رقم الترميز الدولي / ISSN (P): 2710-2653
ISSN (E): 2960-253X /
رقم الايداع الوطني / 2375 / 2019

تاريخ استلام البحث ١٢ / ١٠ / ٢٠٢٥
تاريخ قبول البحث ٢٣/ ١١ / ٢٠٢٥
تاريخ النشر ٣٠ / ١٢/ ٢٠٢٥

دور وفاعلية المؤسسات الحكومية العراقية في مكافحة الفساد المالي

The role and effectiveness of Iraqi government institutions in combating financial corruption

م.د. فادية عباس هادي

Dr. Fadia Abbas Hadi

جامعة بغداد / مركز الدراسات الاستراتيجية والدولية

University of Baghdad / Center for Strategic and International Studies

fadia.hadi@cis.uobaghdad.edu.iq

IRAQI Academic Scientific Journals

https://iasj.rdd.edu.iq/journals/journal/view/229

الملخص

الفساد ليس ظاهرة جديدة طرأت على المجتمعات الحديثة بل عانت المجتمعات القديمة منها معاناة كبيرة ، وهي ليس ظاهرة محلية فقط وانما هي ظاهرة دولية وتوجد غي اغلب دول العالم سواء النامية منها والمتقدمة الا ان حدتها تختلف من مجتمع الى اخر ، ومن اجل منع او تقليل حالات الفساد في دولة ما لابد من وجود مؤسسات رسمية وغير رسمية من اجل منع الفساد ومن اهم المؤسسات الحكومية في العراقية لمحاربة الفساد هو ديوان الرقابة المالية وهيئه النزاهه العراقية.

الكلمات المفتاحية: "الفساد"،"مكافحة الفساد"،"المؤسسات الحكومية"،"الهيئات الحكومية"

Abstract

Corruption is not a new phenomenon that has occurred in modern societies. Rather, ancient societies have suffered greatly from it. It is not only a local phenomenon, but rather an international phenomenon. It is found in most countries of the world, both developing and developed, but its severity varies from one society to another, and in order to prevent or reduce cases of corruption. In a country, there must be official and unofficial institutions in order to prevent corruption, and one of the most important government institutions in Iraq to fight corruption is the Financial Supervision Bureau. Iraqi integrity.

Keywords: "Corruption", "Anti-Corruption", "Government Institutions", "Government Bodies"

المقدمة

يعد موضوع اشكال الفساد، والجريمة الاكثر خطراً من بين الجرائم التي تنال من قيم العدالة، وسبل تنمية وتطور المجتمعات المعاصرة، حيث ان وجود الفساد في مفاصل واجهزة الدولة يؤدي الى تتضاءل قدرة الدولة على تحقيق اهدافها التنموية والمشاريع التي من لها
الصلة المباشرة برفاه المواطن وتأمين المساواة وتحقيق العدالة وبناء دولة القانون.

فـ ليس ثمة شك في أن موضوع الفساد المالي والاداري من المواضيع المتشعبة والمتداخلة مع مواضيع أخرى مرتبطة ارتباطاً وثيقاً في استشراء ظاهرة الفساد المالي، وهي التي تعتبر ظاهرة عالمية لا تقتصر على دولة من دون أخرى، ولا تقتصر على نظام حكم من دون غيره، فمعظم دول العالم تعاني من هذه الآفة الخطيرة, وتعتبر ظاهرة الفساد لها وجوه كثيرة وعديدة ، فعلى سبيل المثال لا يمكن فصل قضية تهريب الأموال والفساد المالي والاداري عن ظاهرة غسيل الأموال أو عن الاتجار بالمخدرات والبشر وغيرها من الجرائم الدولية.

ومن العوامل والاسباب التي ادت الى استفحال وتنامي ظاهرة الفساد المالي والاداري، هو بروز ماسمي بـ (العولمة) ، والتي ادت الى الانفتاح العالمي ورفع القيود عن التنقل والتجارة، مدعومة بانطلاق ثورة من

المعلومات والاتصالات، التي ادت الى زيادة حجم التجارة الالكترونية والمعاملات المالية السريعة والانفتاح الاقتصادي العالمي والتقدم التكنلوجي الكبير في مجال المعاملات والتحويلات المصرفية والمعلومات والاتصالات، وبذلك ضعف النظام المصرفي والمعلوماتي، وايضا لم يواكب هذا التطور والانفتاح وجود انظمة قانونية كفيلة للحد من هذه الجريمة، وضعف الرقابة على المصارف في ظل الانفتاح الاقتصادي والتوسع في وسائل الاتصال الحديثة، وعدم وجود الشفافية في الحسابات المصرفية، وكذلك قلة القيود الادارية في الكمارك والموانئ والمطارات، اضافة الى ذلك حرية تحويل وصرف العملة التي تعتبر من الاغراءات التي تغري عصابات تهريب الاموال .

ومما زاد الامر تعقيداً، هو ظهور تطور ما يسمى بالتجارة الالكترونية عبر الانترنت، التي بدورها ساعدت على استفحال ظاهرة الفساد المالي ، اضافة الى انتشار المراكز المالية الحرة كجزر كايمان والمناطق الحرة والدول التي تعتمد مصارفها على السرية المصرفية كسويسرا وموناكو وغيرها خلال فترة الستينات والسبعينات من القرن العشرين، مما سهل المجال امام الشركات والحكومات الفاسدة والاثرياء لايداع اموالهم واصولهم ببيئة اقل تشددا وتعطيهم تسهيلات كبيرة، من حيث الاعفاء من الضرائب وسرية حسابات الزبائن والشركات، الامر الذي زاد من صعوبة السيطرة على موضوع الفساد المالي وتهريب الاموال واستردادها من قبل المطالبين بها وهم اصحاب الحق المشروع بالأموال.

اذ ان وجود مصارف ومؤسسات مالية تتولى تسهيل هذه العمليات، وايضاً استخدام الوسائل التقنية والتكنولوجية المتطورة في عمليات التهريب ، للقيام بما يطلق عليها عملية (تبييض الاموال), الامر الذي جعل من الصعوبة متابعتها وملاحقة اطرافها والمتورطين بها, وخاصة ان لمافيات التهريب أساليب اجرامية متنوعة ومبتكرة عديدة في إخفاء ومحو معالم الجريمة, من هذه الاساليب تسجيل هذه الاموال وما ينتج عنها باسماء شركات وهمية واشخاص غير حقيقيين وبأسماء مستعارة, ما يؤدي الى اخفاء خيوط عمليات التهريب.

اهمية الدراسة : تأتي اهمية الدراسة من كونها احد المواضيع المهمة والشاغلة للحكومات المتعاقبة في العراق بسبب كثرة عمليات فساد الاموال والادارات، وبالمقابل عمل المشرع العراقي على وضع قوانين صارمة وانشأت الحكومة دوائر وهيئات مختصه بعمليات محاربة الفساد المالي والاداري ومايلاحظ ويزيد من اهمية الموضوع ن هذه الهيئات تلطخ اسمها بعملية تهريب تعتبر الاكبر في تاريخ العراق (صفقه القرن)، مما جعلنا نعيد النظر في دور الهيئات الواضعه للقوانين والاجراءات المتخذة، وهذا زاد من اهمية الموضوع وضرورة الدراسه والبحث فيه.

المشكلة البحثية : تدور المشكلة البحثية في البحث بكيفية محاربة الفساد، ومدى امكانية النصوص القانونية في تفعيل عملية اجراءات مكافحة الفساد ويتم التركيز على القوانين العراقية الخاصة .

هدف البحث : يعتبر موضوع البحث الخاص بعملية مكافحة الفساد المالي والاداري من المواضيع المهمة كونها احد مظاهر الفساد المنتشرة في المجتمعات وخاصة النامية، وهنا يكمن الهدف في تعريف المجتمعات والحكومات بخطورتها، وضرورة مكافحتها بقوة وارادة وحزم، واستباق عملية التهريب، وتكثيف الجهود لعدم السماح لها للوصول الى مرحلة الفساد، مما يقلل من كلفه وخطر البحث عن حلول وعلاجات ، وهذا امر يلاقي صعوبات

ومعوقات تهدف الدراسة الى ايضاحها وعرضها ، لا سيما في ظل تنامي مافيات التهريب, وقدرتها على اخفاء الجرائم التي تقوم بها.

منهج البحث: اعتمدت الدراسة على منهج التحليل النظمي حيث ان المدخلات المتمثلة بـ مشكلة الفساد المالي ونتيجة هذه العمليات المنظمة والمدعومة دوليا وضعت نصوص قانونية واجراءات لردع والتي ستشكل مخرجات الدراسة.

فرضية البحث: عمدت الدراسة الى الاعتماد على صيغه الفرضية التضمينية (الشرطية)، من منطلق ان العمل الحكومي القانوني والتضامن والتعاون الاقليمي والدولي وتطبيق الاتفاقيات والقوانين على موضوع الفساد بالتالي وضع القوانين وتطبيقها شرط في تقليص والسيطرة على عمليات التهريب وبالتالي تقليل اشكال الفساد في الدول.

المحور الاول: مفهوم الفساد

في اللغه العربيه وردت في عدة معاني للفظة الفساد ومشتقاتها ، من اهم تلك المعاني ان الفساد يعني خلاف المصلحه ، وافسد اباره ، اي جعلة يفسد ، وافسد المال أفساداً ، اي اخذه بغير حق ، واستفسد ضد استصلح ، وتفاسد القوم ، تدابرو وتقطعة الأرحام [١]. اما في المَنجد في اللغة العربية قد قال : فسد ، فسادا ، فسودا ، ضد صلح ، فهو فسيد فسد ، فاسد ، القوم أساؤ اليهم فـ فسدوا علية ، والفساد ، اللهو .واللعب، والمفسدة ، مفاسد ، مصدر الفساد أو سببه[٢] ، اما الفيروز ابادي فقد عرف الفساد بانه فسد الشيء فساداً و فسوداً ضد اصَلح ، والفساد أخذ المال ظلماً [٣]

أما الفساد في اللغة الانكليزية فان لفظ فسَاد (Corruption) يأتي من الفعل اللاتيني (Rumpere) اي يكسر ، وهو ما يعني ان شيئاً قد كسر وهذا الشيء قد يكون مدونة سلوك اخلاقيه او اجتماعية ، وليتم كسر هذة القاعدة فأنها يجب ان تكون دقيقة وشفافة [٤] .

واما من ناحية المفهوم فتعددت التعريفات لمفهوم الفساد بتعدد جوانبة المتعلقة بة بجميع اتجاهاتة، وذلك تبعاً لاختلاف الثقافات والقيم السائدة ، كما ويختلف باختلاف الزاويه التي ينظر اليها من خلال المهتم ما بين رؤيه سياسيه او اقتصاديه او اجتماعية او اداريه ، وهو ما يبرر الأختلاف في تحديد مفهوم الفساد[٥].

وقد عرفت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحه الفساد عام ٢٠٠٣، الفساد يعني انة " الرشوة بكل وجوهها في القطاعين العام والخاص وكذلك المتاجرة بالنفوذ ، واساءة استغلال الوظيفة العامة وكذلك الاثراء غير المشروع وغسيل العائدات غبر الشرعية واخفاء الممتلكات المتأتيه عن جرائم الفساد "[٦].

ويعرف مايكل جونسون الفساد على انه " سوء استخدام اطراف حكومية او موظفين حكوميين للمنصب، والموارد العامة، او استخدامهم لأشكال غير شرعيه من النفوذ السياسي"[٧]، كما يعرف صموئيل هنتغتون الفساد بانه " سلوك الموظفين المنحرفين الذين ينحرفون عن القواعد المقبولة لخدمه اهداف خاصة "[٨] ، ومن ثم فانه لا يمكن اعتبار الفساد ناتجاً عن السلوك المنحرف عن السلوك القويم فقط ، بل يمكن ان يكون ناتجاً عن انحراف الأعراف والقيم ذاتها عن انماط السلوك القائمه "[٩].

كما يعُرف الفساد على انه " استغلال موظفي الدولة ، لمواقع عملهم وصلاحياتهم ، للحصول على كسب غير مشروع ، او منافع ومارب شخصية يتعذر تحقيقها بطرق مشروعة، وبعباره اخرى هو سلوك غير رسمي تفرضه ظروف معينه تتعرض له المجتمعات من حين الى اخر[١٠] "

وتعرف الموسوعة العربية للعلوم الاجتماعية الفساد بـ انه " سوء استخدام للنفوذ العام ، لتحقيق ارباح خاصه " وقد عرفت منظمه الشفافية العالمية الفساد انه " اساءة استخدام السلطة العامة لتحقيق الكسب الخاص "

اما في القانون التنظيمي العراقي، الصادر عن مجلس الحكم (المنحل) الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) ، المرقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤، والذي تم بموجبه انشاء هيئة النزاهة في العراق(١١) ، وكذلك قانون هيئة النزاهة النافذ رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ [١٢]، لم يأت بتعريف محدد للفساد وانما أكتفى بتحديد جرائم الفساد، التي تدخل في اختصاص هيئة النزاهة[١٣]، وقد أشار الى مصطلح الفساد عندما عرف قضية فساد بأنها ، (دعوى جزائية يجري التحقيق فيها ، بشأن جريمة من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفه)[١٤]، ويثنى على فعل المشرع العراقي ، عندما لم يأت بتعريف محدد للفساد ، كون عمل المشرع ينصرف الى معالجة الموضوع المراد اصدار تشريع بشأنه ، ولا يكترث كثيراً بوضع التعارف وصياغتها.[١٥]

المحور الثاني : مظاهر الفساد

تتعدد اشكال الفساد ولا يمكن حصر هذه الاشكال والمظاهر بشكل كامل ودقيق فهو يختلف باختلاف الجهة التي تمارسة، او المصلحة التي يسعى الى تحقيقها ، فقد يمارسة فرد أو جماعة او مؤسسه، خاصة او رسمية او اهلية ، وقد يهدف لـتحقيق منفعة مادية او مكسب سياسي او مكسب اجتماعي ، وقد يكون الفساد فردياً يمارسه الفرد بمبادرة شخصيه ومن دون تنسيق مع افراد او جهات اخرى ، وبشكل منظم او منسق، ويشكل ذلك اخطر انواع الفساد، فهو يتغلغل في بنيات المجتمع كافه سياسيا واقتصاديا واجتماعيا [١٦]. وسنحاول التطرق الى ابرز مظاهر الفساد كما يلي :

١.الرشوة : وتعني كما عرفتها اتفاقيه الامم المتحدة لمكافحه الفساد ، في المادة (١٥) منه هو منح موظف حكومي مزايا غير مستحقة، بقصد التأثير عليه ، لكي يقوم بفعل ما، او يمتنع عن القيام بفعل ما لدى اداء واجباته الرسمية . [١٧] وتعد الرشوة من أخطر الآفات التي تصيب الوظيفة العامه، واعلى انواع الفساد، الذي يمكن ان ينخر اجهزة الدولة، اذ تعرف الرشوة بانها "جريمة تنطوي على، اتجار الموظف العام بوظيفتة واستغلالها لفائدتة الخاصة"، اما آلية دفع او اعطاء (الرشوة) و(العمولة) بصورة مباشرة الى الموظفين والمسؤولين في الحكومة ، وفي القطاعين العام والخاص، لتسهيل عقد الصفقات وتسهيل الأمور، لرجال الأعمال والشركات الأجنبية، وتعد الرشوة احد الأشكال الاكثر شيوعاً للفساد الكبير، غير انها تعد ايضاً اكثر اشكال الفساد البسيط، انتشاراً في العالم. [١٨] .

١. الأبتزاز :أي الحصول على أموال، من طرف معين في المجتمع مقابل تنفيذ مصالح، مرتبطه بوظيفة الشخص المتصف بالفساد، ويختلف الأبتزاز عن الرشوة في انه يضم طرفاً، يكره طرفاً اخر على تقديم فائدة

غير مستحقه ،عبر التهديد بالعنف عاده ، او الملاحقة القضائية، او افشاء معلومات مضره ، وقد يكون ضحيه الابتزاز شخصاً عادياً او مسؤولاً، حكومياً على السواء .[١٩] .

٢. المحسوبية : وهي نوع من أنواع الفساد، وتعني منح التفضيلات والمميزات لأفراد معينين ، من دون النظر إلى مؤهلاتهم أو كفاءاتهم ، بل يتم ذلك استنادًا الى علاقاتهم الشخصيه، مع القائمين على المناصب الحكومية، او الشركات الخاصة، وتاخذ المحسوبية شكل الروابط العائليه، او القبلية او الطائفية ، والولاءات الحزبيه ، من خلال استدامة شريحه معينه، من هؤلاء في السلطة، بغض النظر عن مستوى الكفاءة ، و ثم فان انتشار المحسوبية على نطاق واسع ، في المجتمع سيخدم اعاده انتاج الشرائح ، والمسيطرة على الجهاز الوظيفي و تصبح هي الوحيدة المنتفعة [٢٠].

٣. استغلال النفوذ: ويقصد به استخدام النفوذ، اياً كان مصدره لدى جهة عامة او خاصة للحصول على منفعة، مادية او معنوية، او ايه غاية معينة لمصلحة الفاعل او لغيره ، ويستوي ان يكون المصدر سياسياً ،او وظيفياً، او اجتماعياً ،او اقتصادياً[٢١] .

وقد عرفت الماده (١٨) من اتفاقيه الامم المتحدة، لمكافحه الفساد استغلال النفوذ بانه:

١. وعد موظف عمومي او اي شخص اخر بـ اي ميزه غير مستحقه، او عرضها عليه او منحه اياها ، بشكل مباشر او غير مباشر، لتحريض ذلك الموظف العمومي او الشخص على استغلال نفوذه الفعلي، او المفترض بهدف الحصول من اداره او سلطه عمومية، تابعه للدولة الطرف على ميزه غير مستحقة، لصالح المحرض الاصلي على ذلك الفعل او لصالح اي شخص اخر.
٢. قيام موظف عمومي ، او اي شخص اخر بشكل مباشر، او غير مباشر بالتماس او قبول اي ميزه غير مستحقه، لصالحه او لصالح شخص اخر، لكي يستغل ذلك الموظف العمومي او الشخص نفوذه الفعلي او المفترض ، بهدف الحصول من ادارة او سلطة عمومية تابعة للدولة الطرف على ميزة غير مستحقه .

المحور الثالث: دور ديوان الرقابة المالية في مكافحة الفساد المالي.

١- ماهية ديوان الرقابة المالية.

يعتبر ديوان الرقابة المالية العراقي، من ضمن الاجهزة الرقابية للمحاسبة العامة، وهو هيئة مستقلة مالياً ، وادارياً، وله شخصية معنوية، ويعتبر اعلى هيئة رقابية ماليه، ويرتبط بمجلس النواب العراقي.

وقد اقر قانون ديوان الرقابة المالية، في عام ٢٠١١، واعتمد مواد تنظيم عملية الرقابة والمحاسبة، والجهات التي تتعاون معه، والتي سيتم تناولها في الاتي.[٢٢]

٢- مهام ديوان الرقابة المالية:

وحددت وفقاً لقانون الدستور العراقي، و بناء على ما اقر بـ مجلس النواب ووفقاً لاحكام البند (أولاً) من المادة (٦١) والبند (ثالثاً) من المادة (٧٣) من الدستور، والمصادق علية من قبل رئيس الجمهورية العراقية في ٢٧-١٠-٢٠١١، وعلى اساس هذا القانون تخضع، مؤسسات ودوائر الدولة والقطاع العام وكل جهة تتصرف في

الاموال العامة ، من حيث الجباية او انفاقاً، او تخطيطاً، او تمويلاً او صيرفة او تجارة، او انتاج اعيان او انتاج السلع والخدمات.[٢٣] وقد اضطلع ديوان الرقابة المالية بعدة مهام هي: [٢٤]

أ. المال العام في كافة المؤسسات والهيئات والعمل على مراقبته وتدقيقه.

ب. اعمال الجهات الخاضعه لرقابته، وتدقيقه في جميع ارجاء العراق .

ج. العمل على الحفاظ على المال العام ، من الهدر و التبذير و سوء التصرف لضمان كفاءة استخدامه

د. تطوير مهمتي المحاسبه والتدقيق ونظم العمليات المحاسبية، ورفع مستوى وتطويرالاداء المحاسبي والرقابي للجهات الخاضعة للرقابة.

هـ. نشر نظم العمليات المحاسبية والتدقيق، والمستندة على اسس المعايير المحلية والدولية، وتحسين نظم القواعد والمعايير، القابله للتطبيق ، والمحاسبة بشكل مستمر .

و. يحق لديوان الرقابة الماليه، عند اكتشاف مخالفة ،من ان يطلب من ،المفتش العام او هيئة النزاهة اجراء تحقيق ، واتحاذ الإجراءات اللازمه، وإزالة اثار المخالفات.

ز. يقع على ديوان الرقابة المالية مهمة ، تتضمن عند اكتشاف مخالفة ما ، من ان يطلب ،من المفتش العام، او هيئة النزاهة العراقية ، اجراء التحقيق لاتحاذ الاجراءات اللازمه .

٣- دور ديوان الرقابة المالية في مكافحة الفساد المالي والاداري.

اطلق ديوان الرقابة المالية ، شعارا للعمل على مكافحة الفساد المالي ، والاداري في دوائر الدولة ، واعتمده ليكون الجميع مسؤول عن مكافحة الفساد، المالي والاداري. واعتمد في منهاج عمله على ، تنفيذ فقرات الحد من الاحتيال، ومتابعة شبهات الفساد الصادر عن ديوان الرقابة المالية الاتحادية.[٢٥]

اذ يعد موضوع مكافحة الفساد المالي والاداري ، من ضمن المواضيع المهمة التي نص عليها برنامج الاصلاح الاداري، الذي اطلقة مكتب السيد رئيس مجلس الوزراء العراقي (محمد شياع السوداني) ، وان مهمة مكافحة الفساد ، ليست مسؤولية تلقى على عاتق جهة او مؤسسة معينة ، وانما هي منظومه متكامله ، يسهم فيها الجميع بما في ذلك المواطن ،ومؤسسات، المجتمع المدني، ووسائل الاعلام، وهذه الجهات تكون داعمة، للعمل والاجهزة الحكومية، المتخصصة في مكافحة الفساد، ومنها ديوان الرقابة المالية، الذي يعتبر احد الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد المالي ، في مراحلة المبكرة ، حيث يؤدي انتشار مظاهر الفساد بأشكاله المختلفة ، وتناميه الى هدر طاقات المجتمع ، واستنزاف موارد واقتصاد الدولة، ويعيق عملية تحقيق التطور، وكل ذلك يقود الى ضعف في مستوى الخدمات المقدمة للمواطنين، بالاضافة الى ظهور اثار سلبية واسعه، ساهمت في اضعاف ثقة المواطن بالاداره العامة للحكومة ، الامر الذي من شانه ان يقود الى تراجع نسب المشاركة في العملية الديمقراطية والانتخابات العامة، كـ نتيجة لزيادة الشعور بالظلم وعدم تحقيق العدالة[٢٦].

وتعد عملية مكافحة الفساد المالي ، من المواضيع المركبة والبالغة التعقيد ، وتحتاج الى تظافر في الجهود من قبل الاجهزة الحكومية، والمواطنين والاعلام، والمنظمات الغير حكومية، و ان كل خطوة الى الأمام في مجال

مكافحة الفساد المالي والاداري ، تعني نجاح ودعم لعملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية، وبناء للمواطن الصالح، والارتقاء بالقيم الانسانية والاخلاقية.

ويعد ديوان الرقابة المالية ، في مقدمة الجهات المناط بها كشف مظاهر الفساد ، وتحليل اسبابة ، وتشخيص العلاج الذي يضمن منع او الحد من الفساد المالي والاداري في اجهزة الدول واي جهة تخضع لرقابة ديوان الرقابة المالية.[٢٧].

رابعا: هيئة النزاهة العراقية

تم انشاء المفوضية المعنية بالنزاهة ، بموجب الامر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة ، والقانون النظامي الملحق بالامر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤، والصادر عن مجلس الحكم، وتغيرت تسميتها الى (هيئة النزاهة) بموجب الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥، والغي هذا الامر والقانون ، النظامي بموجب قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ ، وقد نصت المادة (٢) من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ المعدل على : – (هيئة النزاهة هيئة مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب ، لها شخصية معنوية ، واستقلال مادي واداري، ويمثلها رئيسها او من يخوله) ، وهو نص دستوري صرحت به المادة ١٠٢ من دستور ٢٠٠٥. وتتكون الهيئة من عدد من الدوائر وهي دائرة التحقيقات ،ودائرة الوقاية ،و دائرة التعليم والعلاقات العامة، ودائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية، بالاضافة الى الدائرة الادارية والمالية ، ودائرة الاسترداد، ودائرة البحوث والدراسات الاكاديمية العراقية لمكافحة جرائم الفساد ، ([٢٨])[٢٩] ، كما الزم القانون بموجب البند (اولا)، من المادة (١٥) منه جميع دوائر ومؤسسات الدولة العامة، بتزويد الهيئة بما تطلبه من وثائق واوليات ومعلومات، التي تتعلق بالقضية التي يراد التحري، او التحقيق فيها، وتتعاون معها لتمكينها من اداء مهامها التحقيقية.

خامسا: المؤسسات القضائية

القضاء في العراق مستقل وحيادي، [٣٠] خاضع لرقابة مجلس القضاء الاعلى ، وشرعت مجموعة من القوانين، التي تجرم الفساد، وتلاحق مرتكبيه، وعليه فإنّ البيئة القضائية تساهم بايجاد بيئة اجتماعية نزيهة، وإن التطور المستمر في اداء القضاء يؤمن وجود قضاة اكفاء واقوياء ، مسلحين بالعلم والمعرفة والحكمة وهي المزايا المطلوبة لملاحقة جرائم الفساد ، وانزال القصاص العادل بمرتكبيها.[٣١]

سادسا: منظمات المجتمع المدني : اقر تأسيس المنظمات غير الحكومية، بموجب امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (٤٥) لسنة٢٠٠٣، لتنظيم عمل هذه المنظمات وعدم اساءة استغلالها، لغير اهدافها التي انشأت لاجلها، وهي مكافحة جرائم الفساد ، والامية ، وتثقيف المواطنين ، ودعم احتياجاتهم [٣٢]، والغي هذا القانون بموجب قانون المنظمات غير الحكومية ،رقم (١٢) لسنة ٢٠١٠[٣٣]

سابعا: المجلس المشترك لمكافحة الفساد

تشكل المجلس المشترك لمكافحة جرائم الفساد، بموجب الامر الديواني رقم (٩٩) في ٢٠٠٧/٥/٣٠، ويهدف الى التنسيق بين اجهزة مكافحة الفساد ، وبناء جبهة قوية ، من اجل مواجهة جرائم الفساد ومكافحتها [٣٤].

وقد جعلت هذة المؤسسات ، من اولويات عملها محاربة الفساد ، ذلك كونها على قناعة تامة ، ان الفساد له آثارة السلبية المدمرة، والتي تؤدي الى تدهور اوضاع المجتمع ، من النواحي الادارية ،والاقتصادية، والسياسية (كما ذكر اعلاه) ، وقد بات ممارسة ترهق الحياة اليومية، للمواطن، وتفرض عليه اعباء مادية ومعنوية ، تعمق الفجوة بينه وبين الدولة.

وإن تعقد ظاهرة الفساد وإمكانية تغلغلها في كافة جوانب الحياة ونتيجة لآثارها السلبية على كافة مفاصل الحياة، فقد وضعت عدة آليات لمكافحة، هذه الظاهرة ولعل من أهمها [٣٥]هي :

١- المحاسبة : وهي خضوع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة ، للمساءلة القانونية والإدارية ، والأخلاقية ، عن نتائج أعمالهم، أي أن يكون الموظفين الحكوميين، مسؤولين أمام رؤسائهم (الذين هم في الغالب يشغلون قمة الهرم، في المؤسسة أي الوزراء ومن هم في مراتبهم) الذين يكونون مسؤولين، بدورهم أمام السلطة التشريعية ، التي تتولى الرقابة على أعمال، السلطة التنفيذية .

٢- المساءلة : وهي واجب المسؤولين، عن الوظائف العامة ، سواء كانوا منتخبين أو معينين، تقديم تقارير دورية، عن نتائج أعمالهم ومدى نجاحهم في تنفيذها ، وحق المواطنين في الحصول على المعلومات اللازمة ، عن أعمال الإدارات العامة (أعمال النواب والوزراء والموظفين العموميين)، حتى يتم التأكد من أن عمل هؤلاء يتفق مع القيم الديمقراطية، ومع تعريف القانون لوظائفهم ومهامهم ، وهو ما يشكل أساساً ، لاستمرار اكتسابهم للشرعية والدعم من الشعب .

٣- الشفافية : هي وضوح ما تقوم به المؤسسة ن ووضوح علاقتها مع الموظفين، (المنتفعين من الخدمة أو مموليها) وعلنية الإجراءات والغايات والأهداف، وهو ما ينطبق على أعمال الحكومة كما ينطبق على أعمال المؤسسات الأخرى غير الحكومية .

٤- النزاهة : هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة، والإخلاص والمهنية في العمل، وبالرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية والنزاهة إلا أن الثاني يتصل بقيم أخلاقية معنوية، بينما يتصل الأول بنظم وإجراءات عملية .

وان آليات المكافحة السابقة تشكل عناصر، أساسية في إستراتيجية مكافحة الفساد المالي، في العراق ، وينبغي الإشارة إلى أن القضاء على الفساد يتطلب صحوة وتوعية ثقافية تبين مخاطره السياسية والاقتصادية والاجتماعية كما ينبغي توفر الإرادة الجادة ، وان أي إستراتيجية لمحاربة الفساد، تتطلب استخدام وسائل شاملة، تدعمها الإرادة السابقة وعلى النحو التالي :

١. تبني نظام ديمقراطي يقوم على مبدأ فصل السلطات، وسيادة القانون، من خلال خضوع الجميع للقانون واحترامه والمساواة أمامه وتنفيذ أحكامه من جميع الأطراف، نظام يقوم على الشفافية والمساءلة .

٢. بناء جهاز قضائي مستقل وقوي ونزيه، وتحريره من كل المؤثرات، التي يمكن أن تضعف عمله، والالتزام من قبل السلطة التنفيذية ،على احترام أحكامه .

٣. تفعيل القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد على جميع المستويات، كقانون الإفصاح عن الذمم المالية لذوي المناصب العليا، وقانون الكسب غير المشروع، وقانون حرية الوصول إلى المعلومات، وتشديد الأحكام المتعلقة بمكافحة الرشوة ،والمحسوبية ، واستغلال الوظيفة العامة، في قانون العقوبات .

٤. تطوير دور الرقابة والمساءلة، للهيئات التشريعية ، من خلال الأدوات البرلمانية المختلفة في هذا المجال مثل الأسئلة الموجهة للوزراء ن وطرح المواضيع للنقاش العلني، وإجراءات التحقيق والاستجواب وطرح الثقة بالحكومة.

٥. التركيز على البعد الأخلاقي ، وبناء الإنسان في محاربة الفساد، في قطاعات العمل العام والخاص ، وذلك من خلال التركيز على دعوة كل الأديان إلى محاربة الفساد ، بأشكاله المختلفة , وكذلك من خلال قوانين الخدمة المدنية أو الأنظمة والمواثيق المتعلقة بشرف ممارسة الوظيفة (مدونات السلوك).

٦. تنمية الدور الجماهيري في مكافحة الفساد، من خلال برامج التوعية ، بهذه الآفة ومخاطرها وتكلفتها الباهظة، على الوطن والمواطن، وتعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني ، والجامعات والمعاهد التعليمية، والمثقفين في محاربة الفساد، والقيام بدور التوعية القطاعية والجماهيرية .

تبين لنا من خلال ما تقدم أن الفساد ، سلوك مذموم يقوم على فكرة، استغلال النفوذ أو الموقع الوظيفي، لتحقيق مصالح خاصة بصورة غير مشروعة، وأن تنوع وتعدد أشكال الفساد تنتج عنه ، آثاراً سياسية تضعف الدولة على الصعيد الدولي ، وتضعف الاستقرار السياسي فيها، وآثاراً اقتصادية تودي بمقدرات الدولة، وتتسبب بهدرها وسلبها وتنتج الفقر والبطالة والعوز لدى عامة الشعب، وآثاراً اجتماعية تتمثل في المساس بمفهوم العدالة الاجتماعية والمساواة وتفشي الشللية والطائفية والفوارق الاجتماعية الكبيرة بين مكونات الشعب. وكذلك ويتبين لنا أن اهم أسباب الفساد وابرزها هي، ضعف سيادة القانون، وضعف الجهات الرقابية، وغياب الإرادة السياسية، وضعف منظومة الردع القانونية ، وضعف الوعي والثقافة المجتمعية الرافضة للفساد، وضعف دور الجهات غير الحكومية كمؤسسات المجتمع المدني والإعلام، وتدخل الدولة بالسوق التجارية، والفترات الانتقالية.

الخاتمة

إن ما يشهده العراق من ظواهر غريبة وأزمات سياسية واقتصادية واجتماعية تتباين في أشكالها وأحجامها ولعل من أهم تلك الظواهر تأثيراً بعد الإرهاب هي ظاهرة الفساد وبكل أنواعه (الإداري والمالي والسياسي والقضائي).

وقد تزايد اهتمام الحكومات بمشكلة الفساد وبما تفرزه من انعكاسات سلبية وأضراراً بالغة في مختلف ميادين الحياة الإنسانية والاقتصادية والسياسية والاجتماعية, في الوقت الذي تسعى به كافة بلدان العالم إلى مواكبة متطلبات التطورات المتسارعة التي تشهدها الساحة العالمية والتحول من الانغلاق الاقتصادي إلى الانفتاح, والاندماج في الاقتصاد العالمي, وتحرير الأسواق. وإن الانخراط ومواكبة التطور الدولي سلاح ذو حدين، فهو من جانب فتح آفاقاً جديدة ويتيح فرصاً كثيرة لانتقال الدولة الى مراحل متقدمة، ومن جانب اخر خلق تحديات كبيرة على الدول والمجتمع الدولي والمتمثلة باستخدام تكنولوجيا عالية في ممارسات الفساد في ظل تطورات تقنية المعلومات

وهيمنة الاقتصاديات الخدمية ورفع حواجز الحماية التجارية أمام تدفقات الاستثمارات والخدمات المالية, كل ذلك ساعد في إنجاز الأعمال غير المشروعة مثل إمكانية اختراق الأسواق المالية العالمية التي سببت في أزمات مالية عنيفة لكثير من الحكومات والشركات والبنوك في مختلف بلدان العالم. وتعددّ الإرادة السياسية الركيزة الأساس في مكافحة الفساد والحد من آثاره المدمرة على مقدرات الشعب، ولو افترضنا توافر هذه الإرادة بنسبة ما، فالتساؤل الذي يطرح هنا هو: ما هي الآليات أو الخطوات التي يجب القيام بها على المدى القريب والبعيد لمكافحة الفساد في العراق والعالم، وبناءاً على ما سبق فإن موضوع الفساد يحتل مكاناً مميزاً في المواضيع المثارة في عصرنا لما له من أثار وانعكاسات كبيرة محلياً وعالمياً, ويتجلى الاهتمام في هذا الموضوع بمؤشرات كثيرة يمكن معرفتها من خلال العدد الكبير من البحوث التي أجريت بهذا الصدد. والاهتمام الدولي المتزايد بهذا الموضوع. هذه التساؤلات وسواها ستستعرضها الورقة البحثية من منظور استراتيجي لمكافحة الفساد في العراق في ظل المنظمات الدولية والمحلية.

الهوامش

[١]– اسامه ظافر كباره ، الفساد في الارض وموقف الاسلام منه : دراسة في مفهوم الفساد وابعاده المعاصرة ، دار النهضة العربية ، بيروت ، ٢٠٠٩، ص٢٢–٣٣.

[٢] المنجد في اللغة والاعلام ، دار الشروق ، ط٢١،بيروت،١٩٧٣، ص ٥٣٨.

[٣]– الفيروز ابادي ، القاموس المحيط، فسد ، مؤسسه الرسالة ،ط٦، بيروت ، ١٩٩٨.

[٤]– فيتو تانزي ، الفساد والانشطة الحكومية والاسواق ، مجله التمويل والتنمية ،العدد ٤، المجلد ٣٢، صندوق النقد الدولي ، واشنطن ، ١٩٩٥، ص٢٤.

٤– محمود محمد معايره ، الفساد الاداري وعلاجه في الشريعة الاسلامية ، دار الثقافة والنشر والتوزيع ، عمان، ٢٠١١ ص.١٤

[٦]– عادل عبد اللطيف ، الفساد كظاهره عربيه واليات ضبطها ، مجله المستقبل العربي ، العدد ٣٠٩، مركز دراسات الوحدة العربيه ، بيروت، ٢٠٠٦، ص٩٥.

[٧]– نوفل احمد ، الفساد المالي والاداري رؤى وعلاجات ، مجله النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات ، هيئه النزاهة ،السنه الاولى ،العدد الثاني العراق ، ٢٠١٠ ، ص١٠٠.

[٨]صموئيل هنتنغتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة: سميرة فلو، دار الساقي، بيروت، ص٧٧.

[٩]– نقلاً عن :حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة ، الدار الجامعية ، الاسكندرية ، ٢٠٠٨، ص١٢ .

[١٠]– سعيد يوسف كلاب واخرون ، دور التقنيات الحديثة في مجال كشف الغش والفساد، ورقه مقدمه للقاء العلمي الذي تنظمه الجهة العربية للاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبية، القاهرة ،٢٠٠٦، ص٣.

[١١] تم نشر القانون المذكور في الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨١ لسنة ٢٠٠٤.

[١٢] نشر القانون المذكور في الوقائع العراقية بالعدد ٤٢١٧ في ١٤/ ١١/ ٢٠١١.

[١٣] البند (٤) من القسم (٢) من القانون التنظيمي الصادر عن مجلس الحكم (المنحل) الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) الرقم ٥٥ لسنة ٢٠٠٤، والمادة (١) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

[١٤] المادة (١) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ النافذ.

[١٥] د. صلح الدين فهمي محمود، الفساد الاداري كمعوق لعملية التنمية الاجتماعية والاقتصادية، (المركز العربي للدراسات الامنية والتدريب، الرياض، ١٩٩٤)، ص٣٨.

[١٦]– بلال خلف السكارنه ، اخلاقيات العمل ، ط١، دار المسيرة للنشر والتوزيع ، عمان ،٢٠٠٩، ص٢٨٨.

[١٧]– كريستوفر بشاره واخرون ، مكافحه الفساد: أطر دستوريه لمنطقه الشرق الاوسط وشمال افريقيا ، المؤسسة الدولية للديمقراطية والانتخابات ، برنامج الامم المتحدة الانمائي ،٢٠١٤، ص٢٦.

[١٨]– كردودي جرينه و صاف عتيقه، الوقاية من الفساد المالي والاداري من منظور الفكر الاسلامي: مشكله الاثراء غير الشرعي لموظف القطاع العمومي، مجله الجزائرية للعولمة والسياسيات الاقتصادية ، العدد ٧ الجزائر، ٢٠١٦، ص٢٣٢.

[١٩]– كريستوفر بشاره واخرون، مصدر سبق ذكره ، ص٢٧.

[٢٠]– كردودي جرينه و صاف عتيقه، مصدر سبق ذكره ، ص ٢٣٢.

[٢١]–سليمان محمد الجريش ،الفساد الاداري وجرائم الاساءة استعمال السلطة الوظيفية ، مطابع الشرق الاوسط، الرياض،٢٠٠٣،ص.٢١٥

[٢٢] الوقائع العراقية ، عدد : ٤٢١٧ في١٤–١١–٢٠١١، ج ١٠، ص٤ .

[٢٣] م. د .غازي عبد العزيز سليمان، – م.م .بيمان رفيق محمد، الان عجيب مصطفى، دور ديوان الرقابة المالية في مكافحة الفساد المالي والاداري بالتطبيق على ديوان الرقابة المالية في اقليم كوردستان\ السليمانية، مجلة جامعة كركوك للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد ٤، عدد٢، ٢٠١٤، ص٢١٥–٢١٨.

[٢٤] نفس المصدر ، ص٢١٦.

٢٥ حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية– الإسكندرية،٢٠١١،ص١٥.

[٢٦] ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الاداري: مفهومة ومظاهرة واسبابة – تجربه العراق في الفساد–، مجلة النبأ، عدد ٨٠، بغداد ٢٠٠٦، ص٣١

[٢٧] نفس المصدر ، ص٣٣.

[٢٩] (٦٥) المادة (١٠) من قانون هيئة النزاهة .

[٣٠]) داغر، منقذ محمد، جرائم الفساد الإداري في الإدارة العامة العراقية وعلاقتها بالخصائص الفردية والتنظيمية لمرتكبيها ومنظماتهم للفترة(١٩٩٢– ١٩٩٦)جامعة بغداد، المؤتمر العلمي السادس لكلية الإدارة والاقتصاد:١٩٩٧

[٣١] د. هيثم كريم صيوان : الفساد وأثره في التنمية والسيادة الوطنية العراقية ، وقائع وبحوث المؤتمر السنوي لهيئة النزاهة ، ٢٠٠٨ ، ص٤٠٤ .

[٣٢] نفس المصدر، ص٤٤٥

[٣٣] نيكولا أشرف شالي، جرائم الفساد الدولي والوسائل القانونية من أجل مكافحته، ايتراك للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، ط١١،٢٠١٢،ص٦٩

[٣٤] نفس المصدر ، ص ٧٥

[٣٥] د. هيثم كريم صيوان، الفساد وأثره في التنمية والسيادة الوطنية العراقية، مصدر سبق ذكرة ، ص٤٠٥