقهم المالية وزوجهم واولادهم التابعين لهم وما عليهم من ديون محددة حصراً، وان يقدموها في موعد محدد قانوناً، اذ يتم تقديمها عند تولي المنصب وبصورة دورية وعند انتهاء المنصب لأي سبب، فنظام الكشف عن الذمة المالية يعد عنصراً مهماً في مكافحة الفساد، فهو يساعد على تعزيز الثقة بمؤسسات الدولة وأجهزتها وموظفيها ايضاً حماية نزاهة المكلف نفسه ومن ثم حماية للجمهور من ان يستغل المسؤول وظيفته للانتفاع بها على حسابهم، لذا كان لابد من وجود نظام قانوني يلزم اشخاص معينين بالكشف عما يملكونه من ثروات ومن ثم تدقيق ما يتم تقديمه من قبلهم للتأكد من ان ما يملكونه من اموال يتناسب مع ايراداتهم وان ما يملكونه تم الحصول عليه من مصادر مشروعة والا فيسألون عن كسب غير مشروع ولكي يكون هذا النظام فعالاً، يجب ان يترتب على عدم الالتزام بهذه الخطوات ومخالفتها عقوبات اي الالتزام بالكشف عن الذمة المالية للأشخاص الذين اوجب القانون عليهم ذلك وفي حالة الامتناع او التأخير في الكشف او تقديم معلومات غير صحيحة في تقرير الكشف وكذلك في حال ظهور اموال ليس لها مصدر مشروع، فان ذلك يعد جرائم يترتب على ارتكابها عقوبات وهذه الجرائم هي ما تعرف بجرائم الكشف عن الذمة المالية اما المصلحة الجنائية المراد حمايتها في هذه الجرائم ففي جريمة الامتناع عن تقديم تقرير الكشف او التأخر في تقديمه تتمثل بضمان الالتزام بتقديم التقرير المذكور في الموعد المحدد قانونياً المصلحة المحمية في جريمة ذكر بيانات غير صحيحة في تقرير الكشف هي ضمان صحة المعلومات المدونة في التقرير اما المصلحة المحمية في جريمة الكسب غير المشروع هي حماية الوظيفة من خطر الاستغلال وحماية المال والنزاهة وتعد هيئة النزاهة هي الجهة المختصة بالتحقيق في جرائم الكشف عن الذمة المالية باعتبار ان هذه الجرائم من قضايا الفساد التي تختص هيئة النزاهة بالتحقيق فيها هنالك معوقات واجهت تطبيق هذا النظام منها اغفال المشرع في قانون هيئة النزاهة النص على عقوبة جريمة الامتناع او التأخير في تقديم تقرير الكشف^(٢٨). وتضمن قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المكلفين بكشف ذمتهم المالية^(٢٩).

أولاً :

١- رئيس الجمهورية ونوابه .

٢- رئيس ونائب رئيس واعضاء مجلس النواب.

- ٣- رئيس ونواب رئيس مجلس الوزراء والوزراء ومن هم بدرجةهم.
 - ٤- اعضاء مجلس الاتحاد .
 - ٥- رئيس مجلس القضاء الاعلى والقضاة واعضاء الادعاء العام .
 - ٦- رئيس واعضاء المحكمة الاتحادية العليا .
 - ٧- رئيس الاقليم .
 - ٨- رئيس واعضاء مجلس نواب الاقليم .
 - ٩- رئيس حكومة الاقليم والوزراء فيه .
 - ١٠- مسؤولو الهيئات المستقلة ونوابهم .
 - ١١- وكلاء الوزراء ومن يتقاضى راتب وكيل وزارة .
 - ١٢- اصحاب الدرجات الخاصة والعليا .
 - ١٣- رؤساء واعضاء مجالس المحافظات المنتظمة في اقليم وغير المنتظمة في اقليم .
 - ١٤- المحافظون ونوابهم ومعاونوهم ومستشاروهم والقائمون ومديرو النواحي .
 - ١٥- مديرو الدوائر كافة في المحافظات غير المنتظمة في اقليم .
 - ١٦- رؤساء الجامعات الحكومية والاهلية وعمداء الكليات .
 - ١٧- المديرون العامون ومن هم بدرجةهم .
 - ١٨- الضباط من رتبة مقدم فما فوق في التشكيلات العسكرية والامنية كافة وضباط الاستخبارات في الافواج صعوداً ومديرو الدوائر الامنية من غير حاملي الرتب .
 - ١٩- رؤساء واعضاء مجالس ادارة شركات القطاع العام ومديرو الاقسام في الهيئة الوطنية للاستثمار وهيئات الاستثمار في المحافظات كافة .
- ثانياً : للهيئة تكليف اي موظف او مكلف بخدمة عامة ترى ضرورة الكشف عن ذمته المالية بناء على اخبار مقترن بأدلة معتبرة بحدوث كسب غير مشروع في امواله او اموال زوجه او اموال اولاده لا ينسجم مع مواردهم الاعتيادية كما لها التكليف بذلك لمن يشبهه في حصوله على اموال بالاشتراك مع المكلف المنصوص عليهم في البند (سابعاً) من المادة (١) من قانون هيئة النزاهة .
- ثالثاً : للهيئة تكليف اي تنظيم سياسي او منظمة غير حكومية او اتحاد او نقابة او جمعية بأثبات مشروعية^(٣٠)؛
- أ- مصادر التمويل والتبرع .
- ب- اوجه الانفاق وفقاً للقواعد المتبعة في الصرف مع مراعاة انظمتها الداخلية .
- رابعاً : على الهيئة التنسيق مع هيئة نزاهة الاقليم لشاغلي المناصب في الاقليم المذكورين في الفقرة اولاً من هذه المادة .
- تضمن قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع الصلاحيات المعطاة الى رئيس الهيئة مهمة اصدار لائحة تتضمن التنظيم بموجب استمارة كشف الذمة المالية ، التي تتضمن العديد من الاحكام والمبادئ الواجب الالتزام بها من قبل المكلفين عند تقديم تقرير كشف الذمة المالية^(٣١) . حيث يتم متابعة تلك التقارير ومدى صحة المعلومات المقدمة ومدى سلامة التقارير وكذلك تدقيق تضخم اموال الاشخاص المكلفين التي لا تتناسب مع

مواردهم ، وان كل تلك التفاصيل تقوم دائرة الوقاية في هيئة النزاهة بمتابعتها^(٣٢) . حي ان الهيئة ترسل استثمار كشف الذمة المالية لكل مكلف علمت الهيئة بتسلمه وظيفه تقتضي تقديم كشف الذمة المالية عنه ، حيث ان دوائر الدولة تلتزم بأشعار هيئة النزاهة الاتحادية بأي موظف يشغل منصب يحتم عليه تقديم استثمار كشف الذمة المالية . كما ان الاستثمار يتم ملؤها من قبل المكلف شخصياً^(٣٣) . كذلك رئيس هيئة النزاهة ايضاً يلتزم بمليء استثمار كشف الذمة المالية بثلاث نسخ . تقدم النسخة الاولى الى رئيس مجلس الوزراء والثانية الى رئيس مجلس النواب والثالثة الى دائرة الوقاية في هيئة النزاهة الاتحادية . اما مدير دائرة الوقاية فيقدم التقرير الخاص به الى رئيس الهيئة والنسخة الاخرى الى مدير التحقيقات في هيئة النزاهة^(٣٤) . حيث ان تقرير الكشف عن الذمة المالية يتضمن بيانات تفصيلية عن ما يملكه المكلف من عقارات ومنقولات ودخل مالي وارصدة في المصارف واسهم وسندات وحقوق معنوية داخل العراق وخارجه^(٣٥) . والدليل على ان قانون الكسب غير المشروع العراقي سالف الذكر لم يشير الى البيانات التي يجب ان يتضمنها تقرير كشف الذمة المالية . حيث انه احال ذلك الى اللوائح التنظيمية التي حددت البيانات التي يجب ان يتضمنها اقرار كشف الذمة المالية بصورة مفصلة^(٣٦) . ويمكن القول ان هناك ضرورة للكشف عن اموال المكلف التي توجد خارج البلد ويمكن الاعتماد في ذلك على ابرام اتفاقيات بين الدول . لتسهيل المهمة على هيئة النزاهة في التحري عن الاموال ولاسيما ان اتفاقية الامم المتحدة اشارت الى ذلك في اتفاقيتها لمكافحة الفساد^(٣٧) . ويقدم مدير دائرة الوقاية في هيئة النزاهة الاتحادية الى رئيس الهيئة تقارير بشكل مستمر بالتحقيقات الخاصة بالكشف عن مصالح المكلفين ويتخذ رئيس الهيئة الاجراءات الخاصة . حيث يقوم قسم الكشف عن المصالح المالية وتقصي الحقائق بالبحث والتقصي عن صحة المعلومات الواردة في التقارير . حيث انه يتم التحري عن الاموال العائدة للمكلف في المصارف ودوائر التسجيل العقاري ودوائر المرور العامة وغيرها حسب العائدين وتقديم التقارير عنها^(٣٨) . ان اللائحة التنظيمية الصادرة عن هيئة النزاهة الاتحادية انها لم تحدد الاجراءات والسياسات الواجب اتباعها في حال امتناع المسؤولين او الاشخاص المكلفين بتقديم تقرير كشف الذمة المالية^(٣٩) . او العجز عن اثبات مشروعية الزيادة في الاموال التي حصل عليها . حيث ان قانون الكسب غير المشروع نص على عزل الموظف او المستخدم حتى لو تم الحكم عليه برد المال . ولا تمنع العقوبة المقررة في هذا القانون من توقيع عقوبة اخرى اشد تكون مقررة بقانون اخر للفعل المرتكب^(٤٠) . في حين ان قانون هيئة النزاهة لم يشير صراحة الى امتناع المكلف عن عدم تقديم استثمار كشف الذمة المالية . حيث انعكس ذلك سلباً حول استجابة المكلفين بتقديم الاقرار والافصاح عن ذمهم المالية . ما دفع الحكومة الى اتخاذ اجراء يتضمن ايقاف اطلاق رواتب الممتنعين عن تقديم استثمار كشف الذمة المالية بأجراء للحد من الامتناع . حيث اعتبرت المحكمة الاتحادية العليا بقرارها المرقم (٥٥) لسنة ٢٠١٧ اجراء مخالف للدستور وسببت ذلك بان التعليمات تصدر لتسهيل تنفيذ القانون^(٤١) . في حين لا يوجد نص في قانون هيئة النزاهة يجيز ايقاف صرف رواتب ومخصصات الممتنعين عن تقديم تقرير كشف الذمة المالية . كما ان تحريك الدعاوى

الجزائية يتطلب وجود نص بتجريم تضارب المصالح ، وهو ما لم يتضمنه القانون ، وبالتالي فان ايراد هذا النص في تعليمات كشف الذمة المالية التي اصدرتها الحكومة في حينها يشكل خرقاً لمبدأ الفصل بين السلطات .

المطلب الثاني : اثار كشف الذمة المالية : ان مجرد النص في القانون على وجوب الكشف عن الذمة المالية لا يكفي لضمان امتثال المكلفين بتقديمه . بل لابد ان يقترن هذا النص بتحديد الاثار التي تترتب على الامتناع عن تقديم الكشف او التأخر في تقديمه او تقديم معلومات غير صحيحة . وهو ما سنوضحه عند دراستنا لهذا المطلب . وسوف نقوم بتقسيم هذا الموضوع الى فرعين سوف نخصص هذا الأول لبيان الاثار الجنائية . والثاني حول الاثار الادارية .

الفرع الأول : الاثار الجنائية : هناك جرائم ملحقه بجريمة الكسب غير المشروع فهناك من الجرائم ما هو متصل بها او تثور بمناسبةها او بمناسبة القيام بالإجراءات التي يحددها القانون للكشف عن الكسب غير المشروع او لطبيعة الاجراءات المتبعة في تنفيذ التجريم وسوف نقوم بتوضيحها من خلال ما يأتي:

أولاً : جريمة الامتناع عن تقديم استمارة كشف الذمة المالية : جريمة اقرار الذمة المالية من الجرائم التي تتصل اتصالاً مباشراً في جريمة الكسب غير المشروع . وتتحقق جريمة الامتناع عن كشف الذمة المالية بمجرد احجام المكلف عن تقديم الاستمارة خلال الموعد المحدد . حيث فرض المشرع العراقي في قانون الكسب غير المشروع في المواد (١٢٥ و ١٢٦) منه على الخاضعين للإقرار والاسلوب واجراءات الاقرار والجهة المختصة بفحص وتدقيق الاقرارات والعقوبات المترتبة عن عدم الاقرار او اعطاء بيانات غير صحيحة في الاقرار الى الجهات المختصة . وبذلك يتمثل الركن المادي للجريمة في الامتناع عن تقديم استمارة كشف الذمة المالية مع علمه بذلك^(٤١) . فقد اوجب قانون الكسب غير المشروع على المكلف تقديم اقرار عن ذمته المالية وذمة زوجته واولاده القصر خلال شهرين من تاريخ تعيينه^(٤٢) . اما جريمة التأخر في كشف الذمة المالية فتمثل القيام بتقديم كشف الذمة المالية بعد انتهاء المدة المحددة قانونياً حيث عاقب القانون على التأخر في التقديم بالغرامة^(٤٣) . يتمثل امتناع المشمول بالإقرار عن تقديم الاقرار التي اوجب القانون تقديمها في مواعيدها المقررة اي تقديمها بعد فوات الاوان . بالتالي تتوافر الركن المادي للجريمة بمجرد الامتناع عن تقديم الاقرار في الموعد المحدد دون عذر مقبول والعذر المقبول كان يصيب الشخص بمرض يفقده القدرة على تقديم الاقرار . امتناع زوجة المشمول عن الاقرار يشكل مخالفة الثانية للقانون . فاذا رتب القانون على امتناعها الاول واجب الاقرار فان امتناعها الثاني يرتب عليها عقوبة جريمة الاقرار . اما العقوبة المقررة عن تقديم اقرارات او بيانات غير صحيحة عمداً او الامتناع عمداً عن تقديم الاقرارات المطلوبة بموجب هذا القانون فقد قرر لها المشرع بالحبس مد لا تتجاوز سنتين او بالغرامة او كليهما . تجدر الإشارة الى ان قانون هيئة النزاهة لم يتضمن اي نص يعاقب على جريمة الامتناع عن تقديم استمارة كشف الذمة المالية بالرغم من ان نص المادة (١٧) منه الزمت المشمولين بتقديمه خلال المدة المحددة بما يستدعي اعادة النظر في القانون .

ثانياً : جريمة ذكر بيانات خاطئة في استثمار كشف الذمة المالية : لم يغفل المشرع الجنائي عن السلوك الصادر من المكلف بكشف الذمة المالية بتقديم معلومات خاطئة ، حيث انه عد ذلك السلوك جريمة بإدراجه بيانات مغايرة للحقيقة في التقرير المقدم من قبله ، او يذكر مبلغ اقل مما يملكه ، او انه يمتنع عن ذكر جزء من ممتلكاته كالذهب والسيارات ، فضلاً عن توافر القصد الجنائي في هذه الجريمة المتمثل بتعمد ادراج بيانات غير صحيحة مع علمه بذلك ^(٤٥)، حيث انه من الواضح ان المادة (١٨) لم تشمل حالة الامتناع عن ذكر البيانات المتعلقة ببعض الثروات المتعلقة بالمكلف ، حيث ان اعادة الصياغة للنص المذكور بحيث انه يضمن مكافحة الكسب غير المشروع على حساب الشعب ، وان المشرع عاقب الجريمة بعقوبة الحبس مدة لا تزيد عن سنة او الغرامة او كليهما ^(٤٦)، وهي عقوبة بسيطة تدفع المكلف بالمضي بارتكاب جرائم كشف الذمة المالية ومنها ذكر البيانات غير الصحيحة ، حتى لا يعاقب عن جريمة الكسب غير المشروع الواردة في المادة (٢٠) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع التي اشارت الى فرض عقوبة الحبس وغرامة مساوية لقيمة الكسب غير المشروع او بإحدى هاتين العقوبتين ومصادرة الكسب غير المشروع مع مراعاة العقوبات المنصوص عليها في القوانين النافذة ، وعلى الرغم من ذلك فإنه لا يوجد جدوى من عقوبة الكسب غير المشروع ، كون العقوبة بسيطة مقارنة بجرائم التهرب على حساب الوظيفة الفرع الثاني : الآثار الإدارية : تعد المسؤولية الانضباطية احدى الوسائل التي يمكن من خلالها مكافحة الفساد المالي والاداري للوصول الى مكافحة الفساد ^(٤٧)، من خلال ما تتضمنه من التشريعات الوظيفية من خلال نصوص تفرض التزامات يتعين على الموظفين رعايتها عند اداء واجباتهم الوظيفية ^(٤٨)، من خلال واجب الموظف في المحافظة على اموال الدولة التي في حوزته او تحت تصرفه او استخدامه بصورة رشيدة ، وواجبه الامتناع عن استغلال الوظيفة لتحقيق منافع شخصية له او لغيره ، والامتناع عن قبول مكافأة او منفعة من الاشخاص الذين لهم علاقة بعمله ، اضافة للالتزام العام الذي يملى على الموظف القيام بواجبات الوظيفة حسبما تقرره القوانين والانظمة والتعليمات الزام المكلف بالكشف عن ذمته المالية ، فإخلال الموظف بواجبات وظيفته إيجاباً أو سلباً بسبب اتيانه فعل من الافعال المحرمة عليه ^(٤٩)، او الامتناع عن فعل يوجب القانون ، يشكل سبباً يحول الادارة صلاحية فرض عقوبة انضباطية على الموظف ، تكون ملائمة لجسامة المخالفة المرتكبة مما يعني تمتع الادارة بسلطة تقديرية في اختيار العقوبة التي تفرضها على الموظف في ضوء درجة اهمية وخطورة الفعل المرتكب ^(٥٠)، ويخضع تقدير خطورة المخالفة الانضباطية لظروف ارتكابها ومدى اضرارها بالمصلحة العامة واثرها على اداء الجهة الادارية لواجباتها تجاه المجتمع ^(٥١)، من جانب اخر قد تكون العقوبة اثر وليس وسيلة لتحقيق غاية ، كما لو ارتكب الموظف جريمة جنائية عوقب عنها بالسجن او الحبس وكانت تلك الجريمة غير مخلة بالشرف ، اذ ان ذلك يستتبع بحكم القانون صدور قرار من الادارة بفصل الموظف من وظيفته طيلة مدة السجن او الحبس اي ابعاده عن الوظيفة بصفة مؤقتة لمد تحدد بقرار الفصل ، كما اجاز القانون فرض عقوبة العزل التي تعني ابعاد الموظف عن مهام الوظيفة نهائياً وعدم الجواز اعادته للوظيفة نهائياً ،

وتعد هذه العقوبة اخطر العقوبات التي تفرض على الموظف وتعد بمثابة اعدام وظيفي له^(٥٢). حيث ان هذه العقوبة تفرض على الموظف في حال ارتكابه فعلاً خطيراً يجعل بقاءه في الخدمة مضرراً بالمصلحة العامة او في حالة الحكم عليه عن جريمة ناشئة عن وظيفته او ارتكبها بصفة رسمية . كما تفرض هذه العقوبة على الموظف اذا كان سبق وان عوقب بالفصل واعيد الى الوظيفة ثم ارتكب فعلاً يستوجب معاقبته بالفصل مرة اخرى^(٥٣). بين قانون الكسب غير المشروع الاثر الاداري المترتب على الحكم في جريمة الاثراء هو عزل الموظف من الوظيفة^(٥٤). وكذلك الحال في ضل قانون هيئة النزاهة الذي تضمن الاشارة الى معاقبة الموظف المخالف لهذا القانون وفقاً لا حكامه لا يمنع من معاقبته وفقاً للقوانين النافذة ومنها قانون انضباط موظفي الدولة . ونصت المادة (٦) من قانون هيئة النزاهة على اختصاص رئيس هيئة النزاهة بتعيين وفصل موظفي الهيئة طبقاً لأحكام القانون .

الخاتمة:

النتائج

- ١- الوقاية يراد منها التدابير والاجراءات التي تتخذها الدولة والتي بدورها تحول دون قيام الشخصية الاجرامية في المجتمع.
- ٢- السياسة الوقائية تعني تصوراً شاملاً للأهداف التي تكون قائمة في ذهن من يخطط لها , من اجل تحقيق الامن والسلام والاستقرار للمواطن داخل المجتمع .
- ٣- تعتبر اقرارا الذمة المالية من الادوات والتدابير ذات الفعالية في مواجهة جريمة الكسب غير المشروع , سواء في مجال الوقاية ومنع الفساد.
- ٤- عقد شراكات فعالة ذات طابع مستمر بين وزارة التعليم العالي والبحث العلمي والمؤسسات والمراكز العلمية المتخصصة من جهة , والمؤسسات المعنية بمكافحة الفساد في العراق من جهة أخرى , لا سيما مكاتب النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين , من أجل الاستفادة من الكفاءات العلمية والخبرات المتوافرة في هذا المجال.

التوصيات

- ١- بما أن جريمة الكسب غير المشروع واقعة على اموال متحصلة نتيجة استغلال او استثمار المركز الوظيفي او الوظيفة العامة , لذلك ندعوا المشرع العراقي الى توزيع نطاق الحجز على تلك الاموال.
- ٢- هنالك اساليب حديثة في الوقاية انطلاقاً من التحول المنهجي المستوى الدولي ثم على المستوى الداخلي للدول من خلال الاهتمام المباشر بالجهاز البشري لذلك ندعوا المشرع العراقي بالاهتمام بهذا الجانب.
- ٣- تدعيم الدور الاستباقي للوقاية الوقفية وتكييفها لإستراتيجيات الوقاية الموجهة للمدن , من أجل تحسين مجال الوقاية بصورة أفضل.

قائمة المصادر

أولاً: الكتب

- ١- ابراهيم منشاوي ، الجذور الاجتماعية للفساد ومدركاته في مصر ، انظر الموقع التالي : <http://www.acrseg.org.13739>.
- ٢- انعكاسات ظاهرة الرشوة : الآثار القضائية الادارية والاجتماعية والاقتصادية ، على الموقع <http://www.blog.saeed.com>
- ٣- فاضل حاضري : الرشوة واثارها الاجتماعية والاقتصادية ، الجماهير ، مجلة يومية سياسية ، تصدر عن مؤسسة الوحدة للطباعة والنشر ، حلب ، متاح على الرابط : [http:// jamahir.alwehda.gov.sy/archives.asp](http://jamahir.alwehda.gov.sy/archives.asp)
- ٤- عادل عبد العزيز السن : متطلبات مواجهة المخالفات المالية والادارية ، الادارة الرشيدة والاصلاح الاداري ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، اعمال المؤتمرات ، ٢٠٠٩ ، ص ١٤ .
- ٥- بشير مصطفى ، الفساد الاقتصادي ، مدخل في المفهوم والتجليات ، مجلة بحوث اقتصادية عربية ، العدد ٣٧ ، القاهرة ، ص ١٢٧ .
- ٦- جواد كاظم ، نظرة مؤسساتية للاستثمار في العراق ، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية ، القاهرة ٢٠١٢ ، ص ٣٨٤ .
- ٧- علي لطفي : الاستثمارات العربية ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ .
- ٨- محمود السامرائي ، الاستثمار الاجنبي ، مركز الدراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٦ ، ص ٨٠ .
- ٩- عمرو حسن : التسويق الدولي ، القاهرة ، مكتبة عين الشمس ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٠٣-٢١٨ .
- ١٠- ماجد عبد الله ، التحليل الاقتصادي للفساد واثره على الاستثمار والنمو ، مجلة بحوث اقتصادية عربية ، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية ، ع ٢٠٠٨ ، ص ١٤٥-١٦٩ .
- ١١- حمدي علي فريد ، شوكمال عبد الكريم ، الحوكمة والفساد الاداري والمالي ، الملتقى الدولي حول الحوكمة واخلاقيات الاعمال في المؤسسات ١٨-١٩/١١/٢٠٠٩ ، قسم العلوم التجارية جامعة باجي مختار ، ص ١١١ .
- ١٢- ابراهيم عويس ، الاقتصاديات الخفية خطر على التوازن الاقتصادي في العالم الاسلامي ، مجلة الاقتصاد الاسلامي ، بنك دبي الاسلامي ، الامارات العربية المتحدة ، يونيه ١٩٩٥ .
- ١٣- زياد عربية بن علي ، الآثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية ، مجلة الامن والقانون ، العدد ١ ، منشورات كلية الشرطة ، دبي ، ٢٠٠٢ ، ص ٢١٨ .
- ١٤- عبد الحكيم مصطفى الشرقاوي ، التهريب الضريبي والاقتصاد الاسود ، دار الجامعة الجديدة ، الاسكندرية ، ٢٠٠٦ ، ص ١٥٥ .

- ١٥- عاطف ولييم اندراوس ، الاقتصاد الظلي ، مؤسسة شباب الجامعة ، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ١٦٦
- ١٦- المنظمة العربية للتنمية الادارية ، الفساد في الحكومة ، جمعية عمال المطابع التعاونية ، عمان ، ١٩٩٤ ، ص ١٤٢ .
- ١٧- حسنين برادي المحمدي ، الفساد الاداري لغة المصالح ، القاهرة ، دار المطبوعات الجامعية ، ٢٠٠٨ ، ص ١٤٠ .
- ١٨- محمد صادق اسماعيل ، الفساد الاداري في العالم العربي ، مفهومه وابعاده المختلفة ، دار المناهل للطباعة ، بيروت، ٢٠١٤، ص ٢٨ .
- ١٩- محمد عبد الغني حسن هلال ، مهارات مقاومة ومواجهة الفساد (دور الشفافية والمساءلة والمحاسبة في محاربة الفساد) ، مركز تطوير الاداء والتنمية ، ٢٠٠٩ ، ص ١٢ وما بعدها .
- ٢٠- د. مايكل جونسون ، متلازمات الفساد ، الثروة والسلطة والديموقراطية ، ترجمة. تحقيق، نايف الياسين ، مكتبة العبيكان ، ٢٠٠٨، ص ١ وما بعدها .
- ٢١- د. اسار فخري عبد اللطيف ، اثر الاخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص القضاء الاداري في الوظائف الحكومية ، دون ذكر صفحة.
- ٢٢- ثامر محمد رخيص ، الاجهزة الوطنية لمكافحة الفساد وتنازع الاختصاص الرقابي ، دراسة تحليلية ، بحث منشور في جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية ، المجلد ١، العدد ٩، ٢٠١١، ص ٢٠٥ .
- ٢٣- د. كامل سعيد ، شرح الاحكام العامة في قانون العقوبات ، ط ١، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، عمان ، ٢٠٠٢، ص ٢١١ .
- ٢٤- د. فخري عبد الرزاق الحديثي ، شرح قانون العقوبات القسم العام ، ط ٢، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة ، ٢٠١٠، ص ٢٧٥ .
- ٢٥- الحبس : اجراء يحد من حرية الفرد في الحركة والتنقل ، علي يوسف ، حقوق الانسان في ظل العولمة ، دار اسامة ، عمان ، ٢٠٠٦، ص ٣ .
- ٢٦- د. راسم مسير الشمري ، الدور الرقابي والتشريعي لمكافحة الفساد الاداري والمالي ، بحث منشور في مجلة المنصورة ، كلية الحكمة الجامعة ، بغداد، عدد ٢٠١٢، ص ٥٣ .
- ٢٧- نزيه نعيم شلال ، دعاوى المجالس والهيئات والمحاكم التأديبية ، منشورات الحلبي الحقوقية ، بيروت، ٢٠٠٧، ص ١٥٣ .
- ٢٨- د. غازي فيصل ، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، من دون دار نشر ، بغداد، ٢٠٠٦، ص ٣٥ .

٢٩-د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة : الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة ، المركز القومي للإصدارات القانونية ، القاهرة ، ٢٠٠٧، ص ٧١ .

ثانياً : القوانين والتعليمات

- ١- قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.
- ٢- تعليمات كشف الذمة المالية رقم (٢) لسنة ٢٠١٧.
- ٣- اللوائح التنظيمية للكشف عن المصالح المالية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.
- ٤- قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨.
- ٥- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٥.
- ٦- قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

ثالثاً: القرارات

- ١- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٥/ اتحادية / اعلام / ٢٠١٧) لسنة ٢٠١٧ .

١ () سليم احمد المصمودي ، الاتجاهات الحديثة للوقاية من الجريمة ، المجلة العربية لعلوم الادلة الجنائية والطب الشرعي ، العدد الرابع ، سنة ٢٠٢٢، ص ١٧٣.

٢() ابراهيم منشاوي ، الجذور الاجتماعية للفساد ومدركاته في مصر ، انظر الموقع التالي :

<http://www.acrseg.org.13739>.

٣() انعكاسات ظاهرة الرشوة : الاثار القضائية الادارية والاجتماعية والاقتصادية ، على الموقع

<http://www.blog.saeed.com>

٤() فاضل حاضري : الرشوة واثارها الاجتماعية والاقتصادية ، الجماهير ، مجلة يومية سياسية ، تصدر عن مؤسسة الوحدة للطباعة والنشر ، حلب ، متاح على الرابط :

[http:// jamahir.alwehda.gov.sy/archives.asp](http://jamahir.alwehda.gov.sy/archives.asp)

٥() عادل عبد العزيز السن : متطلبات مواجهة المخالفات المالية والادارية ، الادارة الرشيدة والاصلاح الاداري ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، اعمال المؤتمرات ، ٢٠٠٩ ، ص ١٤ .

٦() بشير مصطفى ، الفساد الاقتصادي ، مدخل في المفهوم والتجليات ، مجلة بحوث اقتصادية عربية ، العدد ٣٧ ، القاهرة ، ص ١٢٧.

٧() جواد كاظم ، نظرة مؤسسية للاستثمار في العراق ، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية ، القاهرة ٢٠١٢، ص ٣٨٤ .

٨() علي لطفي : الاستثمارات العربية ، المنظمة العربية للتنمية الادارية ، القاهرة ، ٢٠٠٩ ، ص ١٧ .

٩() محمود السامرائي ، الاستثمار الاجنبي ، مركز الدراسات الوحدة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٦ ، ص ٨٠ .

١٠() عمرو حسن : التسويق الدولي ، القاهرة ، مكتبة عين الشمس ، ٢٠٠٨ ، ص ٢٠٣-٢١٨ .

- (١) ماجد عبد الله، التحليل الاقتصادي للفساد واثره على الاستثمار والنمو، مجلة بحوث اقتصادية عربية، الجمعية العربية للبحوث الاقتصادية، ع٢٠٠٨، ص١٤٥-١٦٩.
- (٢) حمدي علي فريد، شوكال عبد الكريم، الحوكمة والفساد الاداري والمالي، الملتقى الدولي حول الحوكمة واخلاقيات الاعمال في المؤسسات، ١٨-١٩/١١/٢٠٠٩، قسم العلوم التجارية جامعة باجي مختار، ص١٦١.
- (٣) ابراهيم عويس، الاقتصاديات الخفية خطر على التوازن الاقتصادي في العالم الاسلامي، مجلة الاقتصاد الاسلامي، بنك دبي الاسلامي، الامارات العربية المتحدة، يونيو ١٩٩٥.
- (٤) زياد عربية بن علي، الاثار الاقتصادية والاجتماعية للفساد في الدول النامية، مجلة الامن والقانون، العدد ١، مشورات كلية الشرطة، دبي، ٢٠٠٢، ص٢٦٨.
- (٥) عبد الحكيم مصطفى الشراوي، التهريب الضريبي والاقتصاد الاسود، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٦، ص١٥٥.
- (٦) عاطف ولييم اندراوس، الاقتصاد الظلي، مؤسسة شباب الجامعة، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص١٦٦.
- (٧) المنظمة العربية للتنمية الادارية، الفساد في الحكومة، جمعية عمال المطابع التعاونية، عمان، ١٩٩٤، ص١٤٢.
- (٨) حسنين برادي المحمدي، الفساد الاداري لغة المصالح، القاهرة، دار المطبوعات الجامعية، ٢٠٠٨، ص١٤.
- (٩) حسنين برادي المحمدي، المصدر نفسه ص١٤.
- (١٠) حسنين برادي المحمدي، المصدر نفسه ص١٥.
- (١١) محمد صادق اسماعيل، الفساد الاداري في العالم العربي، مفهومه وابعاده المختلفة، دار المناهل للطباعة، بيروت، ٢٠١٤، ص٢٨.
- (١٢) محمد صادق اسماعيل، المصدر نفسه ص٣٠.
- (١٣) محمد عبد الغني حسن هلال، مهارات مقاومة ومواجهة الفساد (دور الشفافية والمساءلة والمحاسبة في محاربة الفساد)، مركز تطوير الاداء والتنمية، ٢٠٠٩، ص١٢ وما بعدها.
- (١٤) د. مايكل جونسون، متلازمات الفساد، الثروة والسلطة والديموقراطية، ترجمة، تحقيق، نايف الياسين، مكتبة العبيكان، ٢٠٠٨، ص١ وما بعدها.
- (١٥) د. اسار فخري عبد اللطيف، اثر الاخلاقيات الوظيفية في تقليل فرص القضاء الاداري في الوظائف الحكومية، دون ذكر صفحة.
- (١٦) د. نسيغة فيصل، محمد سعيد التركي، سياسة الوقاية والمنع من الجريمة، مجلة البحوث والدراسات، المجلد (١٥)، العدد (١)، شتاء ٢٠١٨، ص٢٣٦.
- (١٧) د. محمد شادل الغاني، عولمة الجريمة، دار الكتب القطرية، قطر، الطبعة الاولى، ٢٠٠٥، ص١٣٧.
- (١٨) رقية عادل حمزة علي و عماد فاضل ركاب المالكي، جرائم الكشف عن الذمة المالية في التشريع العراقي: دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة البصرة، كلية القانون والسياسة، منشورة على الموقع الالكتروني: <https://iqdr.iq/search?view=b51f86c02248985ed46cc98d9fcd249e> تاريخ الزيارة ٢٠٢٢/٦/٢٠.
- (١٩) ينظر المادة (١٦) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.
- (٢٠) يعين رئيس هيئة النزاهة بناءً على مقترح من قبل مجلس الوزراء وبموافقة مجلس النواب امدة (٥) سنوات، المادة (٤) من قانون هيئة النزاهة.
- (٢١) المادة (١٧) من قانون هيئة النزاهة، مرجع سابق.

- (٣٢) تعد دائرة الوقاية احدى الدوائر التابعة الى هيئة النزاهة وتتكون من ستة اقسام، التقرير الصادر عن هيئة النزاهة الاتحادية عام ٢٠١٢م، قسم الوقاية، ص ١٧٩.
- (٣٣) ينظر الى المادة (٣-٤-٥) من تعليمات كشف الذمة المالية رقم (٢) لسنة ٢٠١٧.
- (٣٤) ينظر الى المادة (٨-٩) من تعليمات كشف الذمة المالية رقم (٢) لسنة ٢٠١٧.
- (٣٥) استمارة كشف الذمة المالية الصادرة عن هيئة النزاهة الاتحادية.
- (٣٦) المادة (٤) من اللوائح التنظيمية للكشف عن المصالح المالية رقم (١) لسنة ٢٠٠٥.
- (٣٧) ينظر الى المادة (٤٨) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٥.
- (٣٨) ثامر محمد رخيص، الاجهزة الوطنية لمكافحة الفساد وتنازع الاختصاص الرقابي، دراسة تحليلية، بحث منشور في جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، المجلد ١، العدد ٩، ص ٢٠٥.
- (٣٩) اتخذت هيئة النزاهة قرار عام ٢٠١٠ بحق المسؤولين المتهمين عن تقديم استمارة كشف الذمة المالية بايقافهم عن العمل استناداً لقانون هيئة النزاهة في الملحق (أ) الذي نص على (... يتعرض المسؤول المخالف الى عقوبات تشمل الغرامات والايقاف عن العمل).
- (٤٠) ينظر الى المادة (١٠) والمادة (١٨) من قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم ١٥ لسنة ١٩٥٨.
- (٤١) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٥/اتحادية/اعلام/٢٠١٧) لسنة ٢٠١٧.
- (٤٢) د. كامل سعيد، شرح الاحكام العامة في قانون العقوبات، ط١، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٢م، ص ٢١١.
- (٤٣) ينظر الى المادة (١٣/١) من قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨.
- (٤٤) ينظر الى المادة (٣-٤-٥) من تعليمات كشف الذمة المالية رقم (٢) لسنة ٢٠١٧.
- (٤٥) د. فخري عبد الرزاق الحديشي، شرح قانون العقوبات القسم العام، ط٢، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ٢٠١٠م، ص ٢٧٥.
- (٤٦) الحبس: اجراء يحد من حرية الفرد في الحركة والتنقل، علي يوسف، حقوق الانسان في ظل العولمة، دار اسامة، عمان، ٢٠٠٦م، ص ٣.
- (٤٧) د. راسم مسير الشمري، الدور الرقابي والتشريعي لمكافحة الفساد الاداري والمالي، بحث منشور في مجلة المنصورة، كلية الحكمة الجامعة، بغداد، عدد ٢٠١٢، ص ١٧، ص ٥٣.
- (٤٨) نزيه نعيم شلال، دعاوى المجالس والهيئات والمحاكم التأديبية، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٧م، ص ١٥٣.
- (٤٩) د. غازي فيصل، شرح قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل، من دون دار نشر، بغداد، ٢٠٠٦م، ص ٣٥.
- (٥٠) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة: الضمانات التأديبية في الوظيفة العامة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠٠٧م، ص ٧١.
- (٥١) ينظر البند (سابعاً) من المادة (٨) قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.
- (٥٢) البند (ثامناً) من المادة ٨ من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١.
- (٥٣) د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، المصدر السابق.
- (٥٤) المادة (٧) من قانون الكسب غير المشروع على حساب الشعب رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨.