



دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد

أ.م.د. لقاء مهدي سلمان

جامعة بابل / كلية التربية الأساسية

Tax policy and constitutional controls governing its work

Asst.prof.Dr. Liqaa Mahdi Salman

University of Babylon / College of Basic Education

Liqaamahdi75@gmail.com

Abstract

The venality become today diffuse in huge form in all countries. The matter doesn't limited in a particular county. If we looked to the statistics and noun studies which prepared by many of international specialized statistics centers. You will find that venality in general meaning it became phenomenon increased in scary way and adjective stupendous in spite of difference in policies. And the change in Governance systems and changes in life manifestations. So that today must fight this phenomenon in fast way and specific legislative to stop spread it or at least mitigation it. So that must intervene in serious way to fighting it. so that not redound in spread it. Today the world suffered from venality of these Agencies and powers and their weakness for their control on this phenomenon. The role of legislative very important. Do today it represent the basic in fighter the venality so it from legislation the rules or from the supervisory rule that power and state sector done. It must not be the source of venality for these legislations. It must bear tha changes in reality may be these legislations from legislations of fighting the venality to legislations causes the venality .

Keyword: change, constitution, public mechanisms, political parties.

المخلص:

اصبح الفساد اليوم منتشر وبشكل كبير في اغلب الدول، فالأمر لا يقتصر على دولة معينة، ولو نظرنا الى الاحصائيات والدراسات التي اعدتها الكثير من المراكز الاحصائية التخصصية الدولية، لوجد ان الفساد بالمعنى العام اصبح ظاهرة تتزايد بشكل مخيف وملفت للنظر على الرغم من اختلاف السياسات، وتغيير انظمة الحكم واختلاف مظاهر الحياة، لذا يجب مكافحة هذه الظاهرة بشكل سريع وباليات تشريعية محكمة ودقيقة لوقف انتشارها او على الاقل التخفيف منها، فكان لزاما على السلطات ومنها السلطة التشريعية والاجهزة في الدولة ان تتدخل وبشكل جدي لمكافحتها لا ان تساهم هي في انتشارها، فالعالم اليوم يعاني من فساد هذه السلطات وضعف سيطرتها على هذه الظاهرة.

ان دور السلطة التشريعية مهم جداً، وبات اليوم يمثل الاساس في مكافحة الفساد سواء كان من خلال تشريعه للقوانين او من خلال الدور الرقابي الذي تقوم به على سلطات وقطاعات الدولة، ويجب ان لا يكون هو

مصدر الفساد ذلك ان التشريعات يجب ان تواكب متغيرات الواقع العملي فقد تتحول التشريعات من تشريعات مكافحة الفساد الى تشريعات مسببة للفساد.

الكلمات المفتاحية: الفساد، الدستور، الاليات التشريعية، الاحزاب السياسية.
اهمية البحث.

لا شك ان للفساد بجميع صورته اثار سلبية واسعة النطاق فهو يتصل بالمال العام والتكليف العام للذات يتمتعان بالحماية الدستورية والقانونية وايضاً لتعلق الفساد بالموظف العام شاغلي الوظائف العليا في السلطات او حتى موظفي الدرجة الأدنى.

تبرز اهمية البحث هذا من خلال ابراز اهم الاليات التي تساعد الحد من هذه الظاهرة، كما تساهم في الكشف عن مواطن الضعف والقوة في التشريعات التي تصدرها السلطات المعنية، لإسعاف مواطن الضعف ودعم مواطن القوة، وبيان فلسفة الدولة من خلال النصوص التشريعية والاجهزة الرقابية التي تخص هذه الظاهرة. يساهم هذا البحث ايضاً في مد السلطات والاجهزة في الدولة بجزء يسير من البيانات المهمة التي تساهم في الحد من هذه الظاهرة، وفي حقيقة الامر ان مواجهه هذه الظاهرة لا يقتصر على الاجهزة المختصة، بل يجب على الجميع المساهمة وبشكل فاعل في القضاء عليها لانها اصبحت تمس حياة المواطنين وبشكل كبير.

مشكلة البحث

يتناول البحث ظاهرة مهمة في المجتمع، هي ظاهرة الفساد بمختلف صورة واشكاله والتي اشارت الدراسات والاحصائيات الى تفشيها بشكل ملفت للنظر وعلى نطاق واسع، هذه الظاهرة اصبحت تؤثر بمختلف اوجه الحياة، وتؤثر ايضاً على جميع مرافق ومؤسسات الدول بالتالي يجب مكافحتها بكل الطرق. السؤال الذي يدور هنا هو ما مدى توفر الطرق والاليات التشريعية التي يمكن خلالها الحد من ظاهرة الفساد ويتفرع عن هذا مجموعة من الاسئلة منها؟.

- هل الفساد واحد في جميع الدول ام انه يختلف من دولة الى اخرى؟
- ما هي الوسائل التي تتبعها السلطة في الحد من الفساد منها السلطة التشريعية؟
- هل نصت التشريعات صراحة على مكافحة الفساد؟
- ما مدى استعداد السلطات للتصحيح الفعلي للمسار في مكافحة الفساد؟
- ما هي اوجه القصور التشريعي ذات الصلة بمكافحة الفساد.

منهجية البحث

سنقوم بهذا البحث باتباع المنهج التحليلي والمقارن، من خلال تحليل النصوص التشريعية لبعض الدول داخل وخارج المحيط الاقليمي ومقارنتها ببعض الدول الاخرى.

خطة البحث

قسم هذا البحث الى مبحثين، المبحث الاول سنقوم ببيان الاطار المفاهيمي لدور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد من خلال تقسيمه الى مطلبين، نتناول في المطلب الاول التعريف بالفساد واسبابه، اما في المطلب الثاني سنبين اشكال الفساد واثاره، اما المبحث الثاني سنطرح فيه اليات السلطة التشريعية في مكافحة الفساد من خلال مطلبين، المطلب الاول نخصه لشرح الاليات التشريعية لمكافحة الفساد، والمطلب الثاني نخصه لدراسة الاليات الرقابية لمكافحة الفساد.

المبحث الاول

الإطار المفاهيمي لدور السلطة التشريعية لمكافحة الفساد

كثيراً ما يصل الى الاذهان مصطلح الفساد، لكن في حقيقة الامر تختلف الرؤى وتختلف المفاهيم التي تضع لهذا المصطلح، فالبعض يعرفه من خلال النظرة الاجتماعية، والبعض الاخر يعرفه من خلال تأثيره على المال، والبعض الاخر ينظر له من خلال الوظيفة، وتبعاً لهذا الاختلاف في التعريف، اختلفت ايضاً اشكال الفساد وهنا سنقوم بتقسيم هذا المبحث على مطلبين يكون الاول لبيان تعريف الفساد واسبابه، والثاني نبين فيه اشكال الفساد واثاره.

المطلب الاول: التعريف بالفساد واسبابه

للفساد تعريفات مختلفة تختلف باختلاف موضوعه واسبابه وتختلف ايضاً من دولة الى اخرى، لذا سوف نعرض الى بيان بعض تعريفات الفساد واسبابه من خلال تقسيم المطلب الى فرعين، الفرع الاول نبين فيه تعريف الفساد والفرع الثاني اسباب الفساد وبالشكل الاتي:

الفرع الاول تعريف الفساد

يلاحظ من دراسة بعض المصادر عدم وجود تعريف محدد للفساد، اضافة الى ان هذا المصطلح يختلف من بلد الى اخر، كما يختلف باختلاف اشكال الفساد واختلاف منهجية المشرع في معالجة هذه الافة الكبيرة، التي تعد ظاهرة متجددة فكما عرفنا صورة من صور الفساد تظهر اخرى وبشكل مختلف، لذا سوف نعرض الى بعض التعاريف التي يمكن ان توصل للقارئ نفحة من مفهوم الفساد ومن هذه التعاريف.

عرف الفساد على انه "اساءة استعمال القوة العمومية للمنفعة الخاصة سواء عن طريق الرشوة او الابتزاز او استغلال النفوذ او تقديم اكراميات للتعجيل بالخدمات او عن طريق الاختلاس"^(١).

والى نفس التعريف تقريباً، عرف الفساد من احد خبراء المركز الدولي لمكافحة الجريمة التابع لمكتب الامم المتحدة المعنية بالمخدرات والجريمة (UNODC) على انه "اساءة استخدام السلطة العامة لتحقيق منفعة شخصية (Misuse of public power privatc gain)"^(٢).

لقد واجهت الامم المتحدة عند ابرام اتفاقيتها لمكافحة الفساد بين الاعوام (٢٠٠١_ ٢٠٠٣) صعوبات كبيرة، فقد استقر الامر اثناء عملية التفاوض على امرين اساسيين لتجاوز الامر، اولهما عدم ذكر مفهوم للفساد وذلك لوجود اختلافات في وجهات النظر بين ممثلي الدول المشاركة والاستعانة عنه ببيان المظاهر التي تشير اليه، وادانة ما يمكن ادانته منها، والامر الثاني هو التقاهم والتوافق على وضع تعريف شامل للموظف الحكومي الذي يرتكب الفساد إذ يشمل التعريف كافة المسؤولين الذين يعملون في مناصب تشريعية او تنفيذية او ادارية او قضائية سواء كانوا منتخبين دائمين او مؤقتين مدفوعي الاجر او غير مدفوعي الاجر، وكذلك يشمل التعريف اي شخص يؤدي وظيفة عامة^(٣).

يلاحظ من التعريفات التي نكرت هنا انها تنصب على العمومية وتتعلق من صفة الوظيفية، الا يوجد فساد خارج نطاق الوظيفة؟، ففي الواقع العملي نجد ان الفساد لا يقتصر على فئة معينة او صفة معينة طالما ان الفساد يؤدي الى الاضرار بالمصلحة العامة للدولة والافراد، فطالما ان الفساد هو انحراف بالقيم الاخلاقية للأفراد فيمكن ان يصيب الموظف وغيره.

يلاحظ ايضاً، ان كل تعاريف الفساد التي كتبت والتي اطلع عليها، تعريفات غير كافية وجامعة لبيان المعنى الحقيقي للفساد، وقد يعود السبب لان الفساد هو ظاهرة متجددة وولودة لكثير من المعاني مرتبطة بالموضوع الذي يدخل او يمارس به الفساد، وايضاً منتجة لكثير من الاضرار، وهذه الاضرار تختلف من معنى الى اخر، لذ لا يمكن الوصول الى تعريف يجمع عليه الفقهاء والباحثين جميعهم.

ان عدم وجود تعريف متفق عليه جامع للفساد لا ينطلق من ندرة الكتاب وندرة هذا المصطلح او انه لم يحظى باهتمام الفقهاء، وانما هو اختلاف في الرؤى والمنطلقات الفكرية للكثير من الكتاب التي استطاعت من ايجاد تعريفات مختلفة لكل حلقة دار فيها الفساد، لذا فان المصطلح متداول في كثير من الدول وفي افكار الفقهاء لكن هذه التعاريف غير دقيقة وغير مستوفية لكل فروع الفساد.

لذا يمكن تعريف الفساد على انه الافة الحقيقية التي تنتج بسبب مخالفة القوانين والاعراف الاجتماعية والقيم الاخلاقية التي يمكن ان تصيب مفاصل الحياة سواء كان مرتكبها موظف او غيره.

الفرع الثاني: اسباب الفساد

اسباب الفساد كثيره منها ما يتعلق بطبيعة السياسة المتبعة بالدولة (الفساد السياسي)، ومنها ما يتعلق بالقوانين، وايضاً قد تتعلق اسباب الفساد بالنواحي الاجتماعية والاقتصادية وغيرها.

فالسبب السياسية، التي تتعلق بالنظام السياسي، فمن المعروف لدى الجميع ان النظام السياسي لأي بلد يعد من المرتكزات الاساسية لبنائه فاذا كان النظام جيد صلح البلد وتقدم اما اذا كان العكس، فأن هذا يؤدي الى فساد البلد، وتدهوره، والفساد في النظام السياسي يؤدي الى ظهور الحكومات الديكتاتورية والاستبدادية والتي تؤثر سلبا على كيان الدولة.

ونعتقد كما هو الحال للجميع ان الفساد السياسي هو اخطر انواع الفساد في اي دولة، فلو فسدت الطبقة العليا او الوظائف العليا، فسد جميع من يتبعها او فسد كل من في المستويات الدنيا في السلم الهرمي للوظيفة او التكليف، لان الطبقة الحاكمة هي المتحكمة باقتصاديات الدولة، وهي من تضع في ايديها ثروات الدولة، ومن الاسباب التي تؤدي الى الفساد السياسي.

١- غياب سمو الدستور والتشريعات الصارمة وحتى وان وجدت فهناك ضعف في تطبيقها.

٢- غياب الرقابة الفعلية وضعف الاجهزة المتخصصة للمحاسبة والمحاكمة.

٣- تغيير انظمة الحكم وتغيير شكل الدولة وعدم الاستقرار السياسي، لان في عدم ثبات هرمية الدولة يؤدي الى اختلاف الاشخاص واختلاف الافكار والانتماءات.

لقد اشارت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد الى مسألة الفساد السياسي في ديباجة الاتفاقية وهذه الاتفاقية وضعت مبدأ أساسياً جديداً واطار لتقوية التعاون بين الدول بغية منع الفساد والكشف عنه، ورد العائدات، وتضييق السبل بالمسؤولين الفاسدين لإخفاء مكاسبهم غير المشروعة وهذه مسألة هامة جدا بالنسبة للبلدان النامية التي قام كبار مسؤوليها الفاسدين بنهب ثرواتها الوطنية، إذ تحتاج الحكومات الجديدة الى الموارد اللازمة لأعمار المجتمعات واصلاحها^(٤).

ومن اسباب اعتبار ان الفساد السياسي أخطر انواع الفساد، في كونه يكون لمن حملوا امانة الحفاظ على اموال الشعب واقتصادياته، بسبب كثرة الغلة التي يسيطر عليها هؤلاء والاخذ منها بدون محاسبة. اما الاسباب الادارية التي تتمثل بعدم اختيار الكفاء للمنصب الإداري، اي يتم اختيارهم على اساس الانتماء الحزبي او القرابة، بعيداً عن كفاءة الشخص وقدرته على تولي هذه الوظيفة، فالولاء هنا يعود الى الكتلة الحزبية او الاشخاص الذين لهم الفضل في وجود الشخص في هذه الوظيفة، بالتالي فان هذا يؤدي الى اصدار قرارات واوامر تؤدي الى ضياع الصالح العام وتغليب الصالح الخاص على الصالح العام، وهذه القرارات تؤدي الى ضياع وهدر الاموال العامة.

ويمكن القول ان الفساد الاداري، هو الانحرافات والخروقات الوظيفية أو التنظيمية التي يقوم بها الموظف أثناء قيامه بوظيفية في مجموعة التشريعات والقوانين التي تستثمر الفرصة للاستفادة من الثغرات، ومن امثلة الفساد الإداري، عدم احترام أوقات العمل في الحضور والانصراف، والامتناع عن أداء العمل، أو عدم تحمل المسؤولية وعدم الحفاظ على اسرار الوظيفة، وحقيقة الامر ان مظاهر الفساد الاداري كثيرة ومتشابكة وغالباً يكون انتشار احداها سبباً في انتشار المظاهر الأخرى^(٥).

يعد الفساد الاداري او فساد القطاع العام من انواع الفساد الموجودة في كثير من دول العالم، اذ انه يؤدي الى تعطيل حركة التنمية والتطور للدولة، ويؤثر على العملية السياسية برمتها، لان استغلال الانتماءات والصلاحيات في تمرير الاعمال التي يشوبها الفساد يؤدي الى ضياع الاموال والثروات.

ان هذين النوعين من الاسباب يعدان من اهم الاسباب والأخطر ولكن بنسب متفاوتة على مستوى الدول فمن خلالها تنشأ اسباب الفساد الاخرى وهي نتيجة حتمية للفساد الاجتماعي والمالي والاقتصادي. اما السبب الاساسي والجوهري في نظرنا هو تعطيل النصوص الدستورية والقانونية، المتمثلة بالاسباب القانونية، اي غياب القوانين الرادعة وضعف الاجراءات القانونية والادارية ضد المفسدين، فالكثير من دول العالم ومنها العراق ادى تعطيل النص الدستوري والقانوني المتعمد الى انتشار الفساد، وظهور انواع الفساد الاخرى، إذ يؤدي هذا الى الفساد الانتخابي والفساد الاداري وغيره، وان عدم تشريع القوانين التي اشار اليها الدستور بالعبارة التي توضع دائما في كل دستور وهي (ينظم ذلك بقانون من قبل السلطة التشريعية)، ولم يصدر القانون او تأخر اصداره، ادت الى ضياع الغاية من تشريع القانون وبالتالي ضياع الحقوق للمواطنين.

المطلب الثاني: اشكال الفساد واثاره

يعد الفساد افه العصر وهو الاكثر انتشاراً في غالبية المجتمعات وحتى المجتمعات التي تعد من المجتمعات قليلة الفساد، او المعدومة نجد الفساد موجود ولكن بشكل غير محسوس ويتبين هذا من خلال الاثار التي تنجم عن هذا الفساد، وبناءً على هذا سوف نقسم هذا المطلب الى فرعين ندرس في الاول اشكال الفساد اما الثاني نبين اثار الفساد.

الفرع الاول: اشكال الفساد

اولاً: الرشوة

الرشوة هي نوع من أنواع الفساد، وهي قيام شخصٌ بدفع مبلغٍ من المال لموظفٍ ما من أجل الحصول على حقٍ ليس له، أو بهدف التهرب من واجب عليه القيام به، فهي طريقة غير مشروعة لكسب المال باستغلال المنصب أو المركز أو المكانة الاجتماعية^(١).

ونصت اتفاقية الامم المتحدة على الرشوة في المادة (١٥) " تعتمد كل دولة طرف ما قد يلزم من تدابير تشريعية وتدابير اخرى لتجريم الافعال التالية، عندما يرتكب عمداً:"

أ_ وعد موظف حكومي بمزية غير مستحقة او عرضها عليه او منحه اياها، بشكل مباشر او غير مباشر، سواء لصالح الموظف نفسه او لصالح شخص او كيان اخر، لكي يقوم الموظف بفعل ما او يمتنع عن القيام بفعل ما لدى اداء واجباته الرسمية.

ب_ التماس موظف حكومي او قبوله، بشكل مباشر او غير مباشر، مزية غير مستحقة، سواء لصالح الموظف نفسه او لصالح شخص اخر او كيان اخر، لكي يقوم ذلك الموظف بفعل ما او يمتنع عن القيام بفعل ما لدى اداء واجبات الرسمية^(٢).

وتختلف مواقف التشريعات الحديثة بالنسبة للرشوة، والاختلاف هذا لا على اساس كونها فعل يعاقب عليه القانون، بل الاختلاف يكون، هل تعد جريمة واحدة او جريمتين، فقد ذهب البعض الى أن الرشوة تتكون من

جريمتين مستقلتين أحدهما يرتكبها الراشي والأخرى يرتكبها المرتشي، وهذا يعني أن كل جريمة يصح فيها العقاب بشكل مستقل ومنفصل عن الجريمة الأخرى، فكل منهما تعد جريمة تامة بكل عناصرها وأوصافها وعقوباتها، وبناء على هذا فإن ارتكاب فعل الرشوة من قبل الراشي لا يعد اشتراكاً في جريمة من اخذ الرشوة وهو (المرتشي)، ومن هذه التشريعات قانون العقوبات المغربي في المواد (٢٤٨ و ٢٤٩ و ٢٥٠ و ٢٥١ و ٢٥٢)^(٨). وذهب البعض الآخر الى أن الرشوة هي جريمة واحدة، جريمة موظف يتاجر بوظيفته، فالفاعل الأصلي هو الموظف أو القاضي المرتشي، أما الراشي فهو شريك له يستعير منه اجر، بمعنى العرض والقبول مكونان لجريمة واحدة تقع من الراشي والمرتشي كفاعلين اصليين، او من المرتشي كفاعل اصلي والراشي كشريك له بالاتفاق والتحريض^(٩)، وهو ما اخذ به قانون العقوبات العراقي في المواد من (٣٠٧ الى ٣١٣)^(١٠).

ثانياً: الاختلاس

هي قيام الموظف او المكلف بخدمة عامة باخفاء مال او ورقة او متاع مثبتة لحق أو غير ذلك مما وجد في حيازته، ويتحقق بمعناه العام باستيلاء الجاني على المال المملوك للغير باستهداف تملكه، سواء كان المال عائداً للدولة او لأحدى الهيئات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما ام كان عائداً لأفراد وسواء أختلس من موظف او من في حكمه أو حصل في نطاق المعاملات الخاصة^(١١).

ويتمثل الاختلاس في الفساد المالي كحال الرشوة الذي هو مخالفة القوانين والتعليمات التي تنسق سير العمل الاداري والمالي في مؤسسات الدولة، ومخالفة قوانين وتعليمات الرقابة المالية، مثل الجهاز المركزي للرقابة المالية الذي يكون عملة مراقبة حسابات واموال الحكومة، والمؤسسات العامة والشركات^(١٢).

لقد عالجت قوانين العقوبات للدول موضوع جريمة الاختلاس منها قانون العقوبات العراقي في المادة (٣١٥ و ٣١٦)^(١٣)، وقانون العقوبات السوري في المادة (٣٤٩)^(١٤).

ان جريمة الاختلاس هي احد اوجه الفساد ونموذج للسلوك غير القويم المتمثل بعدم نزاهة الموظف او المكلف بخدمة عامة، كذلك عدت من مظاهر الفساد نتيجة للآثار التي تسببها هذه الجريمة في المجتمع من النواحي الاقتصادية والمالية والاجتماعية.

ان الفساد والاختلاس يظهران بشكل منتظم في جميع الدول تقريباً ولكن بنسب متفاوتة، على الرغم من ان الدول تضع تشريعات واجراءات كثيرة لمكافحة الفساد وردع الجريمة وبالنتيجة احلال السلام، وهو ما سعت اليه اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤، إذ اطلقت مبادرات كثيرة منها اهدافها لمكافحة الفساد واحلال السلام منها الهدف (١٦) التي نصت فيه على السلام والعدل والمؤسسات القوية، اضافة الى ان السعي لتحقيق مؤسسات فاعلة وقوية خاضعة للمساءلة، وهذا لا يمكن ان يتحقق الا بوجود تشريع قانوني سريع وفاعل قادر على الوقوف بوجه التحديات خصوصاً واننا نعيش في عصر العولمة والتطور المتسارع.

الفرع الثاني: اثار الفساد

سبب الفساد نتائج سلبية في المجتمع في نواحي متعددة منها السياسية والمالية والاقتصادية وكانت نتائجه واضحة، كما سبب ارباك في عمل الدولة ومؤسساتها، لذا سنستعرض هذه الاثار بالشكل الاتي.

اولاً: اثار الفساد على الحياة السياسية

يؤسس الفكر السياسي المعاصر وممارساته على ثلاث مرتكزات اساسية هي الديمقراطية وحكم القانون واحترام حقوق الانسان، وتشكل هذه المرتكزات مجتمعة اهم اسس الحوكمة الرشيدة، إذ ان انتشار الفساد في أي بلد من البلدان له اثار تدميرية على الحياة السياسية، وقبل اكثر من الفي عام قال الفيلسوف ارسطو "ان الفساد يعني موت الديمقراطية" لأنه يلحق الضرر بأسس الحياة الديمقراطية وسيادة حكم القانون وحقوق الانسان، خاصة عندما ينتشر الفساد في الطبقة السياسية الحاكمة وفي المؤسسات التشريعية والقضائية، الامر الذي يؤدي الى ان تهتز ثقة الناس بالحكومة ويزعزع شرعية النظام السياسي الحاكم^(١٥).

يؤدي الفساد الى انعدام الاستقرار السياسي، إذ يؤدي الى خلق ازمات سياسية حادة تهدد النظام العام وامن الدولة، بسبب ظهور اللامساواة والمحسوبية بين افراد المجتمع، الامر الذي يؤدي الى اثاره غضبهم وثورتهم ضد النظام السياسي، فمثلاً توجيه المفسدون القروض الى مشاريع ليس لها علاقة بالتنمية والتطور او قد توجه الى الحسابات الخاصة لأعضاء النخب السياسية^(١٦)، ويؤدي الفساد ايضاً الى تشويه واضعاف هيبة وصورة الدولة من الداخل والخارج، إذ يجعلها اكثر انكشافاً امام القوى الخارجية ويضعفها امام الشركات الدولية، التي تقوم بتمير عقود مشبوهة مع المسؤولين الكبار في الدولة مما يمنع هذه الدولة من اقامة علاقات طويلة الامد مع الدول الاخرى، لعدم استقرار نظام الحكم فيها وصعوبة التنبؤ بقرارات حكامها^(١٧).

وحقيقة الامر، ان الاثار السلبية للفساد في الجانب السياسي هي اخطر انواع الفساد لأنه يهز الدولة بكيانها ومؤسساتها وجوانب الحياة جميعها، فهو لا يقتصر على جانب واحد او مفصل معين بذاته من مفاصل الدولة، فالفساد السياسي نظراً لتعلقه بسياسة الدولة قد يؤدي الى سقوط الحضارات ومحركا للعديد من الثورات منها ثورات الربيع العربي التي كشفت عن الكثير من قضايا الفساد السياسي، ويؤدي الى عرقلة عجلة التنمية وبناء المؤسسات الفعالة وخلل في القطاعين العام والخاص وتهديد للاستقرار والامن.

ثانياً: اثار الفساد على الحياة الاجتماعية

يؤدي الفساد الى نتائج واثار في الجانب الاجتماعي، فعندما يستشري الفساد في مجتمع معين تتلاشى كل القيم والاخلاقيات والمعايير فيه، وتظهر هناك افات اجتماعية مختلفة مثل الجريمة واستباحة للأموال وارتفاع الاسعار وسوء الخدمات وغيرها.

الفساد هو خلل في المنظومة الاجتماعية، إذ يعد من اهم المؤشرات التي تشير الى وقوع خلل في النسق الكلي للمجتمع او المنظومة السلوكية التي تنتج عن تآكل قواعد الاخلاق والقيم لدى الفاسدين، الامر الذي يؤدي

الى انهيار البنية الاجتماعية، وبالأخص عندما تصبح حالة الفساد اسلوبا معتادا في العمل وطريقة للحصول على المزايا والمنافع الخاصة، وهو علامة من علامات انهيار النسيج الاجتماعي^(١٨).

ويؤدي ايضا الى زعزعة ثقة المواطنين بالحكومة الامر الذي يؤدي الى عدم ارتياح وفقير لكثير من الاحتياجات الاجتماعية والنفسية والمادية الامر، والذي يؤدي الى لجوء الافراد بشكل ارادي او لا ارادي الى مقاطعة مؤسسات الدولة عن طريق لجوء الفرد الى الفساد لغرض الانتقام او التعويض عن الاحساس بالحاجة او النقص او قد يتحول الى شخصية مضادة للمجتمع، او ان يغض النظر ويبيدي عدم الاهتمام واللامبالاة تجاه ما يراه من فساد وتدمير لمؤسسات الدولة، او ان يعمل هو نفسه كجزء من هذا الفساد^(١٩).

ثالثاً: اثار الفساد على الحياة الاقتصادية

الفساد الاقتصادي هو الحصول على المنافع المادية وارباح عن طريق اعمال منافية للقيم والاخلاق والقانون كالغش التجاري والتلاعب في الاسعار من خلال افتعال ازمات في الاسواق.

في ضوء المستجدات الملفتة لظاهرة الفساد يقف الاقتصاديون حائرين لانهم لا يملكون مبررات لتفشي ظاهرة الفساد، غير ان هناك دراسات اجريت في السبعينات وواخر التسعينات تشير الى ان الفساد ينتشر في الدول التي تتوافر فيها العوامل التالية^(٢٠).

١- وجود خلل وفوضى في النظام الضريبي، وفرض رسوم جمركية بصورة عشوائية، وترك سلطة تقديرها

وجمعها في ايد صغار الموظفين

٢- المفاضلة في حماية الصناعات المحلية وفرص الاستيراد عدم ثبات اسعار العملات المحلية وفرض قيود

على التجارة مع منح سلطات تقديرية للموظفين والتلاعب في الثروات الطبيعية.

٣- انخفاض اجور الموظفين

بناءً على ما تقدم يعد الفساد معوقاً للنمو الاقتصادي، إذ يؤدي الى عدم العدالة في توزيع الدخل للأفراد ووجود تضاربات اقتصادية ومالية تنعكس سلباً على تركيز الثروة، إذ تتركز الثروة بيد طبقة معينة في المجتمع وهم الفاسدون التي تستعمل اكثر الطرق غير المشروعة والاحتيالية للحصول على منافع اكثر.

وهناك رأي يقول، ان للفساد اثار ايجابية على الاقتصاد وأنه لا يجب النظر إلى النظريات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية على انها قوانين ثابتة لا تقبل التغيير أو التبدل، ووجهة نظر هذه الآراء انها تنظر إلى الرشاوى التي تدفع من المستثمرين لتسهيل الإجراءات وتسريعها ليست بالضرورة تدفع لغير مستحق، هذه الرشاوى تساعد على التغلب على الحواجز والعوائق التي تضعها بعض الدول أمام التجارة الدولية، كما انها تساعد - من وجهة نظر هذا الرأي - في رفع مرتبات العاملين الذين لا تكاد مرتباتهم تكفي إعالتهم، كما انها تخلق نوعاً من التنافس بين الشركات الأكثر كفاءة واستبعاد الأقل كفاءة، إضافة إلى تقدير قيمة الوقت من هذه الشركات، وأن الفساد يخلق نوعاً من التماسك السياسي للأحزاب السياسية^(٢١).

نحن لا نؤيد هذا الرأي كون الفساد له اثر سلبي وهذا متفق عليه، فجميع ما ذكر يمكن الابتعاد عنه والحصول على افضل النتائج، وكذلك اذا افترضنا جدلا ان ما ذكر يساهم في تسهيل الاجراءات وتسريعها والتغلب على الحواجز والعوائق، فلماذا نقول ان هذه الامور لا يمكن ان تحدث الا بالفساد، إذ يمكن التغلب على الصعوبات والعوائق بالطريق المشروع دون اللجوء الى الفساد، انما ما ذكر ما هو الا تبويب للفساد وباب لمشروعية الفساد وهو امر لا نؤيده.

وتجدر الاشارة الى ان هناك دراسة لقياس الفساد في العالم لسنة ٢٠٠٥ للوقوف على اهم مجالات الفساد ودرجتها، وتم تحديد اهم (١٥) مجالا من المجالات التي يسود فيها الفساد وتم جرى استطلاع الرأي حول كل منها في (٧١) دولة من دول العالم التي اختيرت على اساس التمثيل الجغرافي وذلك بطرح اسئلة على مدى تأثر كل دولة بالفساد في كل تلك المجالات وتقرر ان تكون الاجابة بمنح درجات من (١ الى ٥) للتعبير عن حجم الفساد في المجال المعني على ان تمنح درجة (١) في حال عدم وجود فساد وتمنح درجات (٢، ٣، ٤، ٥) تعبيرا عن ارتفاع حجم واثر الفساد وفيما يلي الجدول الذي يلخص الدرجات التي حصلت عليها المجالات ال (١٥) وفقا للقارات^(٢٢).

الجدول رقم (١)

يوضح حجم الفساد في بعض المجالات الحيوية وفقا للقارات

مناطق مجالات الفساد	إفريقيا	أمريكا	آسيا	أوروبا	أمريكا اللاتينية	كندا	الإجمالي
الأحزاب السياسية	٤,٢	٣,٩	٤,٢	٤,٠	٤,٥	٣,٩	٤,٠
السلطة التشريعية	٣,٨	٣,٥	٣,٩	٣,٩	٤,٤	٣,٦	٣,٧
الشرطة	٤,٤	٣,١	٣,٩	٤,٠	٤,٣	٢,٧	٣,٦
القضاء	٣,٧	٣,٥	٣,٤	٣,٩	٤,٣	٣,٢	٣,٥
الضرائب	٣,٥	٣,٤	٣,٥	٣,٥	٣,٧	٢,٩	٣,٤
أعمال القطاع الخاص	٣,١	٣,٢	٣,٣	٣,٧	٣,٥	٣,٠	٣,٤
الجمارك	٤,٠	٣,٠	٣,٤	٣,٧	٤,٠	٢,٥	٣,٣
الخدمات الصحية	٣,٠	٣,١	٣,٣	٣,٧	٣,٢	٢,٥	٣,٢
الإعلام	٢,٧	٣,٥	٣,٠	٣,٢	٣,٣	٣,١	٣,٢
التعليم	٣,٤	٣,٠	٣,١	٣,٥	٣,٢	٢,٣	٣,٠
المنافع	٣,٤	٣,٠	٣,١	٢,٩	٣,٥	٢,٧	٣,٠
التسجيلات والرخص	٣,٣	٣,٥	٢,٩	٣,٤	٣,٧	٢,٢	٢,٩
القوات المسلحة	٣,٢	٣,٩	٢,٩	٣,١	٣,٣	٢,٥	٢,٩
المنظمات الطوعية	٢,٥	٣,٠	٢,٨	٢,٧	٣,١	٢,٤	٢,٨
المنظمات الدينية	٢,٢	٢,٨	٢,٩	٢,٣	٢,٨	٢,٦	٢,٦

يلاحظ من هذا الجدول ان الفساد في الاحزاب السياسية بلغ نسبة كبيرة وحصل على اعلى الدرجات في اجمالي الفساد اذ بلغ (٤,٠) ويلي بعدها السلطة التشريعية وصولاً الى المنظمات الدينية التي حصلت على اقل اجمالي للفساد إذ بلغ (٢,٦) وهذا يفسر ان الفساد السياسي هو اعلى قمة الفساد وهو الاخطر والاكثر تأثيراً على مختلف اوجه الحياة فهو يؤثر على الجانب الاقتصادي والمالي والاجتماعي.

المبحث الثاني: اليات السلطة التشريعية في مواجهة الفساد

ان دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد يختلف من سلطة الى اخرى، فعمل السلطة التشريعية هو تشريع القوانين ان اختصاص السلطة التشريعية لا يقتصر على تشريع القوانين وانما يقوم بمهمة الرقابة على تنفيذ القوانين من قبل السلطات الاخرى، لذا ستقسم هذا المبحث على مطلبين، المطلب الاول نشرح فيه الاليات التشريعية لمكافحة الفساد، والثاني نوضح فيه الاليات الرقابية لمكافحة الفساد.

المطلب الاول: الاليات التشريعية لمكافحة الفساد.

يقصد بالاليات التشريعية الاجراءات والطرق والاجهزة التي يمكن من خلالها الحد من ظاهرة الفساد او الوقاية منه، وتختلف هذه الاليات فيما اذا كانت تشريعات دولية او تشريعات وطنية وبناء على هذا سيقسم هذا المطلب الى فرعين الفرع الاول يخص للتشريعات الدولية والثاني للتشريعات الوطنية.

الفرع الاول: التشريعات الدولية

انتشرت ظاهرة الفساد بشكل خطير وبسرعة كبيرة واصبحت السيطرة عليها شبه مستحيلة، لأنه وحسب احصائيات الفساد المسجلة في مؤشر مدركات الفساد (CPI) لعام ٢٠٢٣ الذي صدر من قبل منظمة الشفافية الدولية، أن غالبية الدول لم تتجز أي تقدماً ملموس في وضع الحلول للفساد في القطاع العام، فلا يزال المتوسط العالمي لمؤشر مدركات الفساد باقاً على حاله لدى (٤٣) للسنة الثانية عشرة على التوالي، إذ سجل ثلثا البلدان مؤشرات أقل من (٥٠)، إذ يدل هذا على نتائج خطيرة تتعلق بالفساد^(٢٣).

ووفقاً لبيانات سيادة القانون، يشهد العالم اليوم رجوع في عمل نظم العدالة، وسجلت الدول التي حصلت على مستوى متدني جداً من العلامات في بيانات سيادة القانون ومؤشر مدركات الفساد علامات منخفضة، الامر الذي يبين وجود ترابط واضح بين بلوغ العدالة والفساد، وان للأنظمة الاستبدادية والقادة الديمقراطيين الذين يقوضون العدالة دور كبير في زيادة إمكانية الإفلات من العقاب، بل هي احياناً تشجيع الفساد من خلال غض النظر عن تنفيذ العقوبات على المتجاوزين ومرتكبي الافعال غير مشروعة. ويتجلى تأثير هذه الأفعال في كثير من البلدان، من فنزويلا الى طاجيكستان^(٢٤).

ومن اجل هذا كان هناك جهود كبيرة من قبل الامم المتحدة والمنظمات الدولية لاجل معالجة حالات الفساد، او الحد منها ومن اهم هذه الاتفاقيات هي اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ التي ورد ذكرها في كثير من مواضيع هذا البحث بناء على هذا سوف نشير الى التشريعات الاخرى وبالشكل الاتي.

أولاً: ميثاق الامم المتحدة لعام ١٩٤٥

نص ميثاق الامم المتحدة في ديباجته على احترام حقوق الانسان الاساسية وكرامة الافراد اضافة الى ان هذه الاتفاقية قد اشارت في المادة (٣/١) الى انه يجب حل المسائل الدولية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية وحل المسائل هذه يؤدي الى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء وهذا يؤدي الى خلق حالة من الاستقرار الذي يؤثر بدوره على مؤشرات الفساد^(٢٥).

ثانياً: اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠

اشارت هذه الاتفاقية الى تجريم الفساد في المادة (٨ و ٩) وبشكل مباشر اذ اشارت في المادة (٨) الى تجريم الافعال التي يقوم بها الموظف الحكومي مثل الوعد بمزية غير مستحقة او منحه اياها وايضا حددت معنى الموظف العمومي، وفي المادة (٩) اشارت الى التدابير التي يجب اتخاذها لمكافحة جريمة^(٢٦).

ثالثاً: اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الاجانب في المعاملات التجارية الدولية لسنة ١٩٩٧.

عقدت هذه الاتفاقية في مؤتمر التفاوض الذي حدث في منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية في ٢١ تشرين الثاني/نوفمبر ١٩٩٧ واشارت بشكل مباشر في موادها الى جريمة الرشوة التي يرتكبها الموظفين العموميين، وهي اول اتفاقية تلزم الدول بتحمل مسؤوليتها عن التصرفات الفاسدة التي يرتكبها موظفيها وتعد هذه الاتفاقية من اتفاقيات مكافحة الفساد^(٢٧).

الفرع الثاني: التشريعات الوطنية

شرعت الدول قوانين وذكرت في الدستور مواد وقواعد لمكافحة الفساد واتخذت السبل لمنع الفساد، ولكن مع هذا، فان الفساد موجود وتطور، وهذا يدل وبشكل لا يقبل الشك الى ان هذه التشريعات، اما انها ضعيفة ولا تواكب التطور، او انها تحتوي على ثغرات دخل من خلالها المفسدون، وفي جميع الحالات يعد هذا دليل على ضعف هذه التشريعات وعدم صلاحيتها للتطبيق بشكل فاعل للقضاء على الفساد.

تختلف التشريعات ما بين تشريعات دستورية وتشريعات قانونية عادية، وتعد التشريعات الدستورية من التشريعات المهمة، على اعتبار انها نص عليها القانون الاسمي في البلاد وهو الدستور، وعلى اساس هذا تضمنت الكثير من الدساتير اسساً لمكافحة الفساد، يعبر عنها بقيم النزاهة والشفافية والمسائلة، فالدستور الذي يدعم السلطات والهيئات الرقابية المستقلة ويحدد استقلال القضاء، لذلك شرعت غالبية الدول في دساتيرها بنود تتعلق بمكافحة الفساد، فمثلا في العراق، فقد نص دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ في كثير من مواده الى اتخاذ كافة السبل والاجراءات لمكافحة الفساد، منها ديباجة الدستور نفسها والتي اشارت بشكل غير مباشر على مكافحة الفساد^(٢٨)، وايضاً ما نصت اليه المادة (٢٧)^(٢٩)، من الدستور العراقي، وايضا ما نصت اليه المادة (٦١)^(٣٠)، والتي نصت على ان مجلس النواب هو السلطة المختصة بتشريع القوانين، وهي السلطة المختصة في مكافحة

الفساد، فهي المعبرة عن ارادة الشعب، والمحافظة على حقوق وحريات الافراد، لذا يجب ان تكون هذه السلطة على قدر من المسؤولية في درء كل افات الفساد واصلاح الاخطاء التي ترتكب من جميع مفاصل الدولة. وايضا الدستور اللبناني الصادر في ١٩٢٦/٥/٢٣ إذ انشأ ديوان المحاسبة في نص المادة (٨٧)^(٣١) منه، الذي انشئ فعلياً في ١٩٥١/١/١٦ واعطيت له صفة قضائية، كما انشئ قانون الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد الذي انشأ بموجب القانون رقم (١٧٥) لسنة ٢٠٢٠^(٣٢)، والتي تتمتع بالاستقلال المالي والاداري. اما ما يتعلق بالتشريعات القانونية العادية فقد ساهم البرلمان في محاربة الفساد ليس فقط في تشريع القوانين الرادعة للفساد، بل وحتى بتشريع القوانين العامة التي تساهم في اغلاق الثغرات الموجودة فيها وتمنع استغلال هذه الثغرات من قبل المفسدين والعابثين بأمن الدولة.

وهناك الكثير من الدول التي اصدرت تشريعات لمكافحة الفساد منها العراق فهناك الكثير من التشريعات التي صدرت نصت على مكافحة الفساد ومن هذه التشريعات قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ والذي ذكر في المادة الاولى منه على ان الفساد هو بمثابة دعوى جزائية^(٣٣)، كذلك القوانين المتعلقة بعقوبات جرائم الرشوة والاختلاس المنصوص عليها في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ والتي كان لها ذكر في المبحث الاول السالف الذكر، وايضاً ديوان الرقابة المالي الاتحادي الذي انشئ بموجب القانون رقم (١٧) لسنة ١٩٢٧ والذي عدل لغاية اخر تعديل بالقانون رقم (١٠٤) لسنة ٢٠١٢.

وايضا في لبنان فقد شرعت قوانين لمكافحة الفساد منها قانون العقوبات اللبناني الذي تناول جرائم الفساد الاداري في المواد (٣٥١ _ ٣٥٦) بعنوان جرائم الرشوة والمواد (٣٥٩ _ ٣٦٦) بعنوان الاختلاس واستثمار الوظيفة، كذلك شرع قانون حماية كاشفي الفساد رقم (٨٣) لسنة ٢٠١٨ المعدل بالقانون رقم (١٨٢) لسنة ٢٠٢٢، وايضا قوانين الفساد في مصر منها قانون العقوبات المصري رقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧ في المواد (١٠٣ _ ١١١) المتعلق بجريمة الرشوة والاختلاس والاستيلاء على المال العام وقانون الكسب غير المشروع.

وطبقاً لما ذكر يمكن طرح السؤال الاتي، هل التشريعات التي وضعت كافية للحد من الفساد ورفع مستويات العدالة؟ وهل الخلل بالتشريعات ام الخلل في تطبيقها؟.

ان مكافحة الفساد تحتاج الى رسم استراتيجية واضحة تتضمن اهم البرامج التي يمكن اتخاذها، من خلال التشريع الذي يقوم به البرلمان، سواء كانت تشريعات جديدة او تعديل في التشريعات الموجودة، إذ يستطيع البرلمان ان يلزم الحكومات بالنزاهة، ومحاسبتهم على خرق قواعد القانون والعدالة، والزامهم ايضاً بالالتزام بقواعد الشفافية والنزاهة والاستقامة، ويمكن للسلطة التشريعية للحد من ظاهرة الفساد ان تقوم بتعزيز دور منظمات النزاهة الوطنية، لان من مسببات الفساد عدم الالتزام بالقانون وقواعد النزاهة والشفافية.

ومن جهة اخرى، قد يؤدي الى الفساد عدم تماشي التشريعات مع الواقع المتجدد والتطورات، اما بسبب قدم هذه القوانين او بسبب الضعف في التشريعات نفسها وعدم شمولها لجميع مفردات الحالات التي تم التشريع

لأجلها، او لأنها لا تغطي جميع مفاصل الحياة، فهذه القوانين تتخللها ثغرات، الامر الذي يعطي مجالاً للموظفين والافراد لمخالفاتها والتهرب من تنفيذها، اضافة الى التفسير غير الصحيح للتشريع بالشكل الذي يتعارض مع الصالح العام ولكن يتماشى مع مصالحهم^(٣٤).

كما يساعد على الفساد الالتفاف على القوانين والأنظمة النافذة، ومن أهم أسباب الالتفاف والتحايل على القانون هي طريقة اعداد القانون وصياغته بصورة جامدة تركز فقط على موضوع صياغة النص وحبك مفرداته، دون التطرق الى حيثيات الموضوع وايضاً اهمال الترابط بينه وبين المواضيع للقوانين الاخرى، اذ لا بد أن يؤخذ بنظر الاعتبار الظروف المحيطة والمواضيع القريبة من هذا الموضوع والمكملة له بحيث يكون الموضوع المعني وقانونه جزء وحلقة من سلسلة منظومة قانونية مواكبة للتطور العلمي والتكنولوجي، لكي لا تكون هناك ثغرة أو منطقة فراغ ممكن النفاذ منها وممارسة التحايل والالتفاف^(٣٥).

وايضاً يمكن ان يكون لتعدد التشريعات وعدم وضوح الصلاحيات للسلطات والادارات التي ينظمها التشريع من اهم اسباب الفساد، لان ذلك يؤدي الى تشابك الصلاحيات وتصادم في المصالح العامة.

المطلب الثاني: الاليات الرقابية لمكافحة الفساد

يقوم البرلمان والهيئات والمؤسسات الرقابية بخلق حالة من التوازن بين السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية من خلال الرقابة المتبادلة بينهما، وهذه الرقابة تتم وفق القواعد الذي رسمها القانون، إذ ان كل سلطة تتبها الاخرى عن تجاوزها لسلطاتها وصلاحياتها وبناءً على هذا سوف نقوم بتقسيم هذا المطلب الى فرعين نشرح في الفرع الاول رقابة السلطة التشريعية اما الفرع الثاني ندرس فيه رقابة الهيئات والمؤسسات الاخرى.

الفرع الاول: رقابة السلطة التشريعية

من اعمال السلطة التشريعية مراقبة حسن الاداء الحكومي في قيامها ببرنامجه الحكومي المقدم، كما انها تراقب عدم تجاوز الحكومة بسلها الهرمي الوظيفي لمبدأ المشروعية، ابتداءً بالوزارة ونهايتاً بأدنى وحدة ادارية، وهذه الرقابة تكون من خلال مسؤولية الوزارة التضامنية امام السلطة التشريعية، الى جانب مسؤولية الوزير امام وزارته، وهو ما نصت عليه اغلب دساتير العالم، منها دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥^(٣٦)، وان المسؤولية التضامنية للوزراء في النظام البرلماني هي من صميم ملامحه الأساسية واذا لم تتحقق فلا نكون امام نظام برلماني، بمعنى اخر ان الحكومة مسؤولة بأكملها امام البرلمان، اي ان البرلمان يراقب عمل الحكومة ومن حقه اذا تجاوزت الحكومة لصلاحيتها يقوم بسحب الثقة واسقاط الحكومة بمجموعها^(٣٧).

ولا شك ان رقابة السلطة التشريعية للسلطة التنفيذية ينعكس ايجابياً على الدولة، ذلك ان السلطة التنفيذية تعلم مسبقاً ان اعمالها وتنفيذها لبرنامجها الحكومي مراقب من قبل السلطة التشريعية، لذا فهي تحاول ان تقوم بأعمالها بشكل دقيق ومتوافق مع القانون، بعيداً عن كل ما من شأنه ان يؤدي الى الفساد، وهذا الامر مهم جداً لتقليل الاخطاء ورفع كفاءة منظومة الدولة في مكافحة الفساد.

تمارس السلطة التشريعية لأعمالها الرقابية من خلال الصلاحيات التي منحها الدستور لها في محاسبة السلطة التنفيذية منها، (التحقيق والاستجواب وسحب الثقة وسحب اليد وغيرها)، وهذا الصلاحيات تختلف من دولة الى اخرى، ويعد الاستجواب من أخطر الوسائل البرلمانية في مواجهة السلطة التنفيذية، إذ من خلاله يتم توجيه الاتهام، ومحاسبة المقصرين من الحكومة، او محاسبة الحكومة بأكملها.

واخيراً نقول ما هو نتاج الرقابة التي تقوم بها السلطة التشريعية في حال تجاوز الحكومة او الوزارة لصلاحياتها، والجواب هنا هو تحقق مسؤولية الحكومة او الوزارة، ويستطيع البرلمان بموجب صلاحياته سحب الثقة من احد الوزراء، بل وحتى سحب الثقة من الحكومة بأكملها وعلى اساس هذا اختلفت الدساتير في طبيعة الاجراءات التي يمكن اتباعها لتحديد المسؤولية، وتبعاً لذلك اختلفت نتائج هذا الاجراءات منها ما يتعلق بسحب الثقة عن بعض الوزراء او سحب الثقة من الحكومة وهو امر طبيعي ان يتحمل مرتكب المخالفة المسؤولية عن عمله، ذلك ان المسؤولية تتحقق نتيجة لعدم موافقة البرلمان للنهج المتبع من قبل الحكومة او احد الوزراء، والمسؤولية هنا لا يشترط لتحريكها عمل معين.

ان قيام البرلمان واجهزة الرقابة جميعها بصلاحياته الرقابية ليس بالأمر السهل الذي يعول عليه لإنجاح عملية مكافحة الفساد، بل هو امر صعب بسبب الضغوطات السياسية الكبيرة سواء كان على سلطة البرلمان لقيامها بواجبها التشريعي والرقابي او على الحكومة التي تقوم بتنفيذ برامجها، إذ يتم الضغط على الحكومة في الالتفاف على القانون، فكما قلنا سابقاً، ان من اسباب الفساد هو الضغوطات السياسية او المنظومة السياسية، بل يمكن ان تمارس الضغوطات حتى من قبل القيادات العليا في البلاد (الرؤساء).

البعض يرى، بأن مكافحة الفساد يعود وينطلق من البرلمان وتشريعاته، وتستطيع لوحدها ان تحد من ظاهرة الفساد وقطع دابرها بشكل نهائي، وهو امر غير دقيق وغير صحيح، فهناك عوامل اخرى يجب ان تتوفر، منها دور الحكومة نفسها في القضاء على الفساد، من خلال التطبيق الامثل لمبدأ الشفافية والمشروعية وعن طريق محاسبة الفاسدين وتقديمهم للقضاء، وعدم التستر عليهم لأسباب سياسية او اجتماعية، وايضاً يجب ان تتوفر الارادة الشعبية، إذ ان تصحيح المسار يجب ان ينطلق من المواطنين وهذا الطريق له اهمية كبيرة وفاعلة في مكافحة الفساد، من خلال الشعور بالمسؤولية الجماعية لدى الجميع، وترجمة هذا الشعور بصورة واضحة، لان الشعب هو مصدر السلطة وهو مصدر التشريعات، بالتالي فان الشعب هو من يجب ان يحاسب السلطة الفاسدة ومنها السلطة التشريعية، لذا كان لزاماً على السلطة التشريعية ان تقوم بتشريع قانون يعطي للشعب حق محاسبة السلطات والمؤسسات الفاسدة.

الفرع الثاني: رقابة الهيئات او المؤسسات الاخرى

لا تقتصر الرقابة على السلطة التشريعية، بل سعت بعض الدول ومنها العراق بعد ان تفاقمت ظاهرة الفساد واخذت ابعاداً خطيراً، الى استحداث هيئات رقابية كثيرة منها هيئة النزاهة^(٣٨)، ومكاتب المفتشين العموميين، وديوان

الرقابة المالية^(٣٩)، والمجلس الاعلى لمكافحة الفساد وهيئة النزاهة النيابية، وتستمد هذه الاجهزة الرقابية جميعها مشروعيتها بقوة القانون، وتتمتع بنوع من الاستقلال الوظيفي والتنظيمي، لان استقلالية الاجهزة الرقابية تساعد على تهيئة الظروف الملائمة لعملها، اضافة الى انه يساعد على انجاح عملها، ولقد اكد على استقلاليتها الكثير من الدساتير والمواثيق الدولية الخاصة بالعمل الرقابي وهذا ما نص عليه اعلان ليما واعلان مكسيكو^(٤٠)، وقرار الامم المتحدة رقم ٢٠٩ في ٢٠١٢^(٤١).

حقيقية الامر ان كثرة او تعدد المؤسسات او الهيئات التي اعطيت صلاحيات او سلطة الرقابة، ليس بالضرورة يؤدي الى الحد من الفساد، فقد يكون عامل فساد اخر ويؤدي الى نتائج عكسية، اذ يؤدي الى تشتت الصلاحيات وتشابكها، فكل السلطات لها صلاحيات الرقابة والتدقيق امر غير ضروري، إذ يمكن دمجها في هيئة واحدة لها اختصاصات وفروع مختلفة.

ونتيجة لذلك تظهر انواع للرقابة الداخلية تساعد الرقابة او تعدد مكملة للرقابة التي تكشف عن الاخطاء والتجاوزات، وهي بالشكل الاتي.

اولاً: الرقابة الوقائية، اشارت المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة (الانتوساي)^(٤٢)، اليها وتتمثل هذه الرقابة في مجموعة الانظمة والتعليمات التي تضعها او تصدرها المنظمة، كأجراء احترازي مسبق لمنح حدوث الاخطاء والتجاوزات، ويطلق عليها أيضا تسمية الرقابة التنبؤية وتسعى إلى اكتشاف الاخطاء او المشكلات قبل حدوثها، والاستعداد لها، والحيولة دون وقوعها، ويتطلب هذا من الرئيس أو المدير القدرة على التنبؤ من خلال الدراسة الفاحصة والتحليل الدقيق للمعطيات المختلفة للبيئتين الداخلية للمنظمة في ضوء الامكانيات والموارد المتاحة^(٤٣).

يكون عمل هذه الرقابة بصورة دورية، ومكررة بانتظام، مثل قفل المبنى او المكتب عند المغادرة، والتأكد على اتمام العمل والمعاملات ومعالجة البيانات، والحرص على الاحتفاظ بنسخ اخرى لبيانات الكمبيوتر، وضمان تامين الاموال في الخزنة، وكذلك الاجراءات التي تتخذها الدائرة او المنظمة بحق موظفيها للتأكد من كفاءتهم لشغل الوظائف التي يقدمون اليها مثل اختبارات تعاطي المخدرات، والاشراف على برامج تدريبهم، واختيار الموظفين الذين يكونون على مستوى عال من الكفاءة في العمل المحاسبي والرقابي، وغيرها من الاجراءات التي تمنع حدوث المخالفات والاطفاء، سواء كانت مقصودة او لا^(٤٤).

ثانياً: الرقابة التصحيحية، والتي يكون عملها بالشكل الاتي:

عندما تقوم اجهزة الرقابة بالكشف عن الاخطاء والمخالفات عند زيارة اي موقع او عند مراجعة السجلات والمعاملات لأي دائرة، يكون من الضروري والواجب تصحيح هذه الاخطاء والمخالفات، وتصويب عمل المنشأة وهو جوهر عمل الرقابة الداخلية التصحيحية، التي تحتم على الموظفين اتخاذ اجراءات معينة عند اكتشاف خطأ او مخالفة معينة، مثل ابلاغ المسؤول عن وجود اشكاليات ما تعيق العمل، وايضاً من ضمن واجباتها ومهامها،

عقد ورش ودورات تدريبية لتدريب الموظفين وكشف الاخطاء حال وقوعها وكيفية معالجتها وتصحيحها، لضمان حسن سير العمل^(٤٥)، وهو ما نص عليه ديوان الرقابة المالية في العراق في دليل الرقابة الداخلية الذي يصدر عن دائرة الشؤون الفنية والدراسات/ قسم الدراسات الفنية والبحوث^(٤٦).

وهنا يجب ذكر ما قالته رئيسة منظمة الشفافية (٢٠٠٨ _ ٢٠١١) ديليا فيريرا روبيو (Ferreira Rubio Delia)^(٤٧).

" لقد جعل الفساد عالمنا مكانًا أكثر خطورة. نظرًا لفشل الحكومات بشكل جماعي في إحراز تقدم ضد الفساد، فإنها بذلك تغذي الارتفاع الحالي في العنف والصراع - وتعرض الناس للخطر في كل مكان ويتمثل السبيل الوحيد للخروج من هذه الأزمة في قيام الدول بالعمل الجاد، واستئصال الفساد على جميع المستويات لضمان عمل الحكومات لجميع الناس، وليس فقط لنخبة قليلة".

قال دانييل اريكسون الرئيس التنفيذي لمنظمة الشفافية الدولية^(٤٨).

" النبا السار هو أن القادة يمكنهم محاربة الفساد وتعزيز السلام دفعة واحدة. يجب على الحكومات فتح مساحة لإشراك الجمهور في صنع القرار - من النشطاء وأصحاب الأعمال إلى المجتمعات المهمشة والشباب. في المجتمعات الديمقراطية، يمكن للناس رفع أصواتهم للمساعدة في استئصال الفساد والمطالبة بعالم أكثر أمانًا لنا جميعًا".

يلاحظ ان الجميع له دور كبير في مكافحة الفساد سواء كان سلطات او هيئات او دوائر وحتى المواطنين وفي نظرنا ان المواطن هو القاعدة الاساسية لمكافحة الفساد، لان احد اسباب الفساد الغير منظورة هو نظرة المجتمع للفساد الذي اتصفت بنوع من المرونة، فأصبحت النظرة للفساد كأنه شيء عادي او اصبح عرف اجتماعي، او عمل دارج نراه كل يوم، وان شعور المجتمع بان الفساد اصبح افة كبيرة لدرجة انه لا يمكن السيطرة عليه حتى لو اتبع المجتمع او الدولة شتى السبل لإيقافه ومكافحته، وهو امر خطير لان المجتمع واحد من ادوات كبح الفساد، والحد من سرعة انتشاره، بل واكثرها تأثيراً على القضاء عليه.

يجب ايضاً لمكافحة الفساد تفعيل دور الموظف نفسه، الذي يعد المحرك الاساس ايضاً في مكافحة الفساد، اقصد هنا الموظفين النزيبين، الذين لديهم دوافع اخلاقية ومهنية نزيهه، إذ ظهر قديماً في المجتمعات الغربية واصبح اليوم يطبق وبشكل قليل وفردى في المجتمع العربي مصطلح نفخ الصافرات (Whistle_Blowing) وهو احد انماط السلوك الذاتي والاداري غير الرسمي، الذي يصدر من بعض الموظفين بدوافع وطنية وحب للصالح العام او وفاء لقسم معين، إذ يبادرون للكشف عن ما يرونه ويعايشونه من ممارسات غير مشروعة وتصرفات غير اخلاقية تضر بمنظمتهم وتسيء الى سمعتها او تضر بالعاملين او المتعاملين معها، وبالتالي تستوجب المراجعة والتصحيح قبل فوات الاوان^(٤٩).

النتائج

- ١- بعض القوانين لبعض الدول التي شرعت لا تتوافق مع تطور مفاصل الحياة، بل وحتى انها لا تواكب السرعة التي يتطور بها الفساد، اما لضعف اجراءات تشريعها او انحيازها الى جهة معينة او وجود هفوات وثغرات في تشريعها.
- ٢- ان سبب الفساد لا يتعلق بضعف التشريع فقط، بل ان هناك اسباب اخرى منها التدخلات السياسية والحزبية التي تجبر بعض المسؤولين الى الذهاب الى الفساد، وايضاً الاسباب الاقتصادية والاجتماعية، فبعض هذه القوانين وان كنت محكمة، الا انها لا تتوافق مع مصالح الجهات السياسية.
- ٣- التشريع من صلاحيات السلطة التشريعية وهو امر صحيح، وذلك لضمان استقلالها وحسن ادائها لعملها، اما الرقابة تمنح او تمارس من قبل اجهزة مختلفة، منها السلطة التشريعية وهو امر غير صحيح نوعاً ما، لان ذلك يؤدي الى تشابك عملها، وضياع الحقيقية بين هذا الجهاز وغيره.

المقترحات

- ١- وضع قواعد دستورية جديدة عن طريق تعديل الدستور ومن هذه القواعد، تعيين اعضاء الاجهزة المختصة بالرقابة ومتابعة قضايا الفساد من قبل البرلمان عن طريق التصويت.
- ٢- العمل على تعديل قوانين العقوبات في مجال التجريم والعقاب، وإقرار المسؤولية الجزائية للشخص المعنوي من خلال وضع اليات جديدة تواكب كل متطلبات التطور.
- ٣- تشكيل لجنة شعبية لمتابعة عمل الحكومة بل وحتى متابعة عمل البرلمان تعمل على مبدأ الرقابة الشعبية للسلطتين التشريعية والتنفيذية.
- ٤- الاسراع بملئ فراغات القصور التشريعي في مكافحة الفساد من خلال اقرار قواعد محاسبة للجميع مهما كان سبب او حجم الفساد.
- ٥- العمل بالإصلاحات الادارية والطرق الوقائية من خلال استحداث أساليب جديدة في نطاق التحقيق والمسائلة لجميع الجرائم المتعلقة بالفساد كذلك ايجاد جهات قضائية مستقلة ومتخصصة بالفساد.
- ٦- تقليل الاجهزة الرقابية واعادة هيكلتها، مع زيادة كفاءتها ومنحها الاستقلال المالي والاداري، وكذلك منحها الصلاحيات والسلطة الكاملة لبسط سيطرتها على جميع المؤسسات في الدولة.
- ٧- وضع برامج ممنهجة وشاملة من خلال التأثير على المجتمع وتطوير مهاراته وجعله وسيلة فاعلة لمكافحة الفساد.
- ٨- توحيد النصوص القانونية ووضع نصوص قانونية تعاقب الفساد بعقوبات قد تصل الى الاعدام.
- ٩- رفع التوصيف الوظيفي لجرائم الفساد، وجعلها جرائم دولية، لان في حقيقة الامر ان بعض جرائم الفساد قد تمتد اثارها الى خارج الدولة.

المصادر

- ١- بلال خلف السكارنة، الفساد الاداري، دار وائل، عمان، ٢٠١١.
- ٢- حسن خضر الطائي، مازن ليلو راضي، الفساد الاداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الاكاديمي، عمان، ٢٠١٥.
- ٣- حمزة رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج١، دار تويقال للنشر، المغرب، ١٩٨٦.
- ٤- عامر الكبيسي، التنظيم الاداري الحكومي بين التقليد والمعاصرة: الفكر التنظيمي، دار الشروق، الدوحة، ١٩٩٨.
- ٥- شريف احمد الطخاخ، اثر الفساد الحكومي في انتشار الجريمة، دار الفكر الجامعي، القاهرة، (د.ت).
- ٦- ماهر عبد شويش الدرة، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، (د.ت).
- ٧- محمد الامين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، مكتبة الملك فهد الوطنية اثناء النشر، الرياض، السعودية، ٢٠٠٧.
- ٨- محمد زكي ابو عامر، قانون العقوبات (القسم الخاص)، ط ٢، مطبعة التوني، ١٩٨٩.
- ٩- محي الدين شعبان توق، الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، منظور اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، دار الشروق، عمان، ٢٠١٤.
- ١٠- مصطفى كامل السيد، العوامل والاثار السياسية، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤.
- ١١- هاشم الشمري، الفساد الاداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار البازوري، عمان، ٢٠١١.
- ١٢- يسرى صباط، دور الرقابة الادارية في تحسين الاداء، دراسة ميدانية بالمؤسسة المينائية جن جن _ جيجل، جامعة العربي بن مهدي، ام البواقي، ٢٠١٧.

الرسائل والاطاريح

- ١- احمد عماد سليمان الفهداوي، الوسائل المستجدة لمكافحة الفساد في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية في لبنان، خلة، ٢٠٢٢.

الداستير والقوانين

- ١- دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥
- ٢- دستور الجمهورية اللبنانية لعام ١٩٢٦
- ٣- قانون العقوبات المغربي ١٩٦٢
- ٤- قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) في ١٩٦٩
- ٥- قانون العقوبات البولوني الصادر ١٩٣٢.

٦- قانون العقوبات السوري رقم (١٤٨) للعام ١٩٤٩

٧- قانون هيئة النزاهة في العراق رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١

البحوث المنشورة والدراسات

- ١- احمد هاشم جواد، الآليات القانونية والسياسية لتحسين اداء السلطة التشريعية في العراق (العقد الانتخابي)، بحث منشور في مجلة حمورابي للدراسات، العدد ٣٨، السنة التاسعة، ٢٠٢١.
- ٢- ياسر خالد بركات، الفساد الاداري، مفهومه ومظاهره واسبابه مع الاشارة الى تجربة العراق في الفساد، مجلة النبأ، مركز الامام الشيرازي للبحوث والدراسات، بغداد، سنة ١١، عدد ٨٠، كانون الثاني ٢٠٠٦.
- ٣- ضيف ابراهيم حمد مهاوش الدليمي، دور الرقابة الوقائية في كفاءة الاداء التنظيمي (دراسة ميدانية في وزارة النفط العراقية)، بحث منشور في مجلة العلوم الاسلامية، العدد ٣٤، بدون سنة.
- ٢- خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر ال الشيخ، الفساد الاداري: انماطه واسبابه وسبل مكافحته (نحو بناء نموذج تنظيمي)، دراسة تطبيقية لنيل شهادة الدكتوراه فلسفة في العلوم الامنية، مقدمة الى كلية الدراسات العليا، جامعة الملك نايف للعلوم الامنية، السعودية، ٢٠٠٧.

المواقع الالكترونية

١- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ منشورة على موقع الامم المتحدة

www.unodc.org/documents

- ٢- المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، منشور على الموقع الالكتروني www.intosai.org
- ٣- صابرين السعو، مفهوم الرشوة واسبابها، بحث منشور على الموقع الالكتروني، <https://mawdoo3.com>
- ٤- علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد، بحث منشور على الموقع الالكتروني www.alsabaah.com
- ٥- ريسان عزيز، الاثار النفسية والاجتماعية للفساد على الفرد والمجتمع العراقي نموذجاً، بحث منشور على الموقع الالكتروني <https://amm.uomustansiriyah.edu.iq>.
- ٦- هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي، بحث منشور على الموقع الالكتروني

<https://mksq.journals.ekb.eg>.

المصادر الاجنبية

- 7- Policy and Research Department, Transparency International, Report on Global Corruption Barometer, 2005
- 8- Footnote number (4), Global Program against Corruption Toolkit, version 3, Jan 2002.

الهوامش

- (١) حمزة حسن خضر الطائي، مازن ليلو راضي، الفساد الاداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الاكاديمي، عمان، ٢٠١٥، ص ١٦.
- (2) Footnote number (4), Global Program against Corruption Toolkit ,version 3, Jan 2002. And.
- (٣) للمزيد ينظر الفقرات (أ) و(ب) و(ج) من المادة (٢) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤ منشورة على موقع الامم المتحدة www.unodc.org/documents تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١١/١
- (٤) اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٤، منشور على الموقع الالكتروني www.unodc.org تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١١/٣
- (٥) د. علي وتوت، توصيف ظاهرة الفساد، بحث منشور على الموقع الالكتروني، www.alsabaah.com، تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١١/٥
- (٦) صابرين السعوي، مفهوم الرشوة واسبابها، بحث منشور على الموقع الالكتروني، <https://mawdoo3.com>، تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١١/١٣
- (٧) ينظر المادة (١٥) من اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٤.
- (٨) نصت المادة (٢٤٨) على " يعد مرتكبا لجريمة الرشوة ويعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس وغرامة من مائتين وخمسين إلى خمسة آلاف درهم، من طلب أو قبل عرضا أو وعدا أو طلب أو تسلّم هبة أو هدية أو أية فائدة أخرى من أجل: ١_ القيام بعمل من أعمال وظيفته بصفته قاضيا أو موظفا عموميا أو متوليا... أو الامتناع عن أي عمل ولو أنه خارج عن اختصاصاته الشخصية إلا أن وظيفته سهلته أو أن من الممكن أن تسهله 2- إصدار قرار أو إبداء رأي لمصلحة شخص أو ضده...". للمزيد، ينظر المواد من (٢٤٨ الى ٢٥٦) قانون العقوبات المغربي ١٩٦٢
- (٩) د. ماهر عبد شويش الدرّة، شرح قانون العقوبات (القسم الخاص)، العاتك لصناعة الكتاب، القاهرة، (د.ت)، ص ٤٩.
- (١٠) للمزيد ينظر قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) في ١٩٦٩ وايضاً من التشريعات التي اخذت بهذا الرأي قانون العقوبات البولوني الصادر ١٩٣٢ في المادة (٢٩٣).
- (١١) د. محمد زكي ابو عامر، قانون العقوبات (القسم الخاص)، ط ٢، مطبعة التوني، مصر، ١٩٨٩، ص ١٦٧.
- (١٢) د. بلال خلف السكارنة، الفساد الاداري، دار وائل، عمان، ٢٠١١، ص ٢٥.
- (١٣) نصت المادة (٣١٥) على "يعاقب بالسجن كل موظف او مكلف بخدمة عامة اختلس او اخفى مال او متاعا او ورقة مثبتة لحق او غير ذلك مما وجد في حيازته" اما المادة (٣١٩) فقد نصت على " يعاقب بالسجن كل موظف او مكلف بخدمة عامة استغل وظيفته فاستولى بغير حق على مال او متاع او ورقة مثبتة لحق او غير ذلك مملوك للدولة او لأحدى المؤسسات او الهيئات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما او سهل ذلك..."
- (١٤) نصت المادة (٣٤٩) من قانون العقوبات السوري رقم (١٤٨) للعام ١٩٤٩ على (كل موظف اختلس ما وكل إليه أمر إدارته أو جبايته أو صيانته بحكم الوظيفة من نقود أو أشياء أخرى للدولة أو لأحد الناس عوقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة أقلها قيمة ما يجب رده).
- (١٥) محي الدين شعبان توق، الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد، منظور اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، دار الشروق، عمان، ٢٠١٤، ص ١٣٤-١٣٥.

- ١٦) هاشم الشمري، الفساد الاداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية، دار البازوري، عمان، ٢٠١١، ص ١٠٠.
- ١٧) مصطفى كامل السيد، العوامل والاثار السياسية، ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٢٨٩.
- ١٨) ياسر خالد بركات، الفساد الاداري، مفهومه ومظاهره واسبابه مع الاشارة الى تجربة العراق في الفساد، مجلة النبأ، مركز الامام الشيرازي للبحوث والدراسات، بغداد، سنة ١١، عدد ٨٠، كانون الثاني ٢٠٠٦، ص ٤٧.
- ١٩) د. ريسان عزيز، الاثار النفسية والاجتماعية للفساد على الفرد والمجتمع العراق نموذجاً، بحث منشور على الموقع الالكتروني <https://amm.uomustansiriyah.edu.iq> تاريخ الدخول ٣٠/١١/٢٠٢٤، ص ١١.
- ٢٠) د. محمد الامين البشري، الفساد والجريمة المنظمة، مكتبة الملك فهد الوطنية، الرياض، السعودية، ٢٠٠٧، ص ٦٨-٦٩.
- ٢١) د هشام مصطفى محمد سالم الجمل، الفساد الاقتصادي وأثره على التنمية في الدول النامية وآليات مكافحته من منظور الاقتصاد الإسلامي والوضعي، بحث منشور على الموقع الالكتروني <https://mksq.journals.ekb.eg> تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١٢/١.
- ٢٢) د. محمد الامين البشري، مرجع سابق، ص ٦٩ وينظر ايضاً
Policy and Research Department, Transparency International, Report on Global Corruption Barometer, 2005
- ٢٣) تقرير منظمة الشفافية الدولية، منشور على موقع المنظمة نفسها، <https://www.transparency.org> تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١٢/٤.
- ٢٤) تقرير منظمة الشفافية الدولية، منشور على موقع المنظمة نفسها، <https://www.transparency.org> تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١٢/٤.
- ٢٥) نصت المادة (٣/١) من الاتفاقية على "حقيق التعاون الدولي على حل المسائل الدولية ذات الصبغة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والانسانية وعلى تعزيز احترام حقوق الإنسان والحريات الأساسية للناس جميعاً والتشجيع على ذلك إطلاقاً بلا تمييز بسبب الجنس أو اللغة أو الدين ولا تفريق بين الرجال والنساء".
- ٢٦) للمزيد ينظر المواد (٨ و ٩) اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠.
- للمزيد ينظر اتفاقية مكافحة رشوة الموظفين العموميين الاجانب في المعاملات التجارية الدولية لسنة ١٩٩٧ (٢٧)
- ٢٨) نصت ديباجة الدستور العراقي على " لم يتننا التفكير والإرهاب من أن نمضي قدماً لبناء دولة القانون، ولم توقعنا الطائفية والعنصرية من أن نسير معاً لتعزيز الوحدة الوطنية، وانتهاج سبل التداول السلمي للسلطة، وتبني أسلوب التوزيع العادل للثروة، ومنح تكافؤ الفرص للجميع"
- ٢٩) نصت المادة (٢٧) من الدستور العراقي على " للأموال العامة حرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن"
- ٣٠) نصت المادة (٦١) من الدستور العراقي على " يختص مجلس النواب بما يأتي أولاً: تشريع القوانين الاتحادية ثانياً: الرقابة على اداء السلطة التنفيذية"
- ٣١) نصت المادة (٨٧) من الدستور اللبناني لعام ١٩٢٦ المعدل في ٢٠٠٤ على الاتي " إن حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة التالية التي تلي تلك السنة وسيوضع قانون خاص لتشكيل ديوان المحاسبات"
- ٣٢) نصت المادة (١/أ) على ان الفساد " استغلال السلطة او الوظيفة او العمل المتصل بالمال العام بهدف تحقيق منافع او مكاسب غير مشروعة لنفسه او لغيره سواء بصورة مباشرة او غير مباشرة، وتعتبر من افعال الفساد الجرائم الواقعة على الادارة

العامة والمنصوص عليها في الفصل الاول من الباب الثالث من الكتاب الثاني من قانون العقوبات ما خلا من النبذة الرابعة منه، والاثراء غير المشروع، وافعال الفساد التي ترد في الاتفاقيات والمعاهدات الدولية التي انظم اليها لبنان والتي تعني بمكافحة الفساد".

٣٣) نصت المادة (١) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ على " الفساد دعوى جزائية يجري التحقيق فيها بشأن جريمة من الجرائم المنصوص عليها في المواد (٢٢٣، ٢٢٤، ٢٧١/٢٧٢، ٢٧٥، ٢٧٦، ٢٩٠، ٢٩٣، ٢٩٦ من قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩) واي جريمة اخرى يتوفر احد الظروف المشددة المنصوص عليها في الفقرات (٥،٦،٧) من المادة (١٣٥) من قانون العقوبات النافذ المعدل بالقسم (٦) من القانون التنظيمي الصادر من مجلس الحكم المنحل والملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤.

٣٤) شريف احمد الطخاخ، اثر الفساد الحكومي في انتشار الجريمة، دار الفكر الجامعي، القاهرة، (د.ت)، ص ٧٠.

٣٥) احمد هاشم جواد، الاليات القانونية والسياسية لتحسين اداء السلطة التشريعية في العراق (العقد الانتخابي)، بحث منشور في مجلة حمورابي للدراسات، العدد ٣٨، السنة التاسعة، ٢٠٢١، ص ٨٤.

٣٦) نصت المادة (٨٣) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ على " تكون مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء امام مجلس النواب تضامنية وشخصية ".

٣٧) رقية المصدق، القانون الدستوري والمؤسسات السياسية، ج ١، دار توبقال، المغرب، ١٩٨٦، ص ١٤٨.

٣٨) تأسست هيئة النزاهة بعد الاحتلال الامريكي على العراق في عام ٢٠٠٣ وتحديداً (تأسست في ٣١ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٤ على يد مجلس الحكم العراقي، بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم ٥٥، ثم ترسخت بموجب المادة ١٠٢ من دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

٣٩) نصت المادة (١٠٣/اولاً) من الدستور العراقي على "يعد كل من البنك المركزي العراقي، وديوان الرقابة المالية، وهيئة الاعلام والاتصالات، ودواوين الاوقاف، هيئات مستقلة مالياً وادارياً، وينظم القانون عمل كل هيئة منها "

٤٠) بشأن استقلالية الاجهزة العليا للرقابة المالية العامة والمحاسبة منشور على الموقع الالكتروني www.intosai.org تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١٢/٦.

٤١) ينظر قرار الامم المتحدة رقم ٢٠٩ في ٢٠١٢ من خلال الاطلاع على الوثيقة (A/٦٦/٢٠٩) الصادرة من الامم المتحدة في الدورة السادسة والستون في البند ٢١ من جدول الاعمال في ١٥ مارس لعام ٢٠١٢ منشور على الموقع الالكتروني www.intosai.org تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١٢/٦.

٤٢) هي منظمة دولية مركزية للرقابة المالية الخارجية العامة تضم الخطوط التوجيهية والمبادئ الأساسية للرقابة المالية والمحاسبة، تتوزع نشاطاتها على ٧ منظمات إقليمية موزعة عالمياً، تحمل المنظمة مسؤولية توفير الدعم الضروري للأجهزة الرقابية العامة في دول المنطقة، وتهيئة هياكل وإطارات مؤسساتية تنظم عمل الأجهزة الرقابية العليا في كل بلد، للمزيد ينظر موقع ويكيبيديا، على الموقع الالكتروني، ar.wikipedia.org، تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١٢/١٠.

٤٣) ضيف ابراهيم حمد مهاوش الدليمي، دور الرقابة الوقائية في كفاءة الاداء التنظيمي (دراسة ميدانية في وزارة النفط العراقية)، بحث منشور في مجلة العلوم الاسلامية، العدد ٣٤، بدون سنة، ص ٣٤٨، وينظر ايضاً يسرى صباط، دور الرقابة الادارية في تحسين الاداء، دراسة ميدانية بالمؤسسة المينائية _ جيجل_، جامعة العربي بن مهيدي، ام البواقي، الجزائر، ٢٠١٧، ص ٢.

٤٤) المنظمة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة، دور الاجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة في تطوير النظام المالي الحكومي، الدورة الحادية عشرة للجمعية، ٢٠١٣.

- ٤٥) احمد عماد سليمان الفهداوي، الوسائل المستجدة لمكافحة الفساد في الوظيفة العامة (دراسة مقارنة)، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الاسلامية في لبنان، خلد، ٢٠٢٢، ص ١١.
- ٤٦) من مبادئ بيئة الرقابة في ديوان الرقابة المالية المبدأ الرابع عشر الذي نص على " قيام الوحدة بتقييم أوجه القصور في الرقابة الداخلية وبالغها في الوقت المناسب الى الاطراف المسؤولة عن اتخاذ الاجراءات التصحيحية"
- ٤٧) تقرير منظمة الشفافية الدولية، منشور على موقع المنظمة نفسها www.transparency.org تاريخ الدخول ٢٠٢٤/١٢/٧
- ٤٨) المرجع نفسه
- ٤٩) عامر الكبيسي، التنظيم الاداري الحكومي بين التقليد والمعاصرة: الفكر التنظيمي، دار الشروق، الدوحة، ١٩٩٨، ص ١٠. وينظر ايضاً: خالد بن عبد الرحمن بن حسن بن عمر ال الشيخ، الفساد الاداري: انماطه واسبابه وسبل مكافحته (نحو بناء نموذج تنظيمي)، دراسة تطبيقية لنيل شهادة الدكتوراه فلسفة في العلوم الامنية، مقدمة الى كلية الدراسات العليا، جامعة الملك نايف للعلوم الامنية، السعودية، ٢٠٠٧، ص ٧١.