IASJ
المجلات الاكاديمية العراقية
جامعة نينوى
Nineveh University
كلية القانون

مجلة

نينوى

للدراسات القانونية

مجلة فصلية محكمة تصدر عن
كلية القانون - جامعة نينوى

المجلد (3) العدد (6) آذار 2026

رقم المجلة المعياري الدولي النسخة المطبوعة: 2957-7721
رقم المجلة المعياري الدولي النسخة الالكترونية: 3078-6276
رقم الإيداع في دار الكتب والوثائق الوطنية
بغداد (2601) لسنة 2022

مجلة نينوى للدراسات القانونية

المجلد (٣)، العدد (٦)، شوال ١٤٤٧هـ – آذار ٢٠٢٦

الآليات الدولية والوطنية لمكافحة الفساد المالي: العراق أنموذجاً

أحمد خضير صالح اللهيبي

مدرس دكتور/ كلية القانون/ جامعة نينوى.

ahmad.khaudhair@uoninevah.edu.iq

معلومات الأرشفة

الاستلام: ٢٠٢٦/١/٢٩

المراجعة: ٢٠٢٦/٣/٥

القبول: ٢٠٢٦/٣/٢٢

النشر الإلكتروني: ٢٠٢٦/٣/٢٥

المراسلة

أحمد خضير صالح اللهيبي

الكلمات المفتاحية

الفساد المالي، الآليات الدولية، هيئة النزاهة، الرقابة المالية، الجريمة العابرة للحدود.

الملخص

فكرة البحث: تتمحور فكرة البحث حول تحول الفساد المالي من انحراف محلي إلى جريمة دولية عابرة للحدود، مع دراسة مدى التوافق والمواءمة بين الأطر القانونية الدولية والآليات التطبيقية في التشريع العراقي، وذلك لتقييم فاعلية الأدوات الرقابية في مواجهة الأساليب التقنية المعقدة لتهريب الأموال وتقويض سيادة القانون.

الهدف: يهدف البحث إلى صياغة إستراتيجية قانونية متكاملة تواءم بين المعايير الدولية والتشريع العراقي، عبر تأصيل الفساد كجريمة دولية، وقياس مستوى الامتثال الوطني للالتزامات الأممية، مع تقييم كفاءة الأجهزة الرقابية (النزاهة والرقابة المالية) في مكافحة أساليب الفساد الحديثة وتفعيل آليات استرداد الأموال".

المنهجية: اعتمد البحث المنهج التحليلي التأصيلي لتفكيك النصوص القانونية دولياً ووطنياً، مع توظيف المنهج المقارن لبيان مدى مواءمة التشريعات العراقية للملفات الدولية، فضلاً عن المنهج الاستقرائي لاستنباط النتائج وتقديم الحلول المقترحة.

النتائج: خلص البحث إلى أن عولمة الفساد تفرض حتمية الشراكة الدولية لتجاوز قصور المواجهة الفردية، كما شخّص فجوات تشريعية وضغوطاً سياسية تُقوض استقلال الأجهزة الرقابية؛ مما يستوجب التحول نحو الرقابة الرقمية الاستباقية وتفعيل معايير الشفافية لضمان الردع قبل وقوع الجريمة.

الخلاصة: يخلص البحث إلى أن مكافحة الفساد في العراق ترتكز على الموائمة بين الالتزامات الدولية والإرادة الوطنية، حيث يرهن نجاح التجربة بتفعيل المساءلة والشفافية والتحول نحو الرقابة الاستباقية، مع تعزيز الشراكة الدولية والمجتمعية لبناء منظومة قانونية تحمي المال العام وتحقق العدالة.

Journal of Nineveh for Legal Studies
Vol. (3), No. (6). March 2026

International and National Mechanisms for Combating Financial Corruption: Iraq as a Case Study

Ahmad Kh. Saleh Allouhaibye
Lect. Dr., College of Law, University of Nineveh
ahmad.khaudhair@uonineveh.edu.iq

Article Information

Received: 29/1/2026
Revised: 5/5/2026
Accepted: 22/3/2026
Published: 25/3/2026

Corresponding
Ahmad Kh. Saleh Allouhaibye

Keywords
Financial corruption, international mechanisms, integrity commission, financial oversight, transnational crime.

Abstract

Research Idea: *The research revolves around the transformation of financial corruption from a local deviation into a transnational organized crime. It examines the alignment between international legal frameworks and their implementation within Iraqi legislation, evaluating the effectiveness of regulatory tools in countering sophisticated technical methods of money laundering and the undermining of the rule of law.*

Objective*: The study aims to formulate a comprehensive legal strategy that harmonizes international standards with Iraqi law. This involves establishing the legal basis of corruption as a global crime, measuring national compliance with UN obligations, and assessing the efficiency of oversight bodies (such as the Commission of Integrity and the Federal Board of Supreme Audit) in combating modern corruption patterns and activating asset recovery mechanisms.*

Methodology: *The research employs a root-cause analytical approach to deconstruct international and national legal texts. It also utilizes a comparative approach to determine the consistency of Iraqi legislation with international protocols, along with an inductive approach to derive results and propose legal solutions.*

Results: *The research concludes that the globalization of corruption necessitates international partnerships to overcome the limitations of unilateral efforts. It identifies legislative gaps and political pressures that undermine the independence of oversight bodies, necessitating a transition toward proactive digital auditing and the enforcement of transparency standards to ensure deterrence before crimes occur.*

Conclusion: *The study finds that combating corruption in Iraq relies on harmonizing international obligations with national political will. The success of the Iraqi experience is contingent upon activating accountability, transparency, and shifting toward proactive oversight, while strengthening international and community partnerships to build a legal system that protects public funds and achieves social justice.*

.

مقدمة

يُعد الفساد إحدى الظواهر العالمية المعقدة التي تشكل تهديداً جسيماً لاستقرار المجتمعات وسيادة الدول. فلم يعد تأثيره مقتصراً على المجال الاقتصادي فحسب، بل امتدت تداعياته لتطال البنى السياسية والنسيج الاجتماعي، مما يؤدي إلى إضعاف الثقة العامة وتآكل مؤسسات الدولة. وتستلزم مواجهة هذه الآفة "بجانبيها الداخلي والعابر للحدود والذي كثيراً ما يرتبط بالجريمة المنظمة" إطاراً متكاملاً يجمع بين التشريعات الرادعة والنظام الإجرائي الفعال، القادر على تتبع الجرائم ومحاكمة مرتكبيها واسترداد العوائد غير المشروعة. وتبرز هنا أهمية تعزيز دور أجهزة الرقابة الوطنية المتخصصة، وعلى رأسها هيئات النزاهة، بوصفها حجر الأساس في منظومة المحاسبة. إلا أن النهج الجزائي وحده لا يكفي؛ إذ أن المعالجة الفعالة تقتضي اعتماد إستراتيجية وقائية تعمل على تعميق قيم النزاهة والمسؤولية والشفافية، وبناء ثقافة رافضة للفساد في جميع مستويات الدولة والمجتمع. وهذا بدوره يتطلب تعاوناً مؤسسياً حقيقياً بين السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية، ووضع أنظمة رقابية فاعلة تحظى بالاستقلالية والموارد اللازمة. أما على الصعيد الدولي، فإن الطبيعة العابرة للحدود للفساد تستدعي تعزيز آليات التعاون والتنسيق بين الدول والمنظمات الدولية والإقليمية، وتبادل الخبرات، ووضع أطر قانونية مشتركة لملاحقة الفاسدين واسترداد الأصول، مما يستوجب تحديث الاستراتيجيات بشكل مستمر لمواكبة الأشكال المستجدة لهذه الجريمة. وعليه، فإن هذا البحث يتناول قضية مكافحة الفساد عبر محورين رئيسيين: يسلط المبحث الأول الضوء على ماهية الفساد وتجلياته وآثاره، بينما يركز المبحث الثاني على تحليل الجهود والمبادرات الدولية في هذا المضمار، والتحديات التي تواجهها.

هدف البحث: تتلخص أهداف البحث بصياغة إستراتيجية قانونية متكاملة تواءم بين المعايير الدولية والتشريع العراقي في مكافحة الفساد، وتأصيل الفساد كجريمة دولية وقياس مدى الامتثال الوطني للالتزامات والاتفاقيات الأممية، وكذلك تقييم كفاءة الأجهزة الرقابية (النزاهة والرقابة المالية) في مواجهة أساليب الفساد التقنية الحديثة، فضلا عن تفعيل آليات استرداد الأموال المنهوبة وتطوير الأدوات الرقابية لضمان الشفافية وسيادة القانون.

أهمية البحث: تكمن أهمية البحث في محاولة فهم أعمق لطبيعة ظاهرة الفساد، وتحليل جذورها وأشكالها المتطورة، سعياً لوضع تصورات عملية تسهم في تصميم حلول وقائية

وعلاجية فعالة، وبهدف إيجاد **"خارطة طريق قانونية "**تدمج بين الجهد الدولي والإرادة الوطنية لإصلاح المنظومة الرقابية وتفعيل مكافحة الفساد في البيئات غير المستقرة.

إشكالية البحث: إلى أي مدى استطاعت المنظومة القانونية والمؤسسية في العراق مواءمة آلياتها الوطنية مع المتطلبات الدولية الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣؟ وهل تكمن علة استمرار الفساد في قصور النصوص الدولية أم في عجز آليات التنفيذ الوطنية عن مواكبة المعايير العالمية؟ وتبعاً لذلك، تثير هذه الاشكالية عدة تساؤلات مركزية، تتمثل في:

١. ما هي القيمة القانونية لالتزامات الدول الأعضاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد(UNCAC) ؟
٢. هل تمتلك الآليات الوطنية (هيئة النزاهة، ديوان الرقابة) الاستقلالية والمعايير التي نصت عليها الاتفاقيات الدولية؟
٣. ما هي المعوقات السياسية والقانونية التي تحول دون تفعيل "التعاون الدولي" في استرداد الأموال المنهوبة وفقاً للفصل الخامس من الاتفاقية؟

فرضية البحث: يفترض البحث أن تفعيل **الآليات الدولية** لمكافحة الفساد يمثل المدخل الأساسي لإصلاح **المنظومة الوطنية**، وأن استرداد الأموال المنهوبة وتحقيق الاستقرار لا يمكن أن يتحقق دون شراكة حقيقية بين المجتمع الدولي والأجهزة الرقابية العراقية.

منهجية البحث: تم الاعتماد أثناء كتابتنا لهذا البحث على:

١.المنهج الوصفي: استُخدم في المرحلة الأولى لبيان ماهية الفساد المالي وتحديد أشكاله ومظاهره، وتوصيف الأطر القانونية للاتفاقيات الدولية (مثل اتفاقية الأمم المتحدة ٢٠٠٣) والتشريعات الوطنية.

٢.المنهج التحليلي: وهو العصب الأساسي للبحث، إذ تم عن طريقه تحليل النصوص القانونية الواردة في الاتفاقيات الدولية ومدى انعكاسها على الآليات الوطنية، وتحليل دور المؤسسات الرقابية (هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية) لبيان نقاط القوة والضعف في أدائها.

هيكلية البحث : لقد قمنا بتقسيم هذا البحث الى مبحثين رئيسيين، فضلا عن المقدمة والخاتمة، تناولنا في المبحث الأول ماهية الفساد المالي، أما في المبحث الثاني فقد تناولنا الجهود الدولية في مكافحة الفساد.

المبحث الأول

ماهية الفساد المالي

تُمثّل ظاهرة الفساد تهديداً وجودياً للمجتمعات والدول، إذ تُخلّف انتشارها آثاراً كارثية تمتد عبر جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. فهي تقوّض أركان النظام السياسي، وتزعزع الاستقرار المجتمعي، وتؤدي في حالات متطرفة إلى إنهيار كامل للدولة. انطلاقاً من هذه الخطورة، تعددت المستويات المسؤولة عن مواجهتها؛ فبينما تُعدّ السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية داخل الدولة حجر الأساس في هذه المواجهة، أدركت المؤسسات الإقليمية والدولية ضرورة التحرك، فقامت بوضع أطر قانونية وتعاونية لمكافحة الفساد عبر اتفاقيات ومعاهدات دولية. بناءً على ذلك، سنقسم هذا المبحث على مطلبين نتناول في "المطلب الأول" مفهوم الفساد، أما في "المطلب الثاني "فسنتناول تأثير الفساد على الوضع الاقتصادي للدولة واليات مكافحته.

المطلب الأول: مفهوم الفساد

تقتضي الدقة المنهجية قبل الخوض في استراتيجيات المواجهة الدولية والوطنية، الوقوف على حقيقة الفساد المالي وتحديد ماهيته؛ إذ يُعد ضبط المفهوم الركيزة الأساسية التي يتبلور على أساسها التكييف القانوني للجريمة. وبالرغم من كون الفساد ظاهرة موغلة في القِدَم، إلا أن توصيفه القانوني في إطار القانون الدولي العام قد شهد تطوراً متسارعاً ليتحول من مجرد خلل إداري داخلي إلى تهديد مباشر للأمن الاقتصادي العالمي. ومن هذا المنطلق، يسعى هذا المطلب إلى الإحاطة بمفهوم الفساد المالي من خلال تتبع تعريفاته المختلفة في الفقه والاتفاقيات الدولية، تمهيداً لفهم الأطر القانونية التي تحكم آليات مكافحته. وعليه سنقسم هذا المطلب على فرعين، نبحث في "الفرع الأول" تعريف الفساد، وفي "الفرع الثاني" أنواع ومظاهر الفساد.

الفرع الأول: تعريف الفساد

لم يُعرّف الفساد تعريفاً وافياً، شاملاً كل عناصره، بل تعددت تعريفاته، فضلاً عن إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد نفسها لم تقدم تعريفاً للفساد، بالرغم من أن غرض هذه الاتفاقية تحديداً هو ترويج وتدعيم التدابير الدولية الرامية إلى منع ومكافحة الفساد ودعمه بصورة أكفأ وأنجع [١]. لذا يُعرّف الفساد لغةً بأنه: "التلف والعطب، والاضطراب والخلل والجدب والقحط وإلحاق الضرر"، أما اصطلاحا فقد عرفه بعضهم بأنه "استخدام المنصب العام لتحقيق مكاسب خاصة، وهو أيضاً استغلال موظفي الدولة لمواقعهم وصلاحياتهم للحصول على كسب غير مشروع أو منافع يتعذر تحقيقها بطرق مشروعة"، كما عرفه البعض الآخر بأنه "الخروج عن القانون والنظام أي عدم الالتزام بهما أو استغلال غيابهما من أجل تحقيق مصالح سياسية، أو اقتصادية، أو اجتماعية للفرد أو لجماعة معينة، فهو سلوك يُخالف الواجبات الرسمية للمنصب العام تطلعاً إلى تحقيق مكاسب خاصة مادية ومعنوية"[٢]. وعلى هذا الأساس فقد تناول موضوعه العديد من المختصين عن طريق جوانب مختلفة، منها ما يُعرّفه بأنه: "سوء استغلال المنصب العام أو الصلاحية العامة لتحقيق مكسب خاص بتقديم أو الوعد بتقديم أي شيء ذا قيمة، بشكل مباشر أو غير مباشر إلى موظف عام أو مرشح سياسي، أو حزب أو مسؤول حزب من أجل الحصول على عمل أو الاحتفاظ بعمل عمل أو توجيه عمل أو تأمين أية منفعة أخرى لا حق له فيها في تسيير العمل"، وعلى النقيض من ذلك، نجد أن البعض الآخر يعرّفه بأنه: "طلب أو قبول أي شيء ذا قيمة من جانب ذلك الشخص كشرط لمنحه عملاً أو منفعة أخرى على نحو غير سليم سواءً بشكل مباشر أم غير مباشر"[٣]. أما في الشأن الدولي فقد عرفته منظمة الأمم

(١) التقرير النهائي للجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان بشأن موضوع آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، الوثيقة (A/HRC/28/73)

(٢) مجموعة من الاساتيذ والاكاديميين في الجامعات الفلسطينية، مكافحة الفساد:تحديات وحلول، الطبعة الأولى، هيئة مكافحة الفساد PACC، فلسطين، ٢٠٢٠، ص١٨-١٩.

(٣) بيان ولفسبيرج ضد الفساد صادر عن مجموعة ولفسبيرج الموقع الالكتروني:

المتحدة بأنه: "سوء استعمال السلطة لتحقيق أرباح أو منافع خاصة، ويشمل ذلك جميع أنواع الرشاوى للمسؤولين المحليين أو السياسيين، ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث في القطاع الخاص"، أما صامويل هنتنجتون(*) فقد عرفه بأنه "سلوك يتضمن انحراف المسؤولين العامين وانتهاكهم للأسس التي يقوم عليها النظام السياسي بغية تحقيق مصالحهم الخاصة"(١). أما من ناحية منظمة الشفافية العالمية فإنها تعرفه بأنه: "استغلال السلطة من أجل المنفعة الخاصة" كما يُعرّفه قاموس العلوم الاجتماعية الأمريكي بأنه: "استغلال السلطة للحصول على منفعة أو فائدة أو ربح لصالح فرد أو جماعة أو طبقة عن طريق انتهاك حكم القانون أو الخروج على معايير السلوك الأخلاقي الرفيع"، أما البنك الدولي فيعرفه على أنه: "استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص غير المشروع"(٢). وبناءً على ما سبق يمكننا وضع تعريف للفساد بأنه: "كل سلوك غير مشروع يرتكبه شخص مؤتمن على سلطة أو وظيفة (سواء في القطاع العام أو الخاص)، يتضمن انحرافاً عن الواجبات القانونية أو الأخلاقية بهدف تحقيق منافع ذاتية أو مكاسب مادية غير مستحقة، مما يؤدي إلى الإضرار بالمال العام، وتقويض عدالة التوزيع، وانتهاك الالتزامات الدولية التي تفرضها معايير النزاهة والشفافية".

الفرع الثاني: أنواع ومظاهر الفساد

أولاً: أنواع الفساد

---

https://url-shortener.me/ESDV

(*) صامويل فيليبس هنتنجتون: هو عالم وسياسي أميركي، وبروفسور في جامعة هارفارد ، ومفكر محافظ. عمل في عدة مجالات فرعية منبثقة من العلوم السياسية والأعمال، تصفه جامعة هارفارد بمعلم جيل من العلماء في مجالات متباينة على نطاق واسع، وأحد أكثر علماء السياسة تأثيراً في النصف الثاني من القرن العشرين

(١) مجموعة من الاساتيذ والاكاديميين في الجامعات الفلسطينية، المصدر السابق، ص١٨-١٩.

(٢) د.لعفيفي الدراجي، د.بن الشيخ توفيق، التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد-تجربة تستحق التقدير، الملتقى الوطني الاول حول الفساد وتاثيره على التنمية الاقتصادية، جامعة ٨ ماي ١٩٤٥ قالمة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، الجزائر، ٢٠١٨، ص٣.

لم يعد الفساد شكلاً واحداً ولم تعد مكافحته شأناً داخلياً للدول كما كان في السابق بل أصبح الأمر شأناً دولياً، غير أن الأخير وفي السنوات الماضية قد شهد تغيراً ملحوظاً وإيجابياً في الكفاح ضدّ الفساد عن طريق إبرام الاتفاقيات الدولية المكافحة له، والتي تؤطر عمل الدول للقضاء عليه، لذلك فإن هناك عدد كبير من الآليات متعددة الأطراف التي أنشئت خصيصاً لوضع الإستراتيجيات التي تحدّ من انتشاره والقضاء على مظاهره(١). إذن فالفساد ظاهرة متعددة الأنواع والأشكال والأساليب، قديمة وحديثة في نفس الوقت، قديمة في فحواها، وحديثة في استخدام الأساليب التي تواكب الحداثة والتطور، لذا فهو منتشر في كافة الدولة وبأنواعه المتعددة بصرف النظر عن أنظمتها السياسية، فقد تتباين مدى قوته وضعفها تبعاً لها إلا أن ماهيته ومفهومه واحد، وقد يكون تصاعده نسبياً، إذ يتأثر بتصاعد السياسات الانفتاحية للاقتصاد مع السعي لتعزيز القدرة التنافسية للمنتجات وما يرافقها من تحركات رأسمالية مكثفة في خلق بيئة خصبة لغسل الأموال، وغالباً ما ترتبط هذه العمليات بالجريمة المنظمة(٢). وعليه فإن للفساد عدة أنواع، ولأهميته سنتناوله من حيث الحجم، وحسب منظوره وهما:

١. الفساد الكبير GRAND Corruption-

يسمى كذلك "فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين" هو من أخطر أنواع الفساد، أساسه الجشع؛ ذلك لأنه يستهدف اقتصاد الدولة بتكبيدها مبالغ طائلة، فالذي يرتكبه هم رؤساء الدول وحكوماتها ومن في حكمهم، ويكون الغرض منه تحقيق مصالح قد تكون مادية أو اجتماعية ضخمة، فهذا النوع يستهدف عوائد ومنافع كبيرة في قيمتها عن طريق تخصيص الموارد العامة للاستخدامات الخاصة واختلاس أموال الدولة أو عن طريق دفع الرشاوى

(١) سارة محمد رمضان محمد، التدابير الوقائية لمكافحة الفساد في ضوء احكام التشريع الاماراتي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، جامعة الشارقة، كلية القانون، UAE، المجلد١٨، العدد١، ٢٠٢١، ص٢٩٤.

(٢) علي سعدي عبدالزهرة جبير، احمد عبدالجبار حميد حميدي، دور الهيئات المستقلة في مكافحة الفساد في العراق،"هيئة النزاهة انموذجا"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد٥، العدد١، جامعة محمد خيضر- بسكرة، الجزائر، ٢٠٢١، ص٢٠.

لكبار المسؤولين في الدولة للحصول على الصفقات والعقود الكبيرة[١]. لذا فإن الفساد الكبير هو سلوك فسادي يرتكبه كبار المسؤولين في الدولة بهدف تحقيق مصالح خاصة واسعة النطاق، سواءً أكانت مالية أم اجتماعية، فهو يختلف عن الفساد الصغير بحجم الرشاوى الضخمة المستخدمة فيه. إذ لا يمكن أن يتم هذا النوع من الفساد إلا بواسطة مسؤولين في مراتب عليا؛ نظرا لضخامة حجم العمليات التي تشمله، والتي تتجاوز صلاحيات الموظفين ذوي الرتب الدنيا، ونظراً لذلك نجد إنه يُلحق بالاقتصاد العام للدولة خسائر كبيرة، وهذا النوع من الفساد ينشأ من تلاقي رأس المال والسلطة السياسية، وقد أطلق عليه الفقه الغربي تسمية "جرائم النخبة" أو "جرائم ذوي الياقات البيضاء"، وذلك لأنه يُرتكب من قبل أفراد يتمتعون بمكانة اجتماعية مرموقة، يستغلون مناصبهم وسلطاتهم لانتهاك القوانين والتشريعات النافذة[٢]. ويتمثل فساد الطبقات العليا في الدولة عندما تقرر الدولة شراء مواد ومستلزمات ومعدات من السوق المحلية بكميات كبيرة أو طرح عدد من المشاريع للتنفيذ من قبل القطاع الخاص بمناقصات يتنافس عليها القطاع الخاص، ومن المعلوم إن الحصول على مثل هذه المناقصات يقوم القطاع الخاص بدفع رشوة لبعض المسؤولين الحكوميين للحصول عليها، ويترتب على ذلك زيادة في أسعار السلع والمواد الموردة وبالتالي زيادة في القيمة الإجمالية للمشاريع الاقتصادية، وهذا بسبب أن القطاع الخاص يقوم بإضافة مبالغ العمولات والرشاوى إلى التكاليف الكلية للمشروع ليغطي خسائره، مما يؤدي بالنتيجة إلى تحمّل الدولة نفقات إضافية على قيام العقود والمشاريع، وغالباً ما يكون دافع الفساد في مثل هذا النوع هو الجشع والطمع، أكثر من كونه مجرد تلبية احتياجات حياتية ضرورية، يفرضها ضعف الراتب لدى شاغلي هذه المواقع[٣].

(١) ابراهيم حميد كامل، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة في العراق، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٣، ص١١.

(٢) د.شريهان ممدوح حسن احمد، "جهود مكافحة الفساد الاداري والمالي في المملكة العربية السعودية دراسة مقارنة"، المجلة القانونية، العدد٣، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠١٨، ص٨-٩.

(٣) ابراهيم حميد كامل، المصدر السابق، ص١١.

١. الفساد الصغير – Petty Corruption

هو الذي يأتيه الموظفين الصغار في القطاعات المختلفة وأساسه الحاجة، ويسمى أيضاً **(فساد الدرجات الوظيفية الدنيا)** ويتمثل في طبيعة وشكل أداء الوظائف والخدمات الروتينية المقدمة منهم، إذ أن هذا الفساد يمارسه فرد واحد من دون تنسيق او مشاركة مع الآخرين غالباً، وينتشر هذا النوع من الفساد بين الموظفين في القطاعات الدنيا المختلفة؛ ذلك لحاجتهم الاقتصادية المادية ووضعهم المعيشي الصعب، مما يظهر صغار الموظفين يتهافتون للحصول على منفعة تسد لهم رمق عوزهم وهذا يتحقق من "الرشوة" مقابل أية خدمة يقدمونها للمواطنين اختصارا للبيروقراطية في الإجراءات الإدارية، أي أنهم يختصرون الكثير من الخطوات لإنجاز معاملة ما، أو لكونها مخالفة للنظام والقانون[١]. ويستهدف هذا النوع من الفساد عوائد ومنافع محددة القيمة على العكس تماماً من الفساد الكبير، وعادة تكون الحاجة المادية إلى المبالغ المالية هي الدافع الرئيس، وخاصة في حالة الرشوة عندما تكون الرواتب متدنية، هذا وإن تحديد نوع الفساد كبيراً كان أو صغيرا له دور كبير وأهمية عملية في رسم سياسة مكافحة الفساد، اذ إن لكل نوع من الفساد طريقة معينة لمكافحته تختلف عن الأخرى فضلاً عن إن الهيئات المعنية بمكافحة الفساد غالباً ما تركز عملها في مكافحة الفساد الكبير، لذلك بات من الضروري وضع معايير يستند إليها للتمييز بين نوعي الفساد (الكبير والصغير)[2].

ثانيا: مظاهر الفساد

ان قواعد السلوك الاجتماعي السليمة مقدسة، وقد يصبح الفساد علاقة وسلوك اجتماعي، وتتجلى مظاهرة في عدة اتجاهات، اذ تسعى رموزه الى انتهاك قواعد ذلك السلوك، فيما يمثل

(١) د.شريهان ممدوح حسن احمد، المصدر السابق، ص٨-٩.

(2) ابراهيم حميد كامل، المصدر السابق، ص١١.

عند المجتمع المصلحة العامة[١]. لذلك ومن مظاهر الفساد هي "الرشوة الانتخابية" على سبيل المثال فهي وسيلة وأساس مهم له، وتعد كذلك تعبير واضح لاستخدام المال السياسي في كسب الأصوات، وبهذه التصرفات السلبية فإنها تنعكس على الواقع الديمقراطي، فهي تساهم في خرق القانون والقفز على استحقاقات الأفراد وامتيازاتهم، فضلاً عن التحايل عليه وتمرير الصفقات المشبوهة وما ينجم عن ذلك من آثار مباشرة وغير مباشرة، آنية ومستقبلية تقوّض جانب كبير من جوانب التنمية، وتضعف وسائل الاستثمار المنتج الفعال الذي يُساهم في خلق الثروة ورُقي المجتمعات، ومن آثارها كذلك زعزعة ركائز الاقتصاد في الدولة وعرقلة عجلة المشاريع وزيادة الفجوة الاقتصادية بين أفراد الشعب عن طريق إثراء البعض على حساب البعض الآخر، وما ينتج عنها من نتائج غير مرضية، لذلك فالموظف العام عندما تمنحه الدولة سلطات أو صلاحيات هي بالأصل لأجل لأن يستخدمها في الحدود المنصوص عليها قانوناً، وتحقيقاً لسياساتها المرسومة، فإذا استخدمه بغير ذلك عدّ "مرتكباً لجريمة من جرائم الفساد"، لذلك تعرف الرشوة بأنها "الإتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة"، وعليه فإن الإخلال بها من خلال شبهات الفساد فإنها بطبيعة الحال تشكل تهديداً لسلطة الدولة والقانون بوصفها من أخطر الآفات التي تصيب الوظيفة العامة، وبما أن الفساد ظاهرة متعددة الأشكال وان العلاقة بين الفساد السياسي والفساد الانتخابي كبيرة فقد ذهب الكثير إلى تقسيمه تقسيمات أخرى ومن أكثر من زاوية ورغم وجود هذه الأنواع الكثيرة إلاّ أن أشكاله واحدة في كل الأنواع، مثل التمويل غير المشروع للحملات الانتخابية واستخدام ممتلكات الدولة والرشوة[٢]. ومن المظاهر الأخرى للفساد هي التحكم والسيطرة على المال العام من ذوي النفوذ المرسخ في الدولة، كذلك اختلاس بعض الأفراد المدعومين من جهات ذات نفوذ فعال

(١) د. بان غانم الصايغ، د. زياد سمير زكي الدباغ، دور مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي في مكافحة الفساد"مصر ٢٠١٠-٢٠١٧" انموذجا، مجلة ابحاث كلية التربية الاساسية، المجلد١٥، العدد١، السنة٢٠١٨، جامعة الموصل، ص١١٩٠.

(٢) د. نوال طارق ابراهيم، المظاهر القانونية للفساد وإستراتيجية مكافحته في تعزيز قيم النزاهة، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، قطر، ٢٠١٩، ص٣.

للدعم والتمويل الداخلي والخارجي، وتسييره لمصالحهم الشخصية، التهرّب الضريبي، فضلاً عن تخصيص الأراضي بالطرق الاحتيالية المختلفة(١).

المطلب الثاني: تأثير الفساد على الوضع الاقتصادي للدولة واليات مكافحته

تُمثّل ظاهرة الفساد إحدى الظواهر التاريخية المرتبطة بنشوء المجتمعات والأنظمة السياسية، وهي ظاهرة عالمية لا تحددها حدود جغرافية أو ثقافية معينة، وإنما تتفاوت في حجمها وحدّتها بين مجتمع وآخر. وتُسهم عوامل متعددة، كطبيعة النظام السياسي والبيئة الحاكمة، في انتشار الفساد وترسيخه. وبناءً على ذلك، سينقسم هذا المطلب إلى ثلاثة فروع كما يأتي: الفرع الأول: الآثار الاقتصادية للفساد على الدول. الفرع الثاني: آثار الفساد على الصعيد الداخلي (العراق أنموذجاً). الفرع الثالث: آليات واستراتيجيات مكافحة الفساد في العراق.

الفرع الأول: الآثار الاقتصادية للفساد على الدول

تعد الآثار الاقتصادية كثيرة ومتعددة سواءً على مستوى الدولة أم المؤسسات أو الأفراد، فيمكننا تلخيص أهم الآثار الاقتصادية للفساد فيما يأتي:

أولاً: تعطيل النمو الاقتصادي

يُعد الفساد من العوامل الرئيسة التي تُعيق النمو الاقتصادي، إذ يؤثر سلباً عليه عن طريق قنوات متعددة ومتنوعة، فمن أبرز هذه الآثار انخفاض معدلات الاستثمار نتيجة ارتفاع تكاليف المعاملات وازدياد المخاطر المرتبطة بالرشاوى والمحسوبية، مما ينعكس بدوره على تقليص الطلب الكلي وتباطؤ وتيرة النمو الاقتصادي بشكل عام، كما يتسبب الفساد في تشوهات كبيرة في هيكل الإنفاق الحكومي، إذ يؤدي إلى إهدار الموارد العامة وتسريبها نحو مصالح شخصية أو مشاريع غير منتجة، بدلاً من توجيهها نحو الاستثمارات المنتجة التي تفيد المجتمع ككل، كمشاريع البنية التحتية والخدمات الأساسية، فضلاً عن ذلك، يفرض الفساد أعباء مالية إضافية على الدولة عن طريق زيادة الإنفاق على أجهزة

(١) مظاهر الفساد المالي والإداري، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني https://url-shortener.me/ERO5

مكافحة الفساد، والقضاء، والضبط الأمني، والرعاية الاجتماعية لمعالجة الآثار السلبية الناجمة عنه، علاوة على ما سبق، يترتب على الفساد خسائر مباشرة وغير مباشرة تطال الكيانات الاقتصادية والأفراد؛ فقد يؤدي إلى تعطل جزئي أو كلي للمنشآت الإنتاجية والخدمية نتيجة العجز المالي أو انخفاض الكفاءة التشغيلية، مما يقلص الإنتاجية الكلية ويعرقل القدرة التنافسية للاقتصاد، مما يشكل عائقاً هيكلياً أمام تحقيق نمو اقتصادي مستدام وشامل(١).

ثانيا: تأثير الفساد على الاستثمار الأجنبي المباشر

يتسبّب الفساد في هدر الموارد، بسبب تعارض المصالح الشخصية مع المشروعات التنموية العامة، والكلفة المادية الكبيرة على الخزينة لسوء استغلال الموارد العامة للدولة، ويؤدي أيضاً إلى عدم النجاح في الحصول على المساعدات الأجنبية، فضلاً عن هجرة الكفاءات الاقتصادية وذلك لغياب التقدير، وبروز المحسوبية والمحاباة في إشغال المناصب العامة، فبعد عدة دراسات مستفيضة لواقع عدة دول آسيوية تعمل على جذب المستثمرين، وجَدت ان الفساد في بعض تلك البلدان يُثبط الاستثمارات الأجنبية، لأنه يدخل على مواطن الضريبة والإعفاءات لتلك الشركات والعقود الاستثمارية، فيربك الوضع الاقتصادي ويخوف المستثمرين الآخرين الذي لا يدفعون الرشاوى(٢).

ثالثا: تحويل الموارد الحقيقية من المصلحة العامة إلى المصلحة الخاصة

ويتحقق ذلك بتحويل بعض كبار موظفي الدولة الموارد إلى أقربائهم، أو المنتفعين منهم، أو عن طريقهم، فتتداخل آلية ممارسة الفساد، وتتولد آثار اقتصادية مدمرة على الدولة(٣).

رابعا: تأثير الفساد في إعادة توزيع الدخول

---

(١) فيصل بن طلع بن طايع المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، كلية الدراسات العليا، السعودية، ٢٠٠٨، ص٥٣.

(٢) د.هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الفساد الاقتصادي واثره على التنمية في الدول النامية واليات مكافحته من منظور الاقتصاد الاسلامي والوضعي، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، المجلد ٣٠، العدد ٢، جامعة الازهر، مصر، ٢٠١٥، ص٥٧٠.

(٣) فيصل بن طلع بن طايع المطيري، المصدر السابق، ص٥٥

إن تفشي الفساد يؤدي إلى التفاوت بين الأفراد في الحصول على مكاسب بطرق غير مشروعة أكثر من غيرهم، ويخلق بمرور الوقت حالات من الظلم والحسرة لحدّة ذلك التفاوت في عدالة توزيع الدخل وتوزيع الفرص، وبالتالي الشعور بالإحباط والقهر لدى المحرومين في غياب العدالة[1].

الفرع الثاني: آثار الفساد على الصعيد الداخلي (العراق أنموذجاً)

إن ممارسة الفساد تشكل انتهاكاً صريحاً للقانون، فهي فعل غير مشروع بطبيعتها، حتى في الدول التي تعاني من ضعف سيادة القانون، وبالتالي، يعرّض المتورط فيه مستقبله الشخصي والمهني لمخاطر جسيمة، إلى جانب العقوبات الجنائية التي يواجهها نتيجة خرق القوانين النافذة، كما يتحمّل المسؤول مخاطر مهنية كبيرة، إذ قد يؤدي التورط في معاملات فاسدة إلى تدمير مسيرته المهنية بالكامل، سواءً أكان موظفاً عادياً أم مكلفاً بخدمة عامة، لذلك، يتعين على جميع الموظفين والمسؤولين الالتزام الصارم بمعايير القيم الأخلاقية والمبادئ المهنية، وعدم التعامل معها على أنها مجرد تعليمات شكلية أو إجراءات روتينية، أما بالنسبة لمجتمع الأعمال، فإن الانخراط في ممارسات فاسدة أو عدم الالتزام بمعايير مكافحة الفساد يترتّب عليه عواقب وخيمة متعددة، منها: تحمل المسؤولية القانونية، والتعرض لمخاطر جسيمة تشمل زيادة تكاليف الأعمال، تقليص فرص التوسع في رأس المال، الاستبعاد من العطاءات والمناقصات الحكومية، وتعطيل سير العمليات اليومية للشركة، فضلاً عن الإضرار البالغ بالسمعة والمصداقية[٢]. لقد أثر الفساد في الاقتصاد العراقي تأثيراً مباشراً وغير مباشر وذلك من خلال عدة ممارسات لكبار وصغار الموظفين في المؤسسات العراقية وتمثلت مظاهره في عدة جوانب نلخص منها الآتي: "تعطيل القوانين وإسناد المهام من غير ذوي الكفاءة، تشكيل اللجان المتخصصة من غير ذوي الاختصاص، شيوع ظاهرة الغنى الفاحش، انتشار ظاهرة المحسوبية والمنسوبية في شغل الوظائف والمناصب بدلاً من

(1) فيصل بن طلع بن طايع المطيري، المصدر السابق، ص٥٥.

(٢) جون د. سوليفان، البوصلة الاخلاقية للشركات: ادوات مكافحة الفساد، قيم ومبادئ واداب المهنة وحوكمة الشركات، دراسات ، مؤسسة التمويل الدولي، مجموعة البنك الدولي، واشنطن، ٢٠٢١، ص٢٨.

الكفاءة المهنية والنزاهة، غياب مبدأ تكافؤ الفرص في شغل الوظائف، ضعف أجهزة رقابة الأداء[١]. لذلك فإن معضلة الفساد أصبحت تشكل عائقاً أمام كل فكرة إصلاحية للاقتصاد العراقي، إذ لطالما شكّل الفساد مصدر قلق في العراق، فقبل عام (١٩٩٠)، لم يكن هناك ما يُوضح بشكل جلي الخط الفاصل بين ملكية الدولة والملكية العائدة لحزب البعث (المنحل)، إلاّ ان الفساد البسيط لم يكن منتشراً على نطاق واسع، فبعد أحداث الكويت أصبح الفساد البسيط في كل مكان والفساد الكبير أكثر بروزاً وتجليّاً، وفي أعقاب حرب عام (٢٠٠٣) خضع العراق لاحتلال أمريكي، وعملت سلطة الائتلاف المؤقتة، والجيش الأميركي المحتل وفق معايير متراخية جداً في إنفاق الأموال، الأمر الذي سمح باختفاء مليارات الدولارات الأميركية والأموال العراقية، عبر مسلسل الفساد، وعندما تمت صياغة الدستور في عام (٢٠٠٥) ، اعترف الدستور بكل من ديوان الرقابة المالية[*]، وهيئة النزاهة[*]، وكان الهدف الرئيسي لهما هو مكافحة الفساد، إلا انه لم يقدم أي تفاصيل بشأن كيفية عملهما، ومنذ عام (٢٠٠٥) حتى عام (٢٠٠٨) بقي كلا الجهازين عاجزين نسبياً عن أداء عملهما نتيجة تدهور الوضع الأمني، فقد تركت تقاريرهما عن الفساد تحت رحمة الغبار ولم تجرِ الاستفادة منها بشكل فعّال، أما البرلمان فلم يُمارس دوره الرقابي بشكل حقيقي طيلة تلك الفترة، اذ لم يسأل أو يستجوب أي من المسؤولين لتقديم التفسيرات لتلك الظاهرة المتفاقمة، على الرغم من الاعتقاد الواسع بأن مليارات الدولارات قد اختفت[٢]. لذلك لم تُنشئ منظمة الشفافية الدولية مكتباً لها في العراق نظراً لتردّي الأوضاع الأمنية وانعدام وجود شركاء أكفاء، ومن المعروف إن فهم طبيعة الفساد يستلزم التقرب من أماكن حدوثه، وإنها بحاجة للوصول إلى

(١) سالم سليمان، خضير عباس عطوان، الفساد السياسي والاداء الاداري، دراسة في جدلية العلاقة، مجلة شؤون عراقية، العدد الاول، المركز العراقي للدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠١٠، ص١١٩.

(*) الجهاز الأعلى والاقدم للرقابة في العراق وتأسس في عام ١٩٢٧

(*) وهي جهاز لمكافحة الفساد أنشئ بقرار من سلطة التحالف المؤقتة في عام ٢٠٠٤

(٢) سوجيت شودري، ريتشارد ستيسي، مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا، مركز العمليات الانتقالية الدستورية، المؤسسة الدولية للديموقراطية والانتخابات، برنامج الامم المتحدة الإنمائي، نيويورك، ٢٠١٤، ص٣٢.

الجماعات العراقية التي تعمل على إغراق الدولة بالفساد، وينبغي عليها ان تواجه واقع العراق بنحوٍ مباشر، فضلاً عن حاجتها إلى التغلب على تصورها بأن العراق هو مكان خطير جداً للعمل فيه[١]. ومع التحسّن النسبي للأوضاع الأمنية في العراق عام (٢٠٠٨)، فتحت نافذة بسيطة سمحت بموجبها ببعض العمل على مكافحة الفساد، فضلاً عن تحقّق بعض التقدم على مستوى تحسين علاقة العمل بين البرلمان من جهة وديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة من جهة أخرى، إلا إن تدهور الوضع الأمني مرة أخرى في عام (٢٠١٣)، حال دون المضيء بمكافحة الفساد إلى حدّ كبير، وانكشف في نهاية الأمر في مدى الفساد الرسمي بعد انهيار الجيش في حزيران عام (٢٠١٤) وفي بعض مناطق العراق مما آثار الجدل حول هذا الانهيار ومدى إمكانية وجود فساد قد ضرب المؤسسة العسكرية، لذلك فالفساد وسوء الإدارة يساهم بشكل كبير في هدم الأسوار مهما كان سمكها[٢]. وقد جاء في تقرير منظمة الشفافية العالمية السنوي عن مستويات الفساد بين دول العالم لعام (٢٠٢٠) والذي كشف أن العراق قد احتل المرتبة (١٦٠) من بين دول العالم الـ (١٨٠) الأكثر فساداً في عام (٢٠٢٠) وواحداً من بين (٦) دول عربية في هذا المجال، اذ تحدثت عن مستويات الفساد فيه متقدماً على ليبيا والسودان وسوريا واليمن والصومال وجنوب السودان وحصل على (٢١) نقطة من بين (١٠٠) نقطة التي تصنّف الدول من الأكثر إلى الأقل فسادً[٣].

الفرع الثالث: آليات واستراتيجيات مكافحة الفساد في العراق

لقد تناولت الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ بدايةً الآليات والاستراتيجيات التي ينبغي على الدول إتباعها من خلال تشكيل هيئات تتكفّل بمكافحة الفساد، إذ جاء في النص "**تكفل كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، وجود هيئة أو هيئات،**

(١) مقالة بعنوان الفساد في العراق بين التصور والواقع، موقع مركز البيان للدراسات والتخطيط:
https://www.bayancenter.org/2017/04/3258/

(٢) سوجيت شودري، ريتشارد ستيسي، المصدر السابق، ص٣٢.

(٣)الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية على الانترنت
https://www.transparency.org/ar/news/cpi-2020-global-highlights

حسب الإقتضاء، تتولى منع الفساد، بوسائل[١]"، وكذلك نصّت على ضرورة منح تلك الهيئات كل ما يلزم لنجاح عملها، وهذا يعد إسناد دولي لتضافر الجهود من أجل القضاء على تلك الآفة التي ما إنفكت تُهّدد العالم ككل وذلك بالنص على "**تقوم كل دولـة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بمنح الهيئة أو الهيئات المشار إليها في هذه المادة ما يلزم من الإستقلالية، لتمكين تلك الهيئة أو الهيئات من الإضطلاع بوظائفها بصورة فعالة وبمنأى عن أي تأثير لا مُسوّغ له**[٢]". فضلاً عن معالجة قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ جرائم الفساد المالي من خلال النص على جريمة الإختلاس وهي من أخطر جرائم الفساد، والمقصود بالإختلاس إستيلاء الموظف أو المكلف بخدمة عامة على الأموال التي تحت عهدته، وقد جاء بالنص "**يُعاقب بالسجن كل موظف أو مكلف بخدمة عامة إختلس أو أخفى مالاً أو متاعاً أو ورقة مثبتة لحق أو غير ذلك مما وجد في حيازته**[٣]". لذلك سنبحث في تلك الآليات المتبعة على الصعيد الداخلي وما هي إستراتيجيتها في التعامل مع الفساد وكيفية مكافحته عبر:

أولاً: هيئة النزاهة:

تُعد هيئة النزاهة إحدى أبرز الآليات الوطنية التي أُنشئت في العراق لمكافحة الفساد، وقد تأسست عقب الغزو والاحتلال عام ٢٠٠٤ بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤، الذي فوّض مجلس الحكم (المنحل) بإنشاء هيئة عراقية مستقلة تتولى تنفيذ قوانين مكافحة الفساد وتطبيق معايير النزاهة والخدمة العامة، وقد أكد دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ على استقلالية الهيئة، اذ عدّها من الهيئات الدستورية المستقلة الخاضعة لرقابة مجلس النواب (المادة ١٠٢ من الدستور)، وفي إطار تنظيم عملها بشكل قانوني شامل، صدر قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ (المعدل لاحقًا)، والذي عرّف الهيئة بأنها "هيئة مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، لها شخصية معنوية، واستقلال مالي وإداري،

(١) المادة (٦)، الفقرة (١) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، ٢٠٠٣، الوثيقة (A/RES/58/4)

(٢) المادة (٦)، الفقرة (٢) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، ٢٠٠٣، الوثيقة (A/RES/58/4)

(٣) المادة (٣١٥) من قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩.

ويمثلها رئيسها أو من يخوله"، وتهدف الهيئة إلى المساهمة في منع ومكافحة الفساد بجميع أشكاله، وتعزيز مبدأ الشفافية في إدارة شؤون الحكم على كافة المستويات، ويقع مقرها الرئيس في العاصمة بغداد، ولها فروع ومكاتب تحقيقية منتشرة في مختلف محافظات العراق لتسهيل أداء مهامها على المستوى الوطني(١). ومن أهم مفاصل هيأة النزاهة هي:

١. دائرة التحقيقات: تتولى كشف الفساد والتحقيق فيه، وإدارة قنوات تلقي الشكاوى.
٢. الدائرة القانونية: تقدم الدعم التشريعي والمشورة القانونية لرئيس الهيئة بشأن القوانين المقترحة.
٣. دائرة الوقاية: تُعنى بإصدار لوائح الإفصاح عن المصالح المالية ووضع معايير السلوك الأخلاقي.
٤. دائرة التعليم والعلاقات العامة: تختص بالتوعية ونشر ثقافة النزاهة بين الموظفين والجمهور.
٥. دائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية: تعمل على التعاون مع منظمات المجتمع المدني لتعزيز الأخلاقيات في القطاعين العام والخاص (٢).

بناءً على ما سبق يتضح لنا إن النزاهة كمفهوم عام ظاهرة حضارية تطورت مع تطور الإنسانية وتسود في المجتمع تبعا لنظام الحكم السائد في الدولة، إذ أدركت الشعوب والدول أن تعزيز مفهوم النزاهة ومحاربة الفساد سيكون حبراً على ورق ما لم تكن هنالك هيئات ونظم رقابية فعالة ومستقلة تراقب وترصد نزاهة عمل العاملين في مختلف المؤسسات(٣).

ثانياً: ديوان الرقابة المالية

ديوان الرقابة المالية الاتحادي هو هيئة مستقلة مالياً وإدارياً تتمتع بشخصية معنوية، ويعمل وفق أحكام قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ (المعدل)، ولا يقتصر دوره على كشف المخالفات المالية والإدارية والرقابة على المال العام فحسب، بل يمتد إلى

(١) ابراهيم حميد كامل، المصدر السابق، ص١٨.
(٢) علي سعدي عبد الزهرة جبير، احمد عبدالجبار حميد حميدي، المصدر السابق، ص١٧.
(٣) د. نوال طارق ابراهيم، المصدر السابق، ص٦.

تقديم الإرشاد والدعم الفني للوزارات والجهات الحكومية لمساعدتها على تحسين أدائها، وتعزيز الالتزام بالقوانين والأنظمة، وتجنب وقوع المخالفات مستقبلاً، اذ يُعد من الركائز الأساسية التي تعتمد عليها الدولة العراقية في مجال مكافحة الفساد، إذ يمارس اختصاصاته الرئيسة في الرقابة والتدقيق على حسابات جميع مؤسسات الدولة الخاضعة لسلطته الرقابية، وذلك للتحقق من مدى التزامها بالقوانين والتعليمات النافذة أثناء أداء مهامها، وكذلك فحص وتدقيق معاملات الإنفاق العام للتأكد من سلامتها، وعدم تجاوزها للاعتماد المخصص بموجب قانون الموازنة العامة الاتحادية، أما في الجانب الجنائي، فيقوم الديوان بإحالة المخالفات التي ترتقي إلى مستوى الجرائم المالية إلى هيئة النزاهة والإدعاء العام لإجراء التحقيقات اللازمة واتخاذ الإجراءات القانونية المناسبة، وبهذا يُجسّد الديوان مبدأ التعاون والتنسيق بين الأجهزة الرقابية العراقية في مواجهة الفساد، ومع ذلك، يواجه عمل هذه الأجهزة بعض التحديات الناجمة عن تداخل الاختصاصات فيما بينها، مما يؤدي أحياناً إلى نوع من الإرباك في الأداء الرقابي[١].

ثالثاً: منظمات المجتمع المدني

يعد المجتمع المدني من أنجع وسائل الضغط التي تمارس على السلطات الحكومية أو الجهات ذات العلاقة بمفاصل الدولة فيما يتعلق بالفساد لما يمتلكه من رقابة وتحليل للوقائع، لذلك ومن هذا المنطلق يضطلع المجتمع المدني من خلال منظماته بأعمال ومهام جسيمة تتمثل في كشف وفضح مكامن الفساد، لذلك سنتطرق إلى بعض مهامه التي تتلخص بالآتي:

١. عقد الندوات الفكرية حول الفساد وكيفية الحدّ منه وخلق ثقافة مناهضة له وزرع قيم النزاهة في المجتمع عن طريق التوعية الاجتماعية.
٢. مراقبة السلوكيات المؤسساتية ومراقبة عملهم وتعرية وفضح الفساد إن وجد، كما تلعب مؤسسات المجتمع المدني دور جماعات الضغط من أجل تفعيل المساءلة ومحاسبة المسؤولين المحليين بغية الحدّ من انتشار الفساد.

(١) محمد حسن سعيد، وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، الاردن، ٢٠١٩،ص١٥٦.

٣. تعزيز العمل الميداني: تلعب مؤسسات المجتمع المدني دوراً مهماً في الإصلاح ومكافحة الفساد، خاصة التي تهتم بالواقع الميداني من خلال الاحتكاك بالمواطن وحثه على ضرورة المشاركة في الكشف عن الفاسدين.

٤. المساءلة واللجوء للقضاء اذ تستطيع هذه المنظمات من خلال امتلاكها معلومة وكذلك تحليلها للوقائع بدقة الكشف عن الثغرات الموجودة في السياسات وعرضها على المختصين للنظر فيها، كما تسعى هذه المنظمات كذلك إلى حماية بعض المواطنين الذين يكونون ضحايا الفساد وحتى المبلغين عنه، فتقوم تلك المؤسسات إما بتقديم المشورات القانونية لهم أو رفع الدعاوى للترافع عنهم أمام المحاكم، كما يمكنها أن ترفع دعوة قضائية ضد جهة ثبت فسادها[١]. ومما سبق يمكن القول بأن الآليات الحديثة لمكافحة الفساد تتمثل بالآتي:

١. المحاسبة: تحميل الأفراد والمؤسسات مسؤولية أفعالهم قانونياً وإدارياً وأخلاقياً، في إطار هرمي من المسؤولية.

٢. المساءلة: التزام المسؤولين بتقديم تقارير عن أدائهم وإتاحة المعلومات للمواطنين لضمان توافق العمل مع القانون والقيم الديمقراطية، وهو أساس الشرعية.

٣. الشفافية: التصرف بطريقة علنية ومكشوفة، وإتاحة المعلومات ذات الصلة، لتمكين المراقبة والكشف عن الانحرافات وحماية المصالح.

٤. النزاهة: الالتزام بمنظومة القيم الأخلاقية كالصدق والأمانة والمهنية في العمل، وهي تمثل الجانب القيمي مقابل الجانب الإجرائي للشفافية[٢].

وعليه فإن (المحاسبة، والمساءلة، والشفافية والنزاهة) تشكل بمجموعها عناصر أساسية في إستراتيجية مكافحة الفساد، ولا يمكن أن تغيب إحداها عن الأخرى، لأن في مجموعهن تكون القوة والفاعلية، إذ أنها تتمثل في كافة الإجراءات التي تتخذ في المنظمة بهدف إحراز أداءً أعلى، فضلاً عن أنها تمثل نشاطاً مستمراً يأخذ بنظر الاعتبار القيم الإدارية والبيئية (الاجتماعية والأخلاقية)

(١) مجبور فازية، اصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري"تيزيوزو" كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٥، ص١٩٠.

(٢) د. نورة كطاف هيدان، الفساد كأحد معوقات الاستقرار السياسي في العراق، مجلة تكريت للعلوم السياسية، العدد١٧، ٢٠١٩، ص١٢.

المبحث الثاني

الجهود الدولية في مكافحة الفساد

يبذل المجتمع الدولي جهوداً مكثفة ومستمرة لمواجهة ظاهرة الفساد الإداري والمالي، التي أصبحت تشكل تهديداً متزايداً للاقتصاديات في كل من الدول الصناعية المتقدمة والبلدان النامية على حدّ سواء، ومع تصاعد الوعي العالمي بآثار هذه الظاهرة الخطيرة على المستويين الاقتصادي والاجتماعي، تكاثرت المبادرات والآليات الدولية التي تبنتها المنظمات الدولية لمكافحتها، ومن الأمثلة البارزة على ذلك، اجتماع قمة مجموعة السبع (G7) في باريس عام ١٩٨٩، إذ أنشأت الدول الصناعية الكبرى مجموعة العمل المالي (FATF - Financial Action Task Force)، التي توصلت إلى وضع أربعين توصية (المعروفة بـ "التوصيات الأربعين") لمكافحة غسل الأموال، والتي شكلت فيما بعد إطاراً أساسياً للجهود الدولية في مقاومة الفساد المالي والجرائم المرتبطة به. بناءً على ذلك، سيتم في هذا المبحث تناول دور المجتمع الدولي في مكافحة الفساد ضمن مطلبين رئيسيين: يركز "المطلب الأول" على دور المجتمع الدولي وجهوده في مكافحة الفساد، أما "المطلب الثاني" فسنتناول الآثار السلبية للفساد على صعيد العلاقات الدولية، إلى جانب أبرز المعوقات والتحديات التي تواجه الجهود الدولية في معالجة هذه الظاهرة.

المطلب الأول: دور المجتمع الدولي في مكافحة الفساد

يعنى المجتمع الدولي ومنذ تأسيس منظمة الأمم المتحدة بالشؤون الدولية وكل ما يتعلق بحفظ السلم والأمن الدوليين، ومن جانب آخر شرع بالعمل على مواجهة آفة الفساد الذي بدأ يستشري في جسد العالم وتنوعت أساليبه وتعددت طرقه، لذلك فإن الضغوط الخارجية الداعية إلى مكافحة الفساد تعني أنه لم يعد بوسع القادة السياسيين تجاهل هذه المشكلة، لذلك نجد إن مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة قد شارك ولسنوات طويلة في الجهود الإصلاحية في المنطقة العربية خصوصاً، كما إن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد قام بتنفيذ برنامج إقليمي ضخم يركز على مكافحة الفساد، وعملت هاتين الجهتين على الدفع

باتجاه بأعلى درجة من الالتزام باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وقد أصبحت منظمات دولية غير حكومية مشاركة بفاعلية في فضح الفساد ولم تعطي الحكومات المجال لإخفاء الأدلة على فسادها عن الناس مما جعله عليها أمراً صعباً. ومع غياب الرقابة الدولية على مدى التزام الدول بمعاهدات وممارسات مكافحة الفساد، تلعب المنظمات الدولية غير الحكومية والمجتمع المدني دوراً كبيراً وناجعاً لا غنى عنه في الضغط من أجل تحقيق أكبر قدر من الالتزام، فضلاً عن فضح الانتهاكات وجمع بيانات شاملة عن الفساد. وبناء على ذلك سنقسم هذا المطلب الى فرعين، نبحث في الفرع الأول الجهود الدولية في مكافحة الفساد، وفي الفرع الثاني دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد.

الفرع الأول: الجهود الدولية في مكافحة الفساد

شهدت الجهود الدولية تقدماً ملحوظاً في مكافحة الفساد، عن طريق تطوير الهيئات المعنية وتعزيز آلياتها لمكافحة كافة أشكال تلك الظاهرة، والسعي نحو اجتثاث جذورها عبر نتائج ملموسة، فاليوم أصبح بوسع الدول الاستعانة المباشرة بالمنظمات الدولية أو الاستفادة من خبراتها في مواجهة الفساد الإداري والمالي، وقد عملت الاتفاقيات الدولية في هذا المجال على ترسيخ الالتزام السياسي للدول، وتوسيع نطاق المعايير والممارسات الأساسية لمعالجة الفساد والحدّ من انتشاره، وذلك عبر تعزيز الشفافية التي تُعد عاملاً حاسماً في مواجهته، فالفساد الإداري والمالي يزدهر في غياب الشفافية، إذ يكمن مصدر قوته في الغموض وعدم الوضوح، خاصة عند اقترانه بغياب المساءلة وانعدام المحاسبة، وهذا الوضع يعكس ضعفاً في أداء السلطة العامة، مما يستدعي وجود جهاز رقابي فعّال وقوي، مُدعَّم بالأنظمة والصلاحيات الكافية لحماية المال العام وضمان محاسبة المتورطين في قضايا الفساد[١]. وقد رسمت الامم المتحدة عن طريق "اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام٢٠٠٣" طريقا قانونيا للدول في مواجهة الفساد ومكافحته عبر اتخاذ كل ما يلزم لذلك، ودعت لايجاد هيئات متخصصة تتمتع بالاستقلالية الكافية، اذ انها تُشكل إطاراً شاملاً ومتماسكاً للعمل على كافة

(١) د.شريهان ممدوح حسن احمد، المصدر السابق، ص٢١.

المستويات، لذلك نجدها تُلزم الدول الأطراف بوضع تدابير تشريعية ومؤسسية لبناء هياكل فعّالة لمنع الفساد وضمان إنفاذ فعال للقوانين[١]. ويمكن تلخيص جوهر هذه الاتفاقية في أربع ركائز أساسية هي: المعايير الوقائية، والتجريم وإنفاذ القانون، واسترداد الأصول، والتعاون الدولي، وانطلاقاً من هذا الإطار، تسعى الغالبية العظمى من الدول لمكافحة ظاهرة الفساد والحد من آثارها السلبية بكل السبل الممكنة، وقد تجسد هذا السعي في إصدار تشريعات متخصصة وإطلاق مبادرات وطنية، إلى جانب توجيه الجهود الإعلامية لتوعية المجتمع بالمخاطر الجسيمة له، كما شهدت الساحة الدولية عقد العديد من المؤتمرات والندوات العالمية لتبادل الخبرات والاستفادة من الحلول المبتكرة في هذا الصدد، ويمكن تتبع تبلور هذا الاهتمام الدولي من خلال محطات بارزة، كـ إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم (١٩١/٥١) في ٢١ فبراير ١٩٩٧، الذي تناول مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية، ثم جاءت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (UNCAC) لتمثل نقلة نوعية، إذ اعتمدت بقرار الدول الأطراف رقم ٤/٥٨ في ٣١ أكتوبر ٢٠٠٣، بهدف تعزيز وتنسيق التدابير الرامية لمنع ومكافحة الفساد بفعالية وكفاءة أكبر على المستوى العالمي[٢].

الفرع الثاني: دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد

لعبت المنظمات الدولية "سواءً الحكومية منها أم غير الحكومية" دوراً محورياً في بلورة وتوضيح الأطر العالمية لمكافحة الفساد. وفي هذا السياق، طورت منظمة الشفافية الدولية مفهوم "منظومة النزاهة الوطنية"، والذي يقوم على فكرة اعتماد منهجية شاملة ومنسقة "وليست

(١) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣، المادة (٦)، الفقرة (١) و(٢). إذ جاء فيها: "يقع على عاتق الدول طرفاً أساسياً في المنظومة الدولية واجب قانوني لا يقتصر على تجريم الفساد فحسب، بل يمتد ليشمل اتخاذ تدابير استباقية ووقائية تضمن نزاهة القطاع العام. إن دور الدولة في مكافحة الفساد يتجلى في كفالة وجود هيئات متخصصة تتمتع بالاستقلالية اللازمة والقدرة الكافية من الموارد البشرية والمالية، وذلك تنفيذاً للالتزامات الدولية التي تفرض على الدول الأعضاء تهيئة بيئة تشريعية وإدارية تمنع تضارب المصالح وتعزز من مبادئ الشفافية والمساءلة في إدارة الشأن العام".

(٢) د.شريهان ممدوح حسن احمد، المصدر السابق، ص٢١.

مجزأة" لمعالجة هذه الظاهرة، وقد تبنى "البنك الدولي" هذا النهج القائم على النظرية، والذي يفترض أن آلية مكافحة الفساد الفعالة تحتاج إلى تحقيق توازن بين ثماني دعائم أساسية للنزاهة داخل الدولة، وهي:(الإرادة السياسية، الثقافة الأخلاقية في الخدمة المدنية، أجهزة مكافحة الفساد، البرلمان، المشاركة العامة، المحاكم، وسائل الإعلام، القطاع الخاص) وتعمل هذه الدعائم مجتمعة كأركان تدعم هيكل النزاهة الوطني، ويشكل ضعف أي منها خللاً في أساس البناء، مما يزيد العبء على الدعائم الأخرى لتعويض هذا الضعف والحفاظ على استقرار المنظومة ككل، وقد يؤدي فشل إحدى الدعائم إلى إرهاق غير محتمل للدعائم الأخرى، فعلى سبيل المثال، لا يمكن توقع قيام السلطة القضائية بدور فعال في مكافحة الفساد في غياب إرادة سياسية حقيقية تدعم هذه المعركة وتوفر لها البيئة اللازمة للعمل بحيادية واستقلالية[١].

أولاً: جهود الأمم المتحدة في مكافحة الفساد:

إن متطلبات مكافحة هذه الآفة العالمية هو وجود مواثيق واتفاقيات دولية بجانب الجهود التي تبذلها الدول من أجل مكافحة الفساد والحدّ من مظاهره، لدعم تلك الجهود في الحدّ من انتشاره، وعليه فقد برزت مجموعة من المبادرات في هذا المجال، ومن أبرزها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة (٢٠٠٣) التي تبنتها الأمم المتحدة، واستشعارا من الدول لخطورة الفساد والآثار المدمرة فقد صادقت عليها العديد من الدول، لذلك انعقدت الإرادة الدولية والإقليمية على مواجهة تلك الظاهرة الخطرة لتلافي مخاطرها وتداعياتها وعواقبها بكافة السبل، واتخذت من أجل ذلك التدابير التي نصت عليها الاتفاقية لمواجهة الفساد بكافة صوره ومظاهره[٢]. لقد جاء في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بأن "**تلك الاتفاقية تنطبق وفقاً لأحكامها على منع الفساد والتحرّي عنه وملاحقة مرتكبيه، وعلى**

(١) سوجيت شودري، ريتشارد ستيسي، المصدر السابق، ص٣٦.

(٢) سارة محمد رمضان محمد، المصدر السابق، ص٢٩٤.

تجميد وحجز وإرجاع العائدات المتأتية من الأفعال المجرمة وفقا لهذه الاتفاقية[١]"، إذن فإن منظمة الأمم المتحدة شرعت بعدّ جميع مشتملات الفساد هي عرضة للمكافحة بدأ من تحققها ووصولاً إلى إعادة ما نتج عنها، لذلك تعد هذه الاتفاقية من أبرز مظاهر مكافحة الفساد في العالم، لذلك فإن منظمة الأمم المتحدة تساهم وعلى مختلف مستوياتها الإدارية بجهود مكافحة الفساد، كما أنها قامت بإعداد مشروع قانون استرشادي للفساد، وعملت على تطبيق مجموعة من النظم والتدابير التي تتعلق بمكافحة الفساد وزيادة الشفافية في المعاملات، وقد عقدت الأمم المتحدة العديد من المؤتمرات والتي من أهمها "مؤتمر الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الثالث بالدوحة عام ٢٠٠٩ م"، والذي نجح في الوصول إلى اتفاق جماعي تمثل في التوصل إلى آلية متابعة مكافحة الفساد، ويعد بعض المختصين مؤتمر الدوحة اختراقاً مهما لمكافحة الفساد من خلال الاتفاق على هذه الآلية والدول التي وافقت عليها، كما ألزمت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد الدول الأطراف في الاتفاقية بضرورة وجود هيئة تتولى منع الفساد[٢]. وقد نصت الاتفاقية على أن "**تكفل كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني وجود هيئة أو هيئات حسب الاقتضاء تتولى منع الفساد**[٣]"، ونظراً لإدراك كافة الدول خطورة ظاهرة الفساد الإداري والمالي فقد بذلت المزيد من الجهود الإقليمية والعالمية والتي تحول بعضها إلى شكل مواثيق دولية، وفي هذا السياق بات من الطبيعي أن تتجه المؤسسات الدولية على الصعيدين الإقليمي والعالمي الحكومية منها وغير الحكومية الى العمل سوية مع التشريعات الداخلية لغرض مكافحة هذه الآفة، ولعل قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة الصادر بتاريخ ٩ / ١٥ / ١٩٧٥ م يعد أول شجب عالمي للفساد بكافة أشكاله[4].

---

(١) المادة ٣، الفقرة١ من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، ٢٠٠٣، الوثيقة (A/RES/58/4)

(٢) د.شريهان ممدوح حسن احمد، المصدر السابق، ص٢٣.

(٣) المادة (٦) من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣، الوثيقة (A/RES/58/4)

(4) د.شريهان ممدوح حسن احمد، المصدر السابق، ص٢٢-٢٣.

ثانياً: جهود منظمة الشفافية الدولية

تعمل المنظمات الدولية، الحكومية وغير الحكومية، بوصفها أدواتٍ رقابية وحافزة لمكافحة الفساد على المستوى العالمي، تُعد منظمة الشفافية الدولية (Transparency International)الفاعل الأبرز وغير الحكومي في المنظومة الدولية لمكافحة الفساد؛ وهي منظمة دولية غير ربحية تأسست في عام 1993، وتتخذ من العاصمة الألمانية برلين مقراً لها[١]. وتتبلور مساهمات المنظمة في مسارات إجرائية وقانونية متعددة؛ تبدأ بإصدار 'مؤشر مدركات الفساد (CPI) 'الذي يعد المرجع العالمي الأول لتقييم نزاهة القطاع العام، وصولاً إلى دورها الاستشاري المحوري في مراقبة تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (٢٠٠٣)، عبر تقديم 'تقارير الظل' الموازية للتقارير الحكومية، كما تساهم المنظمة بفاعلية في تعزيز الشفافية في 'الصناعات الاستخراجية'، وإرساء قواعد 'اتفاقيات النزاهة 'في المشتريات والمشاريع الحكومية الكبرى لضمان عدالة التنافس. وفضلا عن ذلك، تضطلع المنظمة بدور ريادي في تطوير الأطر القانونية لحماية المبلغين عن الفساد وتوفير الدعم الفني للدول النامية والمضطربة لتشخيص الفجوات التشريعية والمؤسسية، مما يجعلها أداة ضغط دولية فاعلة تدفع الحكومات نحو المواءمة مع المعايير العالمية للنزاهة[٢]. لذلك نجد ان اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اتفاقية شاملة ومتوائمة مع اهداف منظمة الشفافية الدولية، والقاعدة الأساسية لمكافحة الفساد لأنها تضمنت أحكاما شتى ومستحدثة في مجال

(١) التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية: عقدان من محاربة الفساد"، برلين، ألمانيا، ٢٠١٣، ص ٤.

(٢) د. عبد الفتاح بيومي حجازي، "مكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة"، الطبعة الاولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص ٨٨. وينظر أيضا :د.محمد غازي ناصر، "الفساد المالي والإداري وآثاره في القانون الدولي"، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص ١٤٢.

مكافحة ظاهرة الفساد من خلال استحداث بعض المفاهيم والآليات القانونية التي تفرضها هذه الظاهرة[١].

المطلب الثاني: آثار الفساد على صعيد العلاقات الدولية ومعوقات مكافحته

لم يعد الفساد المالي مجرد عائقٍ للتنمية المحلية، بل استحال إلى أزمة قانونية تضرب عمق المنظومة الدولية، اذ تتجاوز آثاره الحدود الوطنية لتؤثر على سمعة الدول ومكانتها في المجتمع الدولي وقدرتها على الوفاء بالتزاماتها التعاقدية. وإذا كانت هذه الآثار تشكل تهديداً صريحاً للأمن الاقتصادي العالمي، فإن مواجهتها تصطدم بجملة من المعوقات القانونية والواقعية التي تحول دون فاعلية آليات الردع الدولية. ومن هذا المنطلق، يسعى هذا المطلب إلى تسليط الضوء على انعكاسات الفساد في ساحة العلاقات الدولية، مع تحليل أبرز التحديات التي تعترض سبيل مكافحته، لاسيما في ظل تقاطع المصالح السياسية وتعقيدات التعاون القضائي العابر للحدود". وعليه سنقسم هذا المطلب على فرعين، نبحث في الفرع الأول آثار الفساد على صعيد العلاقات الدولية، وفي الفرع الثاني نبحث في المعوقات التي تواجه مكافحة الفساد.

الفرع الأول: آثار الفساد على صعيد العلاقات الدولية

لا تقتصر تداعيات الفساد المالي على استنزاف الموارد الوطنية فحسب، بل تمتد لتلقي بظلالها القاتمة على بنية العلاقات الدولية واستقرار النظام العالمي؛ إذ يُعد الفساد معوقاً جوهرياً أمام تدفق الاستثمارات الأجنبية نتيجة انعدام الثقة الائتمانية والشفافية في الدولة المضيفة، مما يؤدي إلى عزلة اقتصادية تدريجية في المحافل الدولية[٢]. ومن الناحية القانونية، فإن استشراء الفساد يضعف من قدرة الدولة على الوفاء بالتزاماتها الناشئة عن

(١) قاجي حنان، دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد، رسالة ماجستير، جامعة عبدالرحمن ميرة–بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٥–٢٠١٦، ص١٣.

(٢) تقرير صندوق النقد الدولي، الفساد: التكاليف والآليات، سلسلة قضايا اقتصادية (رقم ٦)، واشنطن العاصمة، ٢٠١٦، ص ١٢.

المعاهدات الدولية، حيث يساهم في نمو الجريمة المنظمة العابرة للحدود، ويخلق بيئة طاردة للتعاون القضائي والأمني المتبادل(١). وفضلا عن ذلك، فإن تصنيف الدولة في مراتب متأخرة ضمن مؤشرات النزاهة العالمية يؤدي إلى تآكل 'السمعة الدولية' للدولة، وهو ما قد يترتب عليه فرض قيود من قبل المؤسسات المالية الدولية أو شروط قاسية عند إبرام الاتفاقيات الثنائية، الأمر الذي يجعل من مكافحة الفساد ضرورة قانونية لحماية السيادة الاقتصادية والمكانة الدولية للدولة(٢).

الفرع الثاني: المعوقات التي تواجه مكافحة الفساد

تواجه تطبيقات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد مجموعة من التحديات التي قد تحدّ من فعاليتها في أداء مهامها، ويمكن إرجاع هذه التحديات إلى ثغرات تشريعية وعقبات تنفيذية على المستوى الوطني، فالثغرات الموضوعية في نصوص الاتفاقية منها "إغفال الجرائم الإلكترونية" اذ لم تتناول الاتفاقية بشكل كافٍ جرائم الفساد المرتبطة بتقنية المعلومات، رغم خطورتها وتأثيرها الكبير على الاقتصاد الرقمي، فمع انتشار التجارة الإلكترونية والعقود الدولية الرقمية، أصبحت ساحات جديدة للفساد تتطلب حماية تشريعية خاصة، كذلك ضيق نطاق جريمة، اذ لم تُوسع الاتفاقية المفهوم التقليدي للتسرب الإداري أو المالي، الذي يشكل بيئة خصبة لانتهازية الفاسدين واستغلال الثغرات، فضلاً عن غياب النصوص العقابية في عقود الموارد الاستراتيجية، فقد افتقرت الاتفاقية إلى نصوص رادعة تتعلق بجرائم الإضرار بالمال العام والإستيلاء عليه في إطار العقود الدولية الكبرى، خاصة في قطاعات النفط والغاز التي تعمل فيها شركات عالمية قد تستغل غياب آليات رقابة دولية واضحة، أما فيما يتعلق بالتحديات التنفيذية على المستوى الوطني، فالقاضي الوطني يُواجه إشكالية في تطبيق أحكام الاتفاقية دولياً وداخلياً، فالقانون الدولي العام يُحدّد الالتزامات المترتبة على الدولة

(١) د. محمد غازي ناصر، الفساد المالي والإداري وآثاره في القانون الدولي، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢، ص ١١٨.

(٢) ديباجة اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام٢٠٠٣، ص٢.

الموقعة، دون أن ينظم الوسائل الداخلية لتنفيذها، وبالتالي، فإن الأثر العملي للاتفاقية داخل الدولة يتوقف بالدرجة الأولى على نظامها القانوني الداخلي وقدرته على استيعاب نصوصها وتفعيلها، وعلى الرغم من أن الدولة لا يمكنها التذرع بقوانينها الداخلية للتهرب من التزاماتها الدولية، إلا أن غياب آلية تنفيذية واضحة أو تعارض التشريعات المحلية مع روح الاتفاقية يشكل عقبة عملية كبيرة تحول دون تطبيقها الفعّال(١). ومن المعوقات القانونية الأخرى التي تواجه عمل مكافحة الفساد هي:

١. سوء صياغة القوانين واللوائح الداخلية: قد يرجع الإنحراف الإداري إلى سوء صياغة القوانين واللوائح المنظمة للعمل وذلك نتيجة لغموض القوانين أو تضاربها في بعض الأحيان، الأمر الذي يعطي الموظف فرصة للتهرب من تنفيذ القانون أو الذهاب إلى تفسيره حسب أهوائه التي قد تتعارض مع مصالح المواطنين.
٢. ضعف المساءلة في الأجهزة القانونية: وتتمثل هذه الحالة بالعلاقات الشخصية فيما بين العاملين بالأجهزة الإدارية وأولئك العاملين بالأجهزة الأمنية المحاسبية.
٣. ضعف أجهزة الرقابة في بعض الدول وعدم استقلاليتها: وذلك أيا كان نوع الرقابة سواءً أكانت قانونية أم محاسبية أم فنية أم رقابة أداء أم رقابة إدارية.
٤. فقدان هيبة القانون في بعض المجتمعات لإن المفسدين يملكون تعطيل القانون وقتل القرارات في مهدها مما يزيد فجوة عدم الثقة بين الأفراد ومؤسسات الدولة(٢).

الخاتمـــــة

في نهاية بحثنا هذا خرجنا بنتائج ومقترحات تتمثل بالآتي:

أولاً: النتائج

(١) قاجي حنان، المصدر السابق، ص١٣-١٤.

(٢) قاجي حنان، المصدر السابق، ص٧٦-٧٧.

١. المرجعية الدولية والمواءمة التشريعية: توفر الاتفاقيات والمعاهدات الدولية إطاراً قانونياً وإلزامياً متيناً، يحفز الدول ويفرض عليها مواءمة قوانينها الوطنية وتجريم صور الفساد كافة، بما يضمن بناء منظومة وقائية تعتمد الشفافية والمساءلة.
٢. الفساد كمعوق للنظام والعدالة: يمثل الفساد انتهاكاً عضوياً لحقوق الإنسان الأساسية (كالصحة والتعليم والقضاء)، ويسعى مرتكبوه لتقويض سيادة القانون عبر تحييد الإعلام واستغلال الثغرات التشريعية والمصطلحات المطاطة لإضفاء شرعية زائفة على أنشطتهم.
٣. الأثر المؤسسي والمجتمعي: يؤدي استشراء الفساد في القطاعين العام والخاص إلى تآكل مصداقية أجهزة الدولة وزعزعة الثقة الشعبية بالمنظومة الديمقراطية، مما يهدد الاستقرار السياسي والسلم الاجتماعي على المدى الطويل.
٤. تكامل الجهود (الحالة العراقية): استحال الفساد في العراق إلى معضلة هيكلية نخرت مفاصل الاقتصاد، مما يوجب تبني استراتيجية وطنية شاملة تقوم على الصدق في التنفيذ، وتتكامل مع الدعم الدولي لقطع دابر هذه الآفة واسترداد مسار التنمية.

ثانيا: المقترحات

١. المواءمة التشريعية الشاملة: الإسراع في مراجعة المنظومة القانونية الوطنية وتعديلها بما يتوافق مع المعايير الواردة في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (٢٠٠٣)، لضمان سد الثغرات القانونية التي قد تمنح الفاسدين غطاءً شرعياً.
٢. إصلاح الهيكل الرقابي والقضائي: توحيد الأجهزة الرقابية في هيئة وطنية عليا تتمتع بالاستقلال التام (مالياً وإدارياً)، مع استحداث محكمة جنائية متخصصة ومستقلة في العاصمة بغداد، تضمن سرعة الفصل في قضايا الفساد الكبير وتحقيق العدالة الناجزة.
٣. التشدد العقابي وتوصيف الجرائم: تغليظ العقوبات المفروضة على جرائم الفساد المالي والإداري، مع تبني مقترح تشريعي يصنف "الفساد الكبير والمنظم" كجريمة تسيء للأمن القومي وتصل إلى مصاف "الخيانة العظمى" نظراً لآثارها التدميرية على كيان الدولة.

٤. تفعيل الشراكة المجتمعية والوقائية: بناء استراتيجية توعوية شاملة تهدف إلى ترسيخ ثقافة النزاهة في المناهج التعليمية والمنصات الإعلامية، مع توفير ضمانات قانونية وقنوات آمنة لحماية المبلغين والشهود لتعزيز الدور الرقابي الشعبي.

المصادر والمراجع

الكتب

١. جون د. سوليفان، البوصلة الاخلاقية للشركات: ادوات مكافحة الفساد، قيم ومبادئ واداب المهنة وحوكمة الشركات، دراسات ، مؤسسة التمويل الدولي، مجموعة البنك الدولي، واشنطن، ٢٠٢١.

٢. سوجيت شودري، ريتشارد ستيسي، مكافحة الفساد: أطر دستورية لمنطقة الشرق الاوسط وشمال افريقيا، مركز العمليات الانتقالية الدستورية، المؤسسة الدولية للديموقراطية والانتخابات، برنامج الامم المتحدة الإنمائي، نيويورك، ٢٠١٤.

٣. عبد الفتاح بيومي حجازي، "مكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة"، الطبعة الاولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

٤. مجموعة من الاساتيذ والاكاديميين في الجامعات الفلسطينية، مكافحة الفساد: تحديات وحلول، الطبعة الأولى، هيئة مكافحة الفساد PACC، فلسطين، ٢٠٢٠.

٥. محمد غازي ناصر، "الفساد المالي والإداري وآثاره في القانون الدولي"، الطبعة الاولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٢.

الرسائل والاطاريح

١. ابراهيم حميد كامل، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة في العراق، رسالة ماجستير، جامعة النهرين، كلية الحقوق، ٢٠١٣.

٢. فيصل بن طلع بن طايع المطيري، معوقات تنفيذ الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الامنية، كلية الدراسات العليا، السعودية، ٢٠٠٨.

٣. قاجي حنان، دور المنظمات الدولية في مكافحة الفساد، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة-بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٥-٢٠١٦.

٤. مجبور فازية، اصلاح الدولة ومكافحة الفساد في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة مولود معمري "تيزيوزو" كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٥.
٥. محمد حسن سعيد، وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير، جامعة الشرق الاوسط، كلية الحقوق، الاردن، ٢٠١٩.

البحوث العلمية

١. بان غانم الصايغ، د.زياد سمير زكي الدباغ، دور مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي في مكافحة الفساد"مصر ٢٠١٠-٢٠١٧" انموذجا، مجلة ابحاث كلية التربية الاساسية، المجلد١٥، العدد١، السنة٢٠١٨، جامعة الموصل.
٢. سارة محمد رمضان محمد، التدابير الوقائية لمكافحة الفساد في ضوء احكام التشريع الاماراتي، مجلة جامعة الشارقة للعلوم القانونية، جامعة الشارقة، كلية القانون، الامارات العربية المتحدة، المجلد١٨، العدد١، ٢٠٢١.
٣. سالم سليمان، خضير عباس عطوان، الفساد السياسي والاداء الاداري، دراسة في جدلية العلاقة، مجلة شؤون عراقية، العدد الاول، المركز العراقي للدراسات الاستراتيجية، بغداد، ٢٠١٠.
٤. شريهان ممدوح حسن احمد، جهود مكافحة الفساد الاداري والمالي في المملكة العربية السعودية"دراسة مقارنة"، المجلة القانونية، العدد٣، جامعة القاهرة، كلية الحقوق، ٢٠١٨.
٥. علي سعدي عبدالزهرة جبير، احمد عبدالجبار حميد حميدي، دور الهيئات المستقلة في مكافحة الفساد في العراق،"هيئة النزاهة انموذجا"، مجلة الناقد للدراسات السياسية، المجلد٥، العدد١، جامعة محمد خيضر-بسكرة، الجزائر، ٢٠٢١.
٦. لعفيفي الدراجي، د.بن الشيخ توفيق، التجربة السنغافورية في مكافحة الفساد-تجربة تستحق التقدير، الملتقى الوطني الاول حول الفساد وتاثيره على التنمية الاقتصادية، جامعة ٨ ماي ١٩٤٥ قالمة، كلية العلوم الاقتصادية والعلوم التجارية وعلوم التسيير، الجزائر، ٢٠١٨.
٧. نوال طارق ابراهيم، المظاهر القانونية للفساد وإستراتيجية مكافحته في تعزيز قيم النزاهة، مجلة مركز حكم القانون ومكافحة الفساد، دار جامعة حمد بن خليفة للنشر، قطر، ٢٠١٩.
٨. نورة كطاف هيدان، الفساد كأحد معوقات الاستقرار السياسي في العراق، مجلة تكريت للعلوم السياسية، العدد١٧، ٢٠١٩.
٩. هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الفساد الاقتصادي واثره على التنمية في الدول النامية واليات مكافحته من منظور الاقتصاد الاسلامي والوضعي، مجلة كلية الشريعة والقانون بطنطا، المجلد٣٠، العدد٢، جامعة الازهر، مصر، ٢٠١٥.

القوانين والتقارير والوثائق الدولية

١. اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، ٢٠٠٣، الوثيقة (A/RES/58/4)
٢. التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية: عقدان من محاربة الفساد"، برلين، ألمانيا، ٢٠١٣.
٣. التقرير النهائي للجنة الاستشارية لمجلس حقوق الإنسان بشأن موضوع آثار الفساد السلبية على التمتع بحقوق الإنسان، الوثيقة (A/HRC/28/73)
٤. تقرير صندوق النقد الدولي، الفساد: التكاليف والآليات، سلسلة قضايا اقتصادية (رقم ٦)، واشنطن العاصمة، ٢٠١٦.
٥. قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩

المواقع الالكترونية

١. الموقع الرسمي لمنظمة الشفافية الدولية على الانترنت
https://www.transparency.org/ar/news/cpi-2020-global-highlights .
٢. بيان ولفسبيرج ضد الفساد صادر عن مجموعة ولفسبيرج الموقع الالكتروني
https://url-shortener.me/ESDV
٣. مقالة بعنوان الفساد في العراق بين التصور والواقع، موقع مركز البيان للدراسات والتخطيط على شبكة الانترنت، https://www.bayancenter.org/2017/04/3258/
٤. مظاهر الفساد المالي والإداري، مقالة منشورة على الموقع الالكتروني
https://url-shortener.me/ERO5.

Books

1.John D. Sullivan، *The Corporate Ethical Compass: Anti-Corruption Tools، Professional Values، Principles and Ethics، and Corporate Governance*، Studies، Mu'assasat Al-Tamweel Al-Dawli، Majmu'at Al-Bank Al-Dawli، Washington، 2021.

2.Sujit Choudhry، Richard Stacey، *Anti-Corruption: Constitutional Frameworks for the Middle East and North Africa Region*، Markaz Al-Amaliyat Al-Intiqaliya Al-Dustouriya، Al-Mu'assasa Al-Dawliya Lil-Dimuqratiya Wal-Intikhabat، Barnamaj Al-Umam Al-Muttahida Al-Inma'i، New York، 2014.

3.Abd Al-Fattah Bayoumi Hegazy، *Combating Corruption in Light of the United Nations Convention*، 1st ed.، Dar Al-Fikr Al-Jami'i، Alexandria، 2008.

4.A Group of Professors and Academics in Palestinian Universities، *Combating Corruption: Challenges and Solutions*، 1st ed.، Hay'at Mukafahat Al-Fasad (PACC)، Palestine، 2020.

5.Muhammad Ghazi Nasir، *Financial and Administrative Corruption and its Effects in International Law*، 1st ed.، Manshurat Al-Halabi Al-Huquqiya، Beirut، 2012.

Theses and Dissertations

1.Ibrahim Hamid Kamil، *The Criminal Jurisdiction of the Commission of Integrity in Iraq*، Master's Thesis، Al-Nahrain University، College of Law، 2013.

2.Faisal bin Tala' bin Taya' Al-Mutairi، *Obstacles to Implementing the National Strategy for Protecting Integrity and Combating Corruption*، Master's Thesis، Naif Arab University for Security Sciences، College of Graduate Studies، Saudi Arabia، 2008.

3.Qaji Hanan، *The Role of International Organizations in Combating Corruption*، Master's Thesis، University of Abderrahmane Mira - Bejaia، Faculty of Law and Political Science، 2015-2016.

4.Majbour Fazia، *State Reform and Combating Corruption in Algeria*، Master's Thesis، Mouloud Mammeri University of Tizi Ouzou، Faculty of Law and Political Science، Algeria، 2015.

5.Muhammad Hassan Said، *International Law Means for Combating Corruption Crimes*، Master's Thesis، Middle East University، Faculty of Law، Jordan، 2019.

Scientific Research

1.Ban Ghanim Al-Sayegh، Dr. Ziyad Samir Zaki Al-Dabbagh، *The Role of Civil Society Institutions in the Arab World in Combating Corruption: "Egypt 2010-*

2017" as a Model، Journal of Basic Education College Research، Vol. 15، No. 1، 2018، University of Mosul.

2.Sarah Muhammad Ramadan Muhammad، *Preventive Measures to Combat Corruption in Light of the Provisions of UAE Legislation*، University of Sharjah Journal for Legal Sciences، University of Sharjah، College of Law، UAE، Vol. 18، No. 1، 2021.

3.Salim Sulaiman، Khudhair Abbas Atwan، *Political Corruption and Administrative Performance: A Study on the Dialectic of the Relationship*، Iraqi Affairs Journal، No. 1، Iraqi Center for Strategic Studies، Baghdad، 2010.

4.Sherihan Mamdouh Hassan Ahmed، *Efforts to Combat Administrative and Financial Corruption in the Kingdom of Saudi Arabia: "A Comparative Study"*، The Legal Journal، No. 3، Cairo University، Faculty of Law، 2018.

5.Ali Saadi Abd Al-Zahra Jubair، Ahmed Abd Al-Jabbar Hamid Hamidi، *The Role of Independent Bodies in Combating Corruption in Iraq: "The Commission of Integrity as a Model"*، Al-Naqid Journal for Political Studies، Vol. 5، No. 1، Mohamed Khider University of Biskra، Algeria، 2021.

6.Laafifi Al-Darraji، Dr. Bin Al-Sheikh Tawfiq، *The Singaporean Experience in Combating Corruption: An Experience Worthy of Appreciation*، The First National Forum on Corruption and its Impact on Economic Development، University of 8 May 1945 Guelma، Faculty of Economic، Commercial and Management Sciences، Algeria، 2018.

7.Nawal Tariq Ibrahim، *Legal Aspects of Corruption and the Strategy to Combat it in Enhancing Integrity Values*، Rule of Law and Anti-Corruption Center Journal، Hamad Bin Khalifa University Press، Qatar، 2019.

8.Nora Kataf Haydan، *Corruption as One of the Obstacles to Political Stability in Iraq*، Tikrit Journal for Political Science، No. 17، 2019.

9.Hisham Mustafa Muhammad Salim Al-Jamal، *Economic Corruption and its Impact on Development in Developing Countries and Mechanisms to Combat*

it from the Perspective of Islamic and Positive Economics، Journal of the Faculty of Sharia and Law in Tanta، Vol. 30، No. 2، Al-Azhar University، Egypt، 2015.

International Laws، Reports، and Documents

1. United Nations Convention Against Corruption، 2003، Document (A/RES/58/4).
2. The Annual Report of Transparency International: Two Decades of Fighting Corruption، Berlin، Germany، 2013.
3. The Final Report of the Advisory Committee of the Human Rights Council on the Issue of the Negative Impacts of Corruption on the Enjoyment of Human Rights، Document (A/HRC/28/73).
4. International Monetary Fund (IMF) Report، Corruption: Costs and Mitigating Strategies، Economic Issues Series (No. 6)، Washington D.C.، 2016.
5. Iraqi Penal Code No. 111 of 1969 (Qanun al-Uqubat al-Iraqi Raqm 111 li-Sanat 1969).

Websites

1. The Official Website of Transparency International، *Corruption Perceptions Index 2020: Global Highlights*، Al-Mawqi' Al-Rasmi Li-Munazzamat Al-Shaffafiya Al-Dawliya https://www.transparency.org/ar/news/cpi-2020-global-highlights.
2. The Wolfsberg Anti-Corruption Statement، *Issued by the Wolfsberg Group*، Bayan Wolfsberg Did Al-Fasad، Majmu'at Wolfsber,
3. https://url-shortener.me/ESDV.
4. An Article Titled: Corruption in Iraq Between Perception and Reality، *Al-Bayan Center for Planning and Studies Website*، Markaz Al-Bayan Lil-Dirasat Wal-Takhtit، https://www.bayancenter.org/2017/04/3258/.

Manifestations of Financial and Administrative Corruption، *An Article Published on the Website*، Mazahir Al-Fasad Al-Mali Wal-Idari,

https://url-shortener.me/ERO5.؟