حوكمة المؤسسات الإصلاحية

أ.د.بان صلاح عبد القادر

كلية القانون – جامعة بغداد

Governance of Correctional Institutions

PH.Dr.Ban Salah Abd alqader

College of law –Baghdad university

المستخلص: تمارس المؤسسات الإصلاحية دورا بالغ الأهمية في المجتمعات وبناء الانسان ، اذ ان من الصعوبة الحكم على اعمال انسان ما الى الابد دون النظر الى ظروفه المعاصرة و المستقبلية ، واخذ الفقهاء ينظرون الى الامكانية في إعادة تأهيل الفرد لخوض معترك الحياة مرة و الاستمرار بشكل طبيعي ما بعد انقضاء الاحكام ، وقد ساند المشرعون في وضع القوانين التي ترسم للنزيل فرص مجتمعية و حياتية جديدة ، وبالتالي أيضا تم تأسيس مرتكزات بشكل مؤسسات إصلاحية تقوم بوظائف متعددة لفتح افاق صحيحة وسليمة للنزلاء ، وهذه المؤسسات الإصلاحية لها من القوانين و الأنظمة التي تنظم عملها ومن هنا تنبثق أهمية حوكمة المؤسسات الإصلاحية بما يحتويه هذا الموضوع من مبادئ مهمة ومتجددة حسب التطور الالكتروني و الايدلوجي في الدول ومنها العراق ، وهذا ما سوف نتناوله في هذا البحث من حيث تطبيق مبادئ الحوكمة الرئيسة في المؤسسات الإصلاحية ، وكيفية التفاعل و الاستفادة في مجال افادة النزلاء من جهة و فائدة عمل المؤسسات نفسها و بالتالي فائدة المجتمع و الدولة

الكلمات المفتاحية: الحوكمة ، المؤسسات الاصلاحية ، الشفافية ، المساءلة.

Abstract : Correctional institutions play a very important role in societies and in building the human being, as it is difficult to judge a person’s actions forever without considering his current and future circumstances. Jurists have begun to consider the possibility of

rehabilitating the individual to enter the arena of life once and continue normally after the expiry of sentences. Legislators have supported the development of laws that outline new societal and life opportunities for the inmate.

Therefore, foundations were established in the form of correctional institutions that perform multiple functions to open up correct and sound horizons for inmates. These correctional institutions have laws and regulations that regulate their work, and from here emerges the importance of governance of correctional institutions, with what this topic contains of important and renewed principles according to the electronic and ideological development in countries, including Iraq.

This is what we will demonstrate in this research in terms of applying the main governance principles in correctional institutions, and how to interact and benefit in the field of benefiting the inmates on the one hand and benefiting the work of the institutions themselves and thus benefiting society and the state.

Keywords: rehabilitating , Governance , Correctional Institutions

المقدمة:

أهمية البحث : تنبع أهمية البحث في هذا الموضوع من أهمية الفئات التي يدور محل البحث عليهم ، كما تظهر أهمية في هذا المجال من خلال أهمية الجهات التي يتناولها البحث و كيفية تطويرها بالشكل الكثر نفعا للمجتمع و النزلاء .

مشكلة البحث : البحث عن حلول لتطوير التطبيق السليم لمضامين المؤسسات الإصلاحية ، ومدى التزامها باليات الحوكمة المطورة وذلك خدمة للصالح العام.

هدف البحث : تسليط الضوء على أنواع المؤسسات الإصلاحية ومهامها و دورها ، وكذلك بيان إمكانية تطبيق اليات الحوكمة من اجل تحسين و تعزيز دور هذه المؤسسات من خلال توخي مبدا سيادة القانون والشفافية والمساءلة .

المبحث الأول المؤسسات الإصلاحية

نتيجة التطورات الاجتماعية الحاصلة في مفاهيم و أفكار افرادها اخذت تنظر بنظرة شمولية الى مرتكبي الافعال المخالفة للقانون ، فلم تعد معاقبة المجرمين غاية في ذاتها و انما وسيلة لاعادة تأهيل الجناة و استمرار حياتهم بشكل سليم بعيدا عن احداث و ظروف الجرائم ، لذا يقتضي النظر بداية الى تحديد مفهوم للمؤسسات الإصلاحية و أنواعها في هذا المبحث .

المطلب الأول مفهوم المؤسسات الإصلاحية

اختلف مفهوم المؤسسات الإصلاحية من وقت الى اخر ومن زمن الى اخر ، وباختلاف الدول ،ويمكن القول ان المؤسسات الإصلاحية هي هيئات منشئة من قبل الدول وذلك لتؤدي أدوار مختلفة ،منها ما تكون عقابية ومنها ما تكون ممهدة لحياة افضل للنزلاء. بين البعض (ان المؤسسة الإصلاحية او العقابية هي تلك الأماكن المعدة لاستقبال و إيواء المحكوم عليهم بعقوبات مقيدة للحريات كالسجن او الاصلاحيات او دور الإصلاح او التهذيب).[1]

وتوجد نظم احتباس في المؤسسات العقابية منها ،النظام الجمعي ، والذي يعد الصورة التقليدية للسجون ، والنظام الانفرادي و الذي يعتمد على عزل كل سجين في زنزانة خاصة يقضي فيها مدة العقوبة ، و النظام المختلط الذي يستند على مميزات النظام الجمعي و تلافي عيوب

[1] مشار اليه في إبراهيم منصور ، موجز في علم الاجرام و علم العقاب ، ديوان المطبوعات الجامعية ، للجزائر ، 1991،ص 175.

النظام الانفرادي ، حيث يكون الاختلاط في النهار فقط ، و النظام التدريجي الذي يقوم على أساس تقسيم العقوبة الى فترات وفي كل مرحلة او فترة يطبق نظام خاص بحيث تتميز الفترة الأولى بنظام صارم ثم تخف وطأته في الفترة التالية .[1]

اذا المؤسسات الإصلاحية هي مؤسسات تشمل مهام متعددة منها ما تكون عقابية ومنها ما تكون ردعية، ومنها ما تكون إصلاحية وتطويرية ، ومنها ما تكون امنية حامية للمجتمع ككل

ومن الجدير بالذكر ان المؤسسات الإصلاحية في العراق يطبق عليها دائرة الإصلاح العراقية استنادا للتعديلات التشريعية ، و تتولى دائرة الإصلاح العراقية عدة مهام منها ، تقويم النزلاء و تأهليهم سلوكيا ومهنيا ودراسة أحوال اسرهم و تقديم المساعدة لهم وكذلك التنسيق مع الجهات الصحية و الثقافية و التربوية لتوفير الرعاية الصحية و الثقافية و التعليمية ، واعداد النزلاء لأعمال ومهن تتناسب و قابلياتهم لفتح دورات تدريبية لهم .[2]

المطلب الثاني : أنواع المؤسسات الإصلاحية: تتعدد أنواع المؤسسات الإصلاحية ، وذلك باختلاف معايير انشاءها و اثارها وبصورة عامة تختلف المؤسسات حسب التقييد المفروض على النزلاء و مقدار الثقة الممنوحة المفروضة له ، و قد تختلف المؤسسات الإصلاحية حسب العقوبة المحكوم بها كل نزيل او تقسيمها حسب فئات النزلاء او حسب الجرائم المرتكبة .

منها

1-المؤسسات المغلقة

2-المؤسسات مفتوحة

3- المؤسسات شبه المفتوحة

أولا .المؤسسات المغلقة

[1] د. حطابي صادشش ، المؤسسات الإصلاحية و العقابية ، مطبوعة جامعية ، 2021/2020ص10وما بعدها .
[2] دائرة الإصلاح العراقية ، وزارة العدل ، الموقع الالكتروني.

تعد هذه المؤسسات من اقدم المؤسسات العقابية والتي يتم حصر النزلاء ضمن منطقة او أماكن محددة مشددة الحراسة باعتبار خطورتهم ، و ضرورة عزلهم عن العالم ،ونلاحظ ان هذه المؤسسات اعم في دول العالم للأسباب المذكورة انفا ، وكذلك لاعتبارات الامن و التحفظ.

ثانيا . المؤسسات المفتوحة

تقوم هذه المؤسسات على احترام النظام من النزلاء ووجود الثقة المتبادلة بين النزلاء و المشرفين ، و اول من انشات هذه المؤسسات هي سويسرا في عام 1891،وانتشرت بشكل أوسع بعد الحرب العالمية الثانية ،و لهذا النوع مزايا منها ؛انه قليل التكاليف ، يخفف على النزيل من الناحية النفسية ، من الممكن ان يساعد اسرته ماديا و معنويا ،اما من اهم عيوب هذه المؤسسات ؛ تكون بعيدة عن الردع العقابي ، قد يساعد على هرب النزلاء .

ثالثا المؤسسات شبه المفتوحة

هنا تعد حالة وسطى مابين النوعين السابقين اذ غالبا ما تكون على شكل اجنحة مستقلة ، ويتم اختيار النزلاء على وفق شخصياتهم .

بالنسبة للعراق فقد اتخذ النوع الأول ، باختلاف الفئات العمرية ، الجنس ، منها دائرة اصلاح الكبار ، و دائرة اصلاح الصغار(الاحداث).[1]

وقد تم تشريع قانون اصلاح النزلاء و المودعين بالعدد (14)لسنة 2018والذي نشر في للجريدة الرسمية الوقائع العراقية بالعدد 4499في 2018/7/16، وتم فصل النزلاء و الموقوفين و الفصل ما بينهم باختلاف الاحداث عن الكبار وتم بيان تفاصيل حقوق النزلاء سواء كانوا رجال او نساء ، ومنها ضوابط العمل و الزيارات وتدابير الرعاية و التأهيل للنزلاء .

[1] د. جمال إبراهيم الحيدري ، علم العقاب الحديث ص 59-71

المبحث الثاني اليات حوكمة المؤسسات الإصلاحية

تُعرف بأنها نظام متكامل يجمع بين السياسات، العمليات، والهياكل التنظيمية، والتي يتم من خلالها توجيه وإدارة المؤسسات بفعالية. ومن بين الأهداف الأساسية لهذا النظام تحقيق الكفاءة والعدالة، إضافة إلى ضمان الشفافية في عملية اتخاذ القرارات وإدارة الموارد. علاوة على ذلك، يعتمد هذا النظام على توزيع واضح ودقيق للمسؤوليات بين الأطراف المختلفة، مما يعزز التعاون والتناغم داخل المؤسسة.[1].

لاجراء الحوكمة في مجال المؤسسات الإصلاحية اليات مختلفة تتمثل أهمها بسيادة القانون و معيار المساءلة و الشفافية وتعد هذه المعايير من الأهمية بمكان اذ تجعل للمؤسسات الإصلاحية وظائف تخرج من نطاقها التقليدي الى وظائف عصرية متطورة فكريا و اجتماعيا .

يمكن القول ان اهم اليات الحوكمة بشكل عام و في مجال المؤسسات الإصلاحية بشكل خاص هي سيادة القانون و الشفافية و المساءلة

المطلب الأول : سيادة القانون

لايغفل عن القارئ الكريم ان مبدأ سيادة القانون من الأسس المهمة في أي تنظيم أي مؤسسة بل يعد هو الركيزة الفعالة التي تحمي حقوق الأطراف و تضع الواجبات و الافعال الإيجابية موضع تطبيق حقيقي .

و يوجد ارتباط وثيق بين سيادة القانون و احترام حقوق الانسان من خلال سن القوانين التي تتعلق بالعلاقات الاجتماعية وتنظيم هذه العلاقات ، وكذلك يستلزم ان يكون القانون هو الذي يقرر من هو المسموح له بممارسة أي سلطة و في اطار أي ظروف ،وكيفية استخدام السلطة ، ومن اهم التشريعات التي توفر الهيكل الأساسي لقواعد النظام القانوني هو الدستور فهو الاطار القانوني الأساسي لعمل السلطات ، ومن مستلزمات سيادة القانون كذلك هو الوضوح و النشر و

[1]/ الالكتروني فطب ، الحكومة مفهومها و أهميتها في تحي الكفاة و الشفافية .بحث منشور مصطفى/https://spskills.com/articles/

الاستقرار ، فيجب ان تكون القوانين واضحة ويكون الافراد على علم بوجودها عن طريق نشرها للكافة ، اما مسالة الاستقرار يستلزم ان تتصف القوانين مستقرة على فترة من الزمن لان التعديلات المتكررة تؤدي الى التباس بشان مضامين القوانين ، بالرغم من ان الاستقرار مسألة نسبية الا انه متطلب في بعض المواضيع .[1]

ومن الجدير بالذكر ان الدولة القانونية يفترض ان يعمل القانون فيها على حماية الحريات العامة والحد من إمكانية تعسف السلطة العامة عن طريق الفصل بين سلطات الدولة ، و أيضا يتطلب تطابق القانون مع الدستور وهو ما يستلزم وجود رقابة دستورية على القانون لضمان الحريات العامة التي يحميها الدستور .[2]

وترتبط سيادة القانون بقدرة الحكومة على اعلاء القانون وتنفيذه على أسس سليمة ، و جعل القانون هو المصدر الوحيد لتصرفات السلطات و عدم الخروج عن النصوص او مخالفتها والا تعرض العمل الى الطعن و الى الخلل و بالتالي خلل المنظومة او المؤسسة بشكلها الصحيح ، لذا يستلزم الاخذ بالاعتبار تطبيق التشريعات بالشكل السليم ، خصوصا في مجال المؤسسات الإصلاحية والا أدى عدم الالتزام بها الى اضطراب في عمل هذه المؤسسات المهمة و اثر بشكل مباشر او غيرمباشر في الجوانب الإنسانية لهذه المؤسسات سواء من الناحية الإدارية و التنظيمية وواجباتهم او من ناحية النزلاء و حقوقهم

المطلب الثاني : الشفافية

وتعني الشفافية بمفهومها العام الوضوح وعدم الغموض ،والقدرة على تخطي و ابعاد كل جوانب التستر .

[1] سيادة القانون ، معهد راؤول ويلنبيرغ لحقوق الانسان و القانون الإنساني ، 2021
[2] أ.د. علي إسماعيل مجاهد ، تطبيقات مبدأ سيادة القانون ، و الاستثناء الوارد عليه في الدستور البحريني ، مجلة القانونية ، العدد الثالث ، ص 205 وما بعدها ، منشور في الموقع الالكتروني www.lloc.gov.bh

الشفافية هي أساس بناء الثقة بين المؤسسة وأصحاب المصالح. يمكن تعزيزها من خلال:

- نشر تقارير دورية عن الأداء المالي والمبادرات المستدامة.
- توفير قنوات اتصال مفتوحة تتيح للمساهمين والموظفين الوصول إلى المعلومات بسهولة.
- استخدام منصات رقمية لنشر البيانات وإدارة الشكاوى بشكل فعال[1].

تعزيز الشفافية والمساءلة

ويمكن ان تتحفف الشفافية من خلال وضع آليات واضحة للحوكمة، تضمن المؤسسات الشفافية في جميع أنشطتها. الشفافية تعني أن جميع الأطراف المعنية يمكنهم الوصول إلى المعلومات المتعلقة بالقرارات والإجراءات. هذا يقلل من احتمالات الفساد ويساهم في بناء الثقة بين الأطراف المعنية.[2].

المطلب الثالث المسائلة

تضمن المساءلة أيضا؛ أربع مهام يجب أن تتحقق وهي: توفير الرقابة العامة، الحفاظ على الشرعية وتعزيزها، تعزيز حوكمة الجهات، وتحسين أداء تلك الجهات. فالمساءلة جزء مهم في تحقيق الحوكمة في القطاع العام، ويجب أن تسهم في تعزيز دور الحوكمة وتفعيله ،ومن أجل تفعيل دور المساءلة كإحدى أدوات تفعيل الحوكمة في القطاع العام يجب تحديث آليات عمل الجهات ذات العلاقة وضمان عدم هدر الموارد من خلال تحديث أدوار الجهات وضمان محفزات المساءلة من خلال الشفافية والعدالة والنزاهة.[3]

[1] فطب ، الحكومة مفهومها و أهميتها في تحي الكفاءة و الشفافية .بحث مصطفى/https://spskills.com/articles منشور الالكتروني

[2] / واهميتها مدخل لتعزيز الشفافية و المسائلةالحوكمةhttps://alamjadadminconsults.com

[3] . امر بن محمد الحسيني ،المساءلة و حوكمة القطاغ الغام https://www.aleqt.com/2019/11/06/article_1707516.html

تعد المساءلة السور الرادع للسلطات في حال محاولة الخروج من القواعد الامرة و الضوابط المؤطرة لعمل السلطات .

وقد قسم بعض الباحثين المساءلة إلى داخلية وخارجية اعتمادا على مصدر المساءلة ، ويرى آخرون أنها تقسم إلى رسمية وغير رسمية اعتمادا المساءلة بالمسائل ، ويرى على طبيعة العالقة التي تربط المساءلة من أعلى أو من أدنى ، وذلك انطلاقا بعضهم أنه يمكن تصنيفها كمساءلة عامودية وأفقية ، أو من ارتباطها بطبيعة الاتصال والارتباط.[1].

المساءلة بكل اتجاهاتها وسيلة مهمة لحماية الحقوق و الحريات ومنع التعسف في استعمال الحق من قبل السلطة المختصة ، و لضمان كفاءة الأداء ، وعدم الخروج من الأطر السليمة المحيطة بتطبيق القوانين و الأنظمة و التعليمات ، حيث يمكن اخضاع السلطة المكلفة بالواجبات والمسؤلين عن تقديم الخدمات للمسؤولية امام صاحب الحق ،وذلك في مجالات عدة منها الشؤون المالية و التي تعد من اهم الجوانب التي تتطلب الرقابة الدائمة و المتابعة سواء في عمليات التقدير و عمليات التنفيذ الفعلي لبنود الحسابات و حتى بالنسبة لكفاءة الصرف و عمليات الصرف ذاتها في المجالات المحددة لها ووفق الضوابط المقيدة دون اسراف او هدر او فساد مالي ، وكذلك يمكن ان تكون المساءلة في مجال كفاءة الأداء و تحقق النتائج المطلوبة و المفيدة للمجتمع و الحقيقية .

الخاتمة

بعد ان تطرقنا لاهم نقاط الحث الذي يحتويه هذا الموضوع الحيوي و الذي يهم المجتمع بأسره ، نطرح بعض الاستنتاجات و التوصيات كما يأتي :

[1] ،رانيا النسور،المساءلةhttps://mrk.journals.ekb.eg/article

الاستنتاجات: لاحظنا ان المؤسسات الإصلاحية مرت بمراحل مختلفة من التطور المهني و الاداري و الهيكلي وهذا بسبب التطور الاجتماعي و الفكري الذي طال المؤسسات العقابية حتى في التسميات التي تم اختيارها لها من فترة الى أخرى ولم تستقر على تسمية واحدة .

تغير المفاهيم الاجتماعية للمؤسسات الإصلاحية ومضامين اعمالها و أهدافها ولم تقتصر على اهداف واحدة و انما تعددت الأهداف و الغايات .

تعدد أنواع المؤسسات الإصلاحية و اختلاف هيكلها واعمالها

دخول اليات الحوكمة اصبح من المتطلبات الأساسية لضمان عمل المؤسسات الإصلاحية بشكل يحقق الأهداف المبتغاة منها .

التوصيات

1_تحديث المؤسسات الإصلاحية و إعادة تنظيمها بالشكل الذي يواكب التطورات الدولية والاستعانة بتجارب الدول الحديثة و المنظمات الدولية الفاعلة في هذا المجال .

2_ تطبيق مضامين الحوكمة و تنفيذ الياتها لكونها وسائل تطويرية و تحفيزية لكفاءة الأداء و العمل بروح القانون .

3_ التطبيق الفعال لمبدا سيادة القانون اذ هو المبدأ الحامي لأطراف العلاقة القانونية ، وتفعيل اليقين و الوضوح و الملائمة .

4_تفعيل مبدا الشفافية في العمل الإصلاحي سواء من حيث النص التشريعي والأنظمة و التعليمات و إيضاح عمل المؤسسات لعلم المجتمع و بحيث يكون عمل هذه المؤسسات و النشاطات التي تقوم بها تحت انظار الكافة .

5_من اهم اليات الحوكمة هي المساءلة وما تحتويه من عناصر مختلفة يتطلب الالتزام بها من قبل المؤسسات الإصلاحية ، ومنها الرقابة القضائية و الإدارية و رقابة الجهات المستقلة

المتمثلة برقابة ديوان الرقابة المالي الاتحادي و هيئة النزاهة و الكسب غير المشروع ، كذلك الرقابة البرلمانية ، و رقابة المجتمع لهذه المؤسسات في سبيل تصحيح و تحديث عملها و حثها على كفاءة الأداء .

المصادر

د. إبراهيم منصور ، موجز في علم الاجرام و علم العقاب ، ديوان المطبوعات الجامعية ، للجزائر ، 1991،

د. جمال إبراهيم الحيدري ، علم العقاب الحديث

د. حطابي صادق ، المؤسسات الإصلاحية و العقابية ، مطبوعة جامعية ، 2021/2020.

https://mrk.journals.ekb.eg/articleرانيا النسور ،المساءلة

https://alamjadadminconsults.comالحوكمة واهميتها مدخل لتعزيز الشفافية و المسائلة [1] /

https://www.aleqt.com/2019/11/06/article_1707516.htmlد. عامر بن محمد الحسيني ،المساءلة و حوكمة القطاع العام.

.د. علي إسماعيل مجاهد ، تطبيقات مبدأ سيادة القانون ، و الاستثناء الوارد عليه في الدستور البحريني ، مجلة القانونية ، العدد الثالث ، ص 205 وما بعدها ، منشور في الموقع الالكتروني www.lloc.gov.bh

https://spskills.com/articles/مصطفى فطب ، الحكومة مفهومها و أهميتها في تحي الكفاءة و الشفافية .بحث منشور الالكتروني

سيادة القانون ، معهد راؤول ويلنبيرغ لحقوق الانسان و القانون الإنساني ، 2021