

المظاهر القانونية للفساد واستراتيجية مكافحته في تعزيز قيم النزاهة

أ.م.د. نوال طارق ابراهيم
جامعة بغداد / جمهورية العراق

ملخص البحث

لابد لنا من معرفة النزاهة لأنها والفساد كضفتي نهر لا تلتقيان أبدا فعندما تنتشر النزاهة يموت الفساد ، ولهذا لابد من تعزيز قيم النزاهة لما لها من دور كبير للقضاء عليه لان هذا الفساد سواء كان الإداري والمالي من الظواهر الاجتماعية السائدة في مختلف بقاع المعمورة على مر العصور وبالأخص داخل الدول النامية أو في طريق النمو وذلك لكون مختلف السلطات في هذه البلدان ليست خاضعة لضوابط القانون الصارمة والمعلنة قبلا تلك التي تمكن من سهولة الضبط والمراقبة في مختلف مصالح الإدارة والمؤسسات العمومية ، أو نتيجة عدم وجود حرية التعبير لدى الأفراد وعدم إفصاحهم عن آرائهم ووجهات نظرهم ، أو نتيجة استغلال المنصب العام أو اختلاس المال العام أو تضارب المصالح أو الكسب الغير المشروع أو الرشوة وغسل الأموال أو لأسباب أخرى يضيق المقام هنا لاستعراضها.

وإذا كان التمكن من السلطة وامتلاكها يجعل أصحابها يستغلونها استغلالا بشعا والى ابعد الحدود ، بل في غير محلها أحيانا أو في غير الغايات التي وجدت من أجلها كل هذا يجعل ممارسة مختلف أشكال الفساد سواء منه الإداري أو المالي متحققة بدرجة عالية في هذه البلدان ، وخاصة العراق إذ برزت فيه ظاهرة الفساد وإذا علمنا أن للفساد تكلفة اجتماعية واقتصادية باهضة لكونه يعمل على إيقاف مسار التنمية ويقوض صرح الديمقراطية ، كما يقلص مجال دولة الحق والقانون الواجب تطبيقه والعمل بمقتضاه لكل ذلك وجب على مختلف الحكومات في مختلف البلدان العمل على تعزيز قيم الشفافية والنزاهة من اجل نشر ثقافة مكافحة الفساد وترسيخ أخلاق النزاهة وتوطيد الثقة مع جعلها شائعة ما بين مختلف شرائح المجتمع من ناحية أخرى ، ألا أن الفساد نفسه ليس حالة مستجدة لا في مجال السياسة ولا في مجال الإدارة ، ولا هو بالحالة الطارئة ، كما انه ليس بالحالة التي ينفرد بها العراق عن غيره من دول العالم ، ألا

انه إحدى الظواهر التي استشرت في مفاصل الدولة العراقية حيث كان لها العديد من التداعيات السلبية اجتماعيا واقتصاديا وثقافيا .

ولاريب أن البرلمانية في العراق كانت هي الأخرى من بين التحولات التي شهدتها عراق ما بعد 2003 ، إذ أن النظام السياسي في العراق بموجب دستور 2005 هو نظام برلماني (1) ، ولما كان مجلس النواب العراقي - كأى برلمان آخر - يعد إحدى الدعائم الأساسية في أي نظام نزاهة، وأي محاولة للقضاء على الفساد في الدولة تبدأ منه ، باعتباره - أي البرلمان - يشكل حلقة وصل ما بين الحكومة والمجتمع، ويلعب دورا هاما في إخضاع الحكومة لمساءلة جمهور الناخبين الذين يمثلهم البرلمانين الذين صوت الناس لهم في الانتخابات بهدف تطبيق مبادئ النزاهة، والمساءلة والشفافية في الحكم إسهاما في مكافحة الفساد ،

لذا فان مكافحة الفساد تحتاج إلى التعاون والتنسيق بين الدول والمنظمات الإقليمية والدولية بهدف محاصرته وكشفه وقطع خطوط التعاون بين مرتكبيه ويرجع ذلك بطبيعة الحال إلى ما للفساد من شبكات واتصالات محلية وإقليمية دولية لذا تطلب بيان مظاهر الفساد واستراتيجية مكافحته والتي تتطلب مكافحة عامة وشاملة من خلال التعاون السلطات الدولية والإقليمية والمحلية فيما بينها إضافة إلى ضرورة تعاون السلطات العامة داخل البلد الواحد وتعاونها مع المواطنين ومنظمات المجتمع المدني . وحاولنا من خلال بحثنا تناول الموضوعات وحسب الخطة الآتية:

المبحث الأول: المظاهر القانونية لجرائم الفساد وملاحقته إجرائيا

المطلب الأول : المظاهر القانونية لجرائم الفساد

المطلب الثاني : الملاحقة الإجرائية لجرائم الفساد

المبحث الثاني : استراتيجية مكافحة الفساد في تعزيز قيم النزاهة

المطلب الأول : تعزيز قيم النزاهة

المطلب الثاني : استراتيجية مكافحة الفساد

الخاتمة

¹ -انظر المادة 1/ من دستور جمهورية العراق لسنة 2005 التي نصت على ان (جمهورية العراق دولة اتحادية واحدة مستقلة ذات سيادة كاملة ، نظام الحكم فيها جمهوري نيابي (برلماني) ديمقراطي)

المبحث الأول

المظاهر القانونية لجرائم الفساد وملاحقته إجرائيا

الفساد الإداري والمالي مفسدة للمجتمعات البشرية عن طريقه تضيع وتهدر أموال الدولة والحقوق والقيم الأخلاقية والثقافية لينتج عنها مشكلات جمة على جميع المستويات فالفساد مصطلح يتضمن معاني عديدة إذ انه موجود في القطاعات الحكومية والخاصة منها كما أن له عدة أسباب وله أنواع متعددة فهناك الفساد السياسي والفساد الاقتصادي والفساد المالي والفساد الإداري مما استوجب بنا بحث الفساد السياسي من خلال بيان المظاهر القانونية لجرائم الفساد في المطلب الأول أما المطلب الثاني فتم تناول الملاحقة الإجرائية له وكالاتي :

المطلب الأول : المظاهر القانونية لجرائم الفساد

للفساد عدة معاني منها المادي الذي ينصرف إلى الأشياء المادية فيقال فسد الشيء أو تعفن والفساد لغة هو البطلان فيقال فسد أي بطل واضمحل وهو ضد المصلحة⁽¹⁾، وحسب التعريف المقدم من معجم أكسفورد فإن الفساد هو انحراف أو تدمير النزاهة في أداء الوظائف العامة من خلال الرشوة والمحاباة⁽²⁾ ، وقد عرفت منظمة الشفافية الفساد بأنه إساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة⁽³⁾ .

عليه نجد أن الفساد في الصفقات العامة ظاهرة كونية يشترك فيها كل الأطراف سواء البلدان المستوردة أم البلدان المصدرة إضافة إلى تغلغل قيم جديدة في ممارسة الفساد والتي تتمثل بالتحويلات العميقة التي شهدتها منظومة الإنتاج العالمي منها عولمة وقيم ومظاهر الفساد⁽⁴⁾ ، حيث أن القوانين الجنائية في كافة الدول تفرد نصوصا كثيرة لمعالجة جرائم الفساد. ومن الجدير بالذكر فإن التشريعات العراقية جاءت خالية من تحديد مفهوم الفساد إلا أن قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 وكذلك قانون النزاهة رقم 30 لسنة 2011 ذكر الحالات التي تتعلق بالفساد ومنها (الجرائم المخلة بالوظيفة وهي الرشوة والاختلاس وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم ونص عليها بالمواد من 307 - 341 في قانون العقوبات العراقي) أما قانون هيئة النزاهة فقد نص في المادة (18) منه على الكسب غير المشروع بأنه (كل زيادة في أموال المكلف بتقديم تقرير الكشف عن الذمة المالية⁽⁵⁾) أو أموال زوجه أو أولاده التابعين له لا يتناسب مع مواردهم العادية يعد كسبا غير مشروع مالم يثبت المكلف انه قد تم

1 محمد بن أبي بكر عبد الرازي مختار الصحاح دار الرسالة الكويت 1983 ص 503 -

2 عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، دار الجامعية الجديدة، الإسكندرية، 2011، ص 14 و 16 -

3 - منظمة الشفافية الدولية وهي منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد تأسست عام 1993 مقرها برلين ألمانيا www.transparency.org

4 - محمد بركات ، الاقتصاد السياسي وجدلية التنمية والفقر ، مطبعة المعارف الجديدة ، الرباط ، 2002 ، ص 197 .

5 - يراجع المادة 17 من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011

كسبه من مصادر مشروعة) ، من خلال الجمع بين مواد قانون العقوبات وقانون هيئة النزاهة يتحدد الفساد في التعسف في استعمال السلطة ، الرشوة ، واستخدام السلطة بشكل غير قانوني بشكل يتعارض مع المصالح المشروعة للمجتمع والدولة للحصول على فوائد مادية (الكسب غير المشروع) .

ألا أن من الأهمية التطرق إلى نوعين من الفساد ينخر في أجهزة الدولة وهو الفساد الذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة وهو اهم واشمل واخطر لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة (1)، حيث أن الفساد السياسي له صور كثيرة منها فساد القمة وهو الصورة الواجب دراستها بعمق والتركيز عليها من بين صور الفساد لأنها تشكل المرتكز الأساس لفساد المستويات الدنيا وتجعل أثاره اخطر أنواع الفساد وترجع خطورته إلى ارتباطه بقمة الهرم في النظم السياسية . (2) ، لذا فان الانتهاكات التي تعتبر أساس الفساد هي الرشوة والتي تعد من الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة وخاصة ((الرشوة الانتخابية و الرشوة الدولية)) لذا استوجب بنا بحثها على فرعين وكالاتي:

الفرع الأول: الرشوة الانتخابية

الرشوة هي مفتاح كل الآفات وكل الانعكاسات المدمرة لكيان المجتمع العربي بفضل ما تقدمه من تسهيلات لخرق القانون والتحايل عليه وتمير الصفقات المشبوهة وما ينجم عن ذلك من أثار مباشرة تكبح كل عناصر النمو والتنمية وتزيد من تردي الأخلاق والانحلال الأسري وكبح الاستثمار المنتج الفعال الذي يساهم في خلق الثروة ورفي المجتمعات فمن بين هذه الآثار زعزعة الاقتصاد وضرب المشاريع وزيادة الثراء الفاحش دون جهد وتبذير الأموال وما ينتج عنها من آفات وفي الأصل أن الموظف العام يمنح سلطات أو صلاحيات كي يستعملها في الحدود التي رسمها القانون وتحقيقا لما ابتغاه فاذا استخدمه بغير ذلك عد مرتكبا لجرائم الفساد ، ولذا تعرف الرشوة بانها إلتجار بأعمال الوظيفة أو الخدمة (3) وبما أن الرشوة إلتجار الموظف العام بوظيفته واستغلالها لفائدته الخاصة فتتخطى بذلك مقومات العدالة بحصول الراشي على ميزات أو خدمات يعجز عن الحصول عليها بدون الرشوة متخطيا حقوق الآخرين فتشير

1 - د عبد العال الديري والأستاذ محمد صادق إسماعيل - جرائم الفساد بين اليات المكافحة الوطنية والدولية - ط1 - المركز القومي للإصدارات القانونية - 2012 ص 14 .
2 - ينظر د شادية فتحية ، الأثار السياسية للتحوّل / حالة روسيا الفساد والتنمية - تحرير أ- د مصطفى كامل السيد والدكتور صلاح سالم زرنوقة ، القاهرة 1999، ص 118 .
3 - د محمد مصطفى القلبي في المسؤولية الجنائية ، مطبعة جامعة فؤاد الأول ، القاهرة 1048 ، ص 114 .

الاضطرابات في العلاقات الإنسانية وتحدث إهدارا للقيم والعائدات السائدة وتشكل تهديدا لسلطة الدولة والقانون باعتبارها من أخطر الآفات التي تصيب الوظيفة العامة .

وبما أن الفساد ظاهرة متعددة الأشكال وان العلاقة بين الفساد السياسي والفساد الانتخابي كبيرة إذ هنالك من يذهب إلى تقسيمه تقسيمات أخرى ومن أكثر من زاوية ورغم وجود هذه الأنواع الكثيرة ألا أن أشكاله واحدة في كل الأنواع (1) .

ففيما يتعلق بالفساد الانتخابي موضوع بحثنا فله عدة أشكال حسب القانون الذي يحكمه كالقانون الجنائي والقانون الانتخابي ، وان الجرائم الأكثر شيوعا في العملية الانتخابية هي : استخدام موارد الدولة في العملية الانتخابية وكذلك الرشوة التي تستخدم من قبل هؤلاء المسؤولين وبمختلف الطرق .

ألا أننا سوف نبين أولا الأشكال الرئيسية للفساد في العملية الانتخابية وهي :

1- التمويل غير المشروع للحملات الانتخابية ويقصد به توفير الدعم المالي من قبل الأشخاص الذين يملكون السلطة للمرشحين أو الأحزاب السياسية أثناء الحملات الانتخابية أذ نصت المادة 29 من قانون انتخابات مجلس النواب العراقي رقم 45 لسنة 2013 نصت على (يحظر الأنفاق على الدعاية الانتخابية من المال العام أو من موازنة الوزارات أو أموال الوقف أو من أموال الدعم الخارجي) .

2- استخدام ممتلكات الدولة وذلك عن طريق استخدام الأشخاص أو المرشحين بحكم مناصبهم العسكرية أو المدنية ممتلكات الدولة أو الخدمات البلدية بغض النظر عن ملكيتها في تغطية الحملات الانتخابية ، وقد أشارت المادة 27 من القانون نفسه على إن لا يجوز لموظفي دوائر الدولة والسلطات المحلية استعمال نفوذهم الوظيفي أو موارد الدولة أو وسائلها أو أجهزتها لصالح انفسهم أو أي مرشح بما في ذلك أجهزتها الأمنية والعسكرية بالدعاية الانتخابية أو التأثير على الناخبين) .

3- الرشوة : أن ممارسة الرشوة أثناء فترة العملية الانتخابية تلعب دور كبير في التأثير على الإرادة الحرة للشعب . اخطر ما يمكن تصوره في هذا المجال هو استخدام المال للتأثير على صحة التمثيل النيابي لأفراد الشعب في مرحلة الانتخابات من خلال إغراء الناخب بالوعود والهبات والهدايا لتوجيه إرادته نحو التصويت لمصلحة حزب أو مرشح معين حينما يستغل صاحب المال حالة الفقر أو المرض أو البطالة أو انعدام الخدمات

1 - صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي / دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق / أطروحة دكتوراه / جامعة بغداد / 2008 / ص 91 .

لدى الناخب ومن ثم السعي لسلب حريته في الاختيار من خلال تقديم الهبات المالية والوعود بالتوظيف أو تقديم الخدمات أو منح المساكن ما ينتج عنه أن التمثيل النيابي لا يعكس الإرادة الحقيقية للمواطنين.

ومما تجدر الإشارة إليه أن النماذج أعلاه لا تعني أن كل جريمة منها ترتكب على حدة بل يمكن أن ترتكب تلك النماذج من شخص واحد وإن أكثرها ارتكابا هي الرشوة واستخدام موارد الدولة .

حيث نلاحظ أن المشرع العراقي عنون الفصل السابع من قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي ٢٠٠٨ لسنة ٣٦ ب(الجرائم الانتخابية) وقد ذكر في مواد ٣٨-٤٥ تلك الجرائم على سبيل الحصر، وقد خصص المشرع فقرتين من نص المادة ٣٩ لصورتين جريمة الرشوة الانتخابية⁽¹⁾، كما تم إصدار نظام (الجرائم والعقوبات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ ومن الانتقادات التي يتم توجيهها لهذا النظام بان الأصل بان مجلس المفوضين مخول بإصدار الأنظمة والتعليمات التي تضمن نزاهة العملية الانتخابية بما لا يتجاوز به الاختصاصات التي يمنحها الدستور لسواه من السلطات في الدولة، فلا يكون من شأن هذا التحويل القانوني لمجلس المفوضين أن يتعدى حدود التنظيم العام للعمل والتي لا تصل بحال من الأحوال إلى تجريم الأفعال المعاقب عليها⁽²⁾، وهو رأي نميل إليه حيث لا يمكن أن يكون أساس التجريم والعقاب في مثل هذا النظام .

وعلى ذلك فإن استغلال سوء الوضع المادي لبعض الناخبين يدعو إلى الحديث عن تغلغل الفساد في العملية الانتخابية ، وقد عرف الفقه القانوني الرشوة الانتخابية بأنها الإتجار بالانتخابات العامة أي قيام المرشح أو من يمثله بالاتفاق مع الناخب أو مجموعة ناخبين على منفعة معينة أو فائدة ما مقابل الأدلاء بالتصويت على نحو معين أو الامتناع عن التصويت⁽³⁾ ، كما أن هنالك من يعرف هذه الجريمة (الرشوة الانتخابية) بأنها جريمة تستهدف سلامة العملية الانتخابية وذلك عن طريق التأثير على إرادة الناخب باستخدام المال أو الأغراء أو العرض بالوعد أو الهبات أو أي عمل من شأنه المساس بحرية الناخب والتأثير عليه بعوامل داخلية أو خارجية تحيده عن اختياره السليم⁽⁴⁾.

¹ ويبدو أن العقوبة التي أوقعها المشرع على هؤلاء الجناة لا تعدو أن تكون الحبس مدة لا تقل عن سنة ولا تزيد عن خمس سنوات بدلالة المادة ٨٨ من قانون العقوبات، فيما أوقع قانون العقوبات السجن الذي لا يزيد عن عشر سنوات على المرشحي إلى جانب عقوبة الحبس

² - سالم روضان الموسوي، عدم مشروعية نظام الجرائم والعقوبات الانتخابية،

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=15910>

³ - علي عدنان الفيل ، جريمة الرشوة الانتخابية (دراسة مقارنة) دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2012 ص 13.

⁴ - القاضي ناصر عمران الموسوي جريمة الرشوة الانتخابية وأحكامها مطبوعة ثائر جعفر للطباعة الحديثة بيروت 2012 ص 16

كما أن الرشوة الانتخابية امر يؤدي إلى ريبة بالعملية الانتخابية ويفقدها موضوعيتها وقيمتها ومشروعيتها فضلاً عن كونه سيوصل بالضرورة مرشحين منحرفين مجرمين بجريمة الرشوة إلى المناصب السيادية وهو ما لا حصر لخطورته على العملية السياسية فضلاً عن العملية الانتخابية ولنتائج الكارثية على المصالح العليا للدولة.

ولهذا نجد أن الخطر الاجتماعي لهذا الشكل من أشكال الفساد يتجسد بما يحدث من: أ- انحراف في المجال الروحي والتحفيزي للجماهير من خلال التأثير على أرائهم الحقيقية حيث أصبحت الرشوة مورداً اعتاد البعض عليها إذ ينتظرون الانتخابات القادمة لهذا الغرض ب- الجانب الآخر لهذا الخطر الاجتماعي يتجلى بكونه شكل من أشكال الفساد السياسي من خلال ادعاءات النواب انفسهم الذين رشحوا انفسهم في العملية الانتخابية بمناداتهم بان الطريق إلى السلطة يكون عن طريق انتخابات نزيهة في حين أن مناداتهم تلك ماهي إلا ادعاءات وأكاذيب لا يمكن الاعتداد بها .

ت- إضافة إلى ذلك فإن الخطر الاجتماعي الذي لا يمكن أغفاله هو أن الرشوة الانتخابية من أشكال الفساد المخفي انتشاراً وعقاباً وانتشار هذه الظاهرة تكمن في نقص التشريعات الإدارية والجنائية بشأن المسؤولية عن رشوة الناخبين إضافة إلى حقيقة مفادها عدم جدية تقديم مرتكبي جريمة الرشوة في العملية الانتخابية للمسائلة القانونية (1)

أما استخدام موارد الدولة : وهي الصورة الثانية من جرائم الفساد التي ترتكب أثناء العملية الانتخابية وان هذا الاستخدام يدور في مجالات ثلاث :

- أ- التنفيذ الفعال لاستخدام موارد الإدارية والمالية لتسيير الحملات الانتخابية.
- ب- الضغط الإداري المباشر على الناخبين وهذا يؤدي للتأثير على الإرادة الحقيقية للناخبين ولا يبقى هنالك إي معنى لهذه الإرادة ..
- ت- الضغط على المنافسين بجميع الأشكال سواء باتهامهم بارتكاب جرائم معينة أو الإساءة إلى سمعة احد المرشحين للتأثير على آراء الناخبين والاستبعاد من الانتخابات الخ من الأشكال.

1 - د منصور محمد الواسعي - حق الانتخاب والترشيح وضماناتها 2010- ص 37 .

ومما يلاحظ أن المجال الثاني والثالث يجب إرجاعها إلى الأساليب غير المشروعة المستخدمة من قبل المرشحين لمحاربة معارضتهم أثناء فترات العملية الانتخابية (1) .
وان كل هذه الوسائل المستخدمة تجعل الإرادة الحرة للشعب لأمعنى لها .

الفرع الثاني : الرشوة الدولية

كما سبق وتم الإشارة إلى أن جريمة الرشوة من الجرائم المخلة بالوظيفة العامة وهي من ابرز مظاهر الفساد إذ أن الموظف العام حين يمنح سلطات أو صلاحيات معينة يستوجب به أن يستعملها في الحدود التي رسمها القانون مما يحتم الواجب عليه أن يمارس هذا الموظف سلطته في حدود ضوابط القانون والخروج عن تلك الضوابط يؤدي إلى الأضرار بالمصلحة العامة التي أراد القانون حمايتها وبالتالي يؤدي إلى الاضطراب في نظام المجتمع . فالرشوة هي أولى واهم صور الفساد من حيث الحجم وهي النمط الكلاسيكي للفساد سواء معروضة من صاحب المصلحة أو كانت مطلوبة من المسؤولين انفسهم إذ قد تستهدف هذه الرشاوى التهرب من التزامات أو شراء أشياء او الحصول على مزايا معينة وقد تتفاوت المصالح التي تستهدف من خلال دفع تلك الرشاوى ، كما يمكن أن ترتبط الرشوة بالعقود الحكومية من خلال التأثير على اختيار الحكومة للشركات التي تقدم البضائع والخدمات اذا نها تؤثر على شروط تلك العقود نظرا لضخامة مبلغها في بعض الأحيان ونظرا لوجود اطراف مستعدة لدفع الرشاوى حيث يمكن القول انه ليس هناك من فساد اكثر تفشيا أو اكثر كلفة من الفساد المتصل بالمشتريات الحكومية (2) .

كما تلعب الرشوة دور كبير في المزايا الحكومية سواء كانت مالية مثل الدعم لمشاريع أو لأفراد أو مزايا عينية مثل الحصص في المشروعات التي يتم خصصتها وبذلك يحرم منها الكثير من المستحقين ويحصل عليها غير المستحقين نتيجة الرشوة التي يحصل عليها الموظف المختص (3) ، أذ أن فساد الإدارة من اخطر صور الأخلال بواجبات الوظيفة للإتجار بها أي تقاضي مقابل لقاء تحقيق مصلحة للفرد على حساب سمعة وهيبة الوظيفة العامة (4)
لذا كان علينا بيان مفهوم الرشوة الدولية لما لها من آثار جسيمة على اقتصاد الدولة وكالاتي :

1 - حسام الدين محمد أمين - الحماية الجنائية للمبادئ الحاكمة للانتخاب السياسي في مرحلة المختلفة دار النهضة العربية - القاهرة 2002 ص 65 .

2 - ينظر دونالد سترومبوم ، الرشوة في المشتريات الحكومية تشكل لب الفساد ، مواقف اقتصادية ، وزارة الخارجية الأمريكية ، مكتب برامج الاعلام الخارجي ، تشرين الثاني ، 1998

3 - د محمود شريف بسيوني ، الجريمة المنظمة عبر الوطني ط1 دار الشروق القاهرة 2004 ، ص 34

4 د جمال إبراهيم الحيدري - النماذج الإجرامية للفساد الإداري في قانون العقوبات العراقي - مجلة دراسات قانونية بيت الحكمة العدد 2007/20 / ص 24- 26

أ- أن جريمة الرشوة هي الأخطر على المجتمع والأخلاق الخلقية من بين جرائم الفساد كلها حيث أنها لا تترك خلفها أثرا ماديا يمكن أن يقتفيه المحقق في اغلب الأحيان كونها تتم خلف الأبواب المؤصدة وخاصة جرائم الرشوة الضخمة إذا أنها تمارس من قبل أفراد وجماعات تشغل وظائف عامة أو تمارس تكليفا عاما .

ب- كما أنها تعد جريمة تنظيمية في وجه من وجوها إذ أن ارتكابها ينتسب إلى المرفق العام ذاته أي يطلق عليه انحراف المؤسسات الحكومية .

ت- كما أنها ذات صلة وثقى بالجريمة المنظمة لان مؤسسات الجريمة المنظمة تعتمد على الفساد في حماية أعضائها من المسائلة في حالة القبض عليهم وإعاقة سير العدالة كما أن تلك المؤسسات تعتمد على الفساد أيضا في تحقيق أهدافها و مشاريعها الإجرامية وتمير صفقاتها واستردادها في حالة الحجز عليها إداريا.

ث- ولذلك نجد أن الفساد يشجع على نشوء الجريمة المنظمة لان انتشاره في دولة ما يشكل عامل جذب للمنظمات الإجرامية الدولية والتي تدخل بتلك البلاد على شكل شركات أو مؤسسات فنية وتمارس بالخفاء أعمال غسيل الأموال والاتجار بالبشر أو تجارة الأعضاء البشرية .

ج- كما أن للجريمة المنظمة تسهم في تعميق ظاهرة الفساد وتفشيها بما تضخه من أموال ضخمة كرشاوى للحصول على تراخيص أو مقاولات أو الإعفاء الضريبي وبأ المقابل تدعم مؤسسات الجريمة المنظمة الموظفين الفاسدين للوصول بهم إلى المناصب القيادية العليا سواء عن طريق الدعم في الانتخابات أو استخدام النفوذ لدى القيادات العليا والأحزاب السياسية في حالة التعيين . ويؤكد البعض على ان الجريمة المنظمة توجد في أي مكان لكنها تنتشر في البلدان ذات المؤسسات السياسية الضعيفة حيث يستفيد رجال المافيا من مساعدة وحماية المسؤولين والسياسيين الفاسدين (1)

وكما هو معروف أن هنالك نوعين للفساد :

أولهما ما يسمى بالفساد الكبير

والذي يشمل صفقات السلاح والمناقصات والمقاولات العامة والتوكيلات التجارية

متعددة الجنسية يكون اثره مدمر على اقتصاديات الدول .

وثانيهما ما يسمى بالفساد الصغير

والذي ينتشر بين الموظفين الصغار في المؤسسات ويكون عن طريق اخذ رشوة عن أي خدمة يقدموها للمواطنين والذي له أثار أيضا ولكن لا يرقى إلى ما يسببه النوع الأول. (1)

وموضوع بحثنا هو الرشوة الدولية حيث تدفع لقاء قيام حكومة في دولة من الدول النامية مثلا (شراء معدات ومستلزمات وتجهيزات تحتاجها من شركة دون أخرى من خلال المناقصات الدولية لتنفيذ مشروعات ضخمة كامتيازات التنقيب عن البترول والغاز والمعادن وشراء الطائرات المدنية والعتاد العسكري الثقيل والخفيف وبضمنها الطائرات الحربية ... الخ مما يدفع بالشركات الأجنبية إلى دفع عمولات كبيرة للحصول على المناقصات الخارجية والامتيازات في الدول النامية (2) .

ومن الجدير بالذكر فان شركات القطاع الخاص تشعر عادة بالضغط لكي تقدم الرشوة في مجالين :

أولهما : ما يتعلق ببلدان معينة وخاصة في العالم النامي حيث نجد من الصعوبة أن تحصل الشركة على أية عقد حكومي أو شبه حكومي من دون دفع رشوة كبيرة ويتم هذا عادة من خلال ممثل أو وكيل للحكومة يحصل على عمولة بنسبة معينة وغالبا ما تكون تلك العمولة سخية .

أما ثانيهما : فتظهر في محاولة الشركات خلق فرص للربح من خلال عرض رشاوى كبيرة على صعيد صانعي القرار لكي يوافقوا على صفقات شراء أو مشاريع لا لزوم لها أو غير مجدية اقتصاديا في احسن الأحوال .

ولهذا نرى أن أعمال الفساد تتم بسرية ونادرا ما يتم الكشف عنها وخاصة التي تتم في الأوساط الرسمية العليا أو ما يسمى بفساد القمة حيث أنها تشكل فيما بينها شبكة تحيط أعماله بالسرية التامة ولذا نادرا ما يتم كشفها .

المطلب الثاني : الملاحقة الإجرائية لجرائم الفساد

لقد حرصت التشريعات الجنائية على تقرير نظام عقابي خاص لمواجهة جرائم الفساد حيث يقتضي الاطار التشريعي لجرائم الفساد ومعاقبة مرتكبيه وجود نظام إجرائي فعال ومتكامل

1 - أنطوان مسرة دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية 2004 ص 129
2 - ينظر زياد عربية - أشكال الفساد على الموقع WWW.annour.com

لملاحقة المتهمين ومحاكمتهم واسترداد عوائد نشاطهم الإجرامي مما اقتضى بعد أن بينا المظاهر القانونية لجرائم الفساد ضرورة الإشارة إلى الملاحقة الإجرائية لهذه الجرائم .

إذ يعد الفساد محور بحثنا من المشكلات التي تعاني منها المجتمعات في الدول النامية والمتقدمة بدرجات متفاوتة فهو أوسع انتشارا في الدول النامية حيث أن وجوده يرتبط بالمستوى الاقتصادي والسياسي والثقافي والوعي العام لدى المواطنين في كل مجتمع ولكنه في كل الأحوال يبقى مشكلة تتسم بالخطورة والتعقيد في الدول النامية أو في الدول المتقدمة. وعليه فالفساد مشكلة معقدة بالنظر لتعدد صورته وأنماطه التي أخذت تتجاوز حدود الوطن الواحد لتصبح ظاهرة عبر وطنية خاصة في ظل التقدم العلمي والتكنولوجي الكبير الذي يشهده عالمنا اليوم إذ تفنن مرتكبو الفساد في كيفية زيادة ثروتهم بصورة غير مشروعة ولم تعد الوظيفة العامة أو ما في حكمها لدى شاغليها أداة لخدمة المجتمع بل أداة لزيادة ثروتهم ولذلك حظي هذا الموضوع باهتمام على جميع المستويات المحلية والإقليمية والدولية .

فلاحظ أن قانون العقوبات العراقي رقم ١١١ لسنة ١٩٦٩ المعدل اكتفى بالنص على جريمة الرشوة العادية في المواد (٣٠٧-٣١٤) منه في حين كان قانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم ٣٦ لسنة ٢٠٠٨ أول تشريع نص على الموضوعات التي تعد من قبيل الرشوة الانتخابية والتي أوردها في الفصل السابع تحت عنوان الجرائم الانتخابية. إذ ذكر في مواد ٣٨-٤٥ تلك الجرائم على سبيل الحصر^(١) ، ثم تلاه بذكر هذه الجريمة النظام رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ الصادر من المفوضية العليا المستقلة للانتخابات ، وقد أوكل أيضا قانون المفوضية العليا المستقلة للانتخابات رقم ١١ لسنة ٢٠٠٧ مهمة الحفاظ على نزاهة العملية الانتخابية للمفوضية من خلال إصدار الأنظمة والتعليمات من قبل مجلس المفوضين بموجب المادة ٤ /ثامناً من القانون المذكور. واستناداً إلى هذا النص تحديداً فقد اصدر مجلس المفوضين في المفوضية نظام (الجرائم والعقوبات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات) رقم ١٤ لسنة ٢٠٠٨ وقد نفذ من تاريخ المصادقة عليه من قبل المجلس في ١/١٢/٢٠٠٨ ، إذ نص هذا النظام في المادة ٤ /ثامناً المذكورة على جريمة الرشوة^(٢) .

^١ - وقد خصص المشرع فترتين من نص المادة ٣٩ لصورتين جريمة الرشوة الانتخابية بنصه في المادة المذكورة على انه: يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة كل من :ثانياً: أعطى أو عرض أو وعد بان يعطى ناخبا فائدة لنفسه أو لغيره ليحمله على التصويت على وجه معين أو الامتناع على التصويت . ثالثاً: قبل أو طلب فائدة لنفسه أو لغيره ممن كان مكلف بأداء خدمة عامة في العملية الانتخابية

^٢ (الرشوة ١) . يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنة أي شخص ارتكب أي فعل من الأفعال الآتية :أ. قيام أي موظف أو مكلف من قبل المفوضية عن قصد . بطلب أو تلقي أو قبول عرض فيه أي منفعة غير مبررة لنفسه أو لأي احد سواه . مقابل القيام بعمل أو الامتناع عن القيام بتنفيذ واجباته .ب. قيام أي شخص عن قصد بإعطاء أو عرض أي منفعة لا مبرر لها ، بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، على شخص للتأثير تأثيراً غير لائق على أعمال أي موظف من موظفي المفوضية خلال قيامه بواجباته .ج. اذا طلب أي

ولهذا فإن المسؤولية الجنائية عن الفساد في العملية الانتخابية تخضع إلى القانون الجنائي والقوانين الخاصة بالانتخابات فالجرائم الانتخابية ذكر بعضها في قانون العقوبات العراقي كالرشوة أو انتحال شخصية أو ذكر معلومات كاذبة حيث نصت على ذلك المادة (292) (1) إذ نصت على (يعاقب بالحبس وبالغرامة التي لا تزيد عن ثلاثمائة دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين من توصل بانتحال اسم كاذب أو شخصية كاذبة إلى الحصول على أية رخصة رسمية أو تذكرة انتخاب عام أو تصريح نقل أو انتقال أو مرور داخل البلاد ويعاقب بالعقوبة ذاتها من زور أو اصطنع محرراً من هذا القبيل) (2) .

وكذلك تم إدراج أعمال الفساد في العملية الانتخابية في القوانين الخاصة بالانتخابات ومنها قانون انتخاب مجلس النواب العراقي رقم 45 لسنة 2013 وقانون انتخاب مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008 وكذلك نظام الجرائم والعقوبات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات رقم 14 لسنة 2008 ، وبما ان هذه تعد من القوانين الخاصة لذا ينبغي أعمال هذه النصوص على اعتبار أولويتها في التطبيق استناداً لقاعدة النص الخاص يقيد النص العام ولذلك جعل المشرع من المرشح او الحزب السياسي مسئولين مسؤولية جنائية عن انتهاك قوانين الانتخابات بما في ذلك ارتكاب أعمال الفساد في العملية الانتخابية . ولكن لا بد من القول إلى أن ارتكاب واحدة من الجرائم المذكورة في قوانين الانتخابات أو نظام الجرائم والعقوبات المتعلقة بالانتخابات أو الاستفتاءات يعد كافياً للملاحقة الجنائية إلا أن تطبيقها يكون محدود جداً نظراً لإخفاء أكثر تلك الجرائم وأنهاء الإجراءات في مرحلة التحقيق .

شخص، او قبل عن قصد عرضاً فيه أي منفعة لا مبرر لها، مقابل ممارسة تأثير غير لائق، كما تحدده الفقرة (ب-1) (من القسم أعلاه .د. اذا طلب شخص، أو قبل وعداً، أو تلقى بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أي منفعة غير مبررة له أو لأي احد آخر، مقابل التأثير على تسجيل أي شخص كناخب أو على تصويته على شكل معين أو تأييده للاستفتاء أو لكيان سياسي ما أو معارضته له . هـ. اذا أعطى شخص، أو عرض بصورة مباشرة أو غير مباشرة، أي منفعة لا مبرر لها، إلى شخص آخر، لغرض التأثير على تسجيل أو تصويت ذلك الشخص أو أي شخص آخر، او على تأييد ذلك الشخص أو أي شخص آخر للاستفتاء أو لكيان سياسي ما، أو معارضته له . -

¹ - المادة 292 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 .

² - وقد عدلت مبالغ الغرامات بمقتضى القانون رقم 6 لسنة 2008 يكون مقدار الغرامات المنصوص عليها في قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل كالاتي :

(أ) في المخالفات مبلغاً لا يقل عن (50000) خمسون ألف دينار و لا يزيد على (200000) مئتي ألف دينار .

(ب) في الجنايات مبلغاً لا يقل عن (200001) مئتي ألف دينار وواحد و لا يزيد عن (1000000) مليون دينار .

(ج) في الجنايات مبلغاً لا يقل عن (1000001) مليون وواحد دينار و لا يزيد عن (10000000) عشرة ملايين دينار .

المادة 3 وهذا ما أشارت إليه المادة (2) من القانون أعلاه .))

والملاحظ بان معظم التشريعات التي أصدرت قوانين لمكافحة الفساد اتجهت إلى تضمين هذه القوانين إنشاء هيئة لمكافحة الفساد تقوم مهمتها أعداد وتنفيذ السياسات العامة الهادفة إلى مكافحة الفساد بالإضافة إلى بعض الاختصاصات الأخرى.

ففي بلدنا العراق تم تشكيل مفوضية النزاهة العامة بموجب الأمر 55 لسنة 2004 الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة والذي تم إلغاءه بالقانون رقم 30 لسنة 2011 إذ أن لها صلاحية التحقيق في جرائم الأموال وكل ما يتعلق بالفساد الإداري والمالي وهذه الجرائم المرتكبة قد تكون أحيانا ذات طابع دولي ولها صلة بجرائم الجريمة المنظمة عبر الوطنية وفي مجال بحثنا تناولنا هذه الجريمة وهي الرشوة الدولية التي ترتكب من قبل بعض المسؤولين مما يستوجب أن تقوم هذه الهيئة وفق الصلاحيات الممنوحة لها مسؤولية التحقيق فقد جاء نص البند أولا من المادة(3) بالنص على مهمة التحقيق إذ جاء فيها (تعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات عن طريق أولا: التحقيق في قضايا الفساد طبقا لأحكام هذا القانون) وتتولى هذه المهمة دائرة التحقيقات⁽¹⁾ ، كما تنص المادة (11/ بند أولا) على أن للهيئة صلاحية التحقيق في أي قضايا فساد بواسطة احد محققيها)) من خلال ما ذكر نلاحظ من دلالاتها بان وجوب التحقيق في قضايا الفساد ليست دلالة قاطعة فعبارة(تعمل الهيئة) وعبارة (للهيئة صلاحية التحقيق) لا تدل بوجوب التحقيق وإنما تدل على إمكانية القيام به من قبل الهيئة وبالرغم من أن نص البند ثانيا من المادة (11) من هذا القانون يرجح اختصاص الهيئة التحقيقية على اختصاص الجهات التحقيقية الأخرى ألا أن تلك الجهات غير ملزمة بإيداع الأوراق والوثائق المتعلقة بالقضية ألا اذا اختارت الهيئة إكمال التحقيق في قضية فساد مما يدل على أن سلطة الهيئة تقديرية في إجراء التحقيق من عدمه من قبلها .

كما أن هذا القانون لم يوجب استخدام الهيئة وسائل التقدم العلمي والتكنولوجي والالتحري والتحقيق وجمع الأدلة في ميدان الكشف عن جرائم الفساد إذ أن سلطة الهيئة أيضا تقديرية في استخدام تلك الوسائل من عدمها ، ومما يؤخذ على قانون الهيئة أيضا هي إعطاء رئيس الهيئة صلاحيات حفظ الاخبارات دون عرضها على قاضي التحقيق المختص وهذا قد يساعد على استغلال الرئيس لمنصبه أو استغلاله من قبل الجهات المتورطة بقضايا الفساد لغرض حفظ الاخبارات المعروضة عليها باعتبارها جهة تحقيق بالإضافة إلى انه يعتبر تدخلا في عمل القضاء (مادة 13 / بند أولا من القانون) .

¹ - (المادة 10 / بند أولا) من قانون هيئة النزاهة النافذ .

أما فيما يتعلق بواجب الهيئة بمتابعة قضايا الفساد التي لا يقوم محققو الهيئة بالتحقيق فيها⁽¹⁾ فإن قانون الهيئة وإن نص المادة 14/ بند أولاً على إن يقوم قاضي التحقيق بأشعار الدائرة القانونية ألا إذا طلبت هذه الدائرة اطلاعها على سير التحقيق أي أن للهيئة سلطة تقديرية في اطلاعها على سير التحقيق من عدمه ، فلا يوجد واجب قانوني يلزم الهيئة بطلب اطلاعها على سير التحقيقات فبالرغم من إن قانون الهيئة قد جعل الهيئة طرفاً في كل قضية فساد لا يجري فيها التحقيق بواسطة احد محققي دائرة التحقيقات ألا أن القانون لم يجعل متابعة قضايا الفساد واجب على الهيئة وإنما جعله من سلطتها التقديرية إذ جاء النص على (... ولها متابعتها بواسطة ممثل قانوني بوكالة رسمية) أي إن للهيئة هذه المتابعة أن أرادت ذلك ولا يعد هذا الأمر ملزم لها⁽²⁾.

مما تقدم أتضح لنا بان القانون النافذ لا يختلف عن القانون الملغى ألا من حيث أن الهيئة في القانون السابق تخضع لرقابة مجلس الحكم أما في القانون الحالي فهي تخضع لرقابة مجلس النواب . إما من حيث اختصاصات الهيئة في القانونين فهي لا تختلف لان الغرض من كلاهما محاولة القضاء على الفساد ومنع انتشاره في مفاصل الدولة المختلفة .

ومن كل ما تقدم أرى إن عمل المحقق القضائي يبقى خاضع لإشراف قاضي التحقيق ولا يمكن إجراء أي عمل تحقيقي يدخل ضمن إطار التحقيق الجنائي إلا بإشراف قاضي التحقيق وعلى وفق الأحكام القانونية، التي تنظم عمل المحقق، المشار إليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية

وتعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات وعن طريق التحقيق في قضايا الفساد طبقاً للقانون ،فإن هيئة النزاهة لها إن تحقق في قضايا الفساد حيث تكون الهيئة طرفاً في هذه القضية أو الدعوى ولها الحق في الاستعانة بالإجراءات الجنائية من اجل البت والفصل في القضايا المتعلقة بإساءة التصرف⁽³⁾.

ويمكن القول بان دور مفوضية النزاهة عند سحبها للقضية لا يعني أنها ستكون البديل عن القضاء وإنما دورها ينحصر في جمع الأدلة من خلال الاتصال بالدوائر ذات العلاقة وتعقب مصادر المعلومات وتدقيق السجلات وما شابه ذلك من الأمور الإدارية ، أما اذا كان المفوضية

1 - (مادة 13 / بند ثانياً / من قانون الهيئة النافذ) .

2 - القاضي سالم روضان الموسوي دور المحقق مفوضية النزاهة في جرائم الأموال والفساد الإداري مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية على <http://www.ahewar.org> تاريخ الزيارة 10-8-2018

3 سالم محمد عبود - ظاهرة الفساد الإداري والمالي -دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية، المكتبة الوطنية ، بغداد ، ٢٠٠٨، ص 181 .

هي التي طلبت تحريك الشكوى بعد جمعها للأدلة وتوفر لديها سبب ارتكاب احدى جرائم الفساد لذا فان دورها سيكون دور المخبر وعند ذاك ستصبح احد اطراف القضية .

المبحث الثاني

استراتيجية مكافحة الفساد في تعزيز قيم النزاهة

أن استراتيجيات مكافحة الفساد تتباين تبعا للبيئة السياسية والاقتصادية التي أنتجت هذا الفساد و من المعروف أن هنالك فرق شاسع بين النزاهة والفساد حيث أن النزاهة تؤدي إلى الإخلاص في العمل وسيادة القانون واعتماد الكفاءة وتحقيق الأمن والاستقرار في المجتمع واحترام الأخلاق التي تكون الأساس في ممارسة الوظيفة بكل أمانة من أجل أن تكون الغاية تحقيق النزاهة لأنها سلاح بوجه الجريمة التي تهدد استقرار المجتمع وتقف عائق أمام تقدمه ، في حين نجد على النقيض من ذلك أن الفساد يؤدي إلى نهب وإهدار المال العام ويؤدي إلى انهيار القيم الأخلاقية وانتشار الظلم وانتشار الجريمة لأنه جرائم ضد المجتمع الإنساني ككل مما يتطلب دور فعال للقضاء على كل ما يدمر المجتمع من محسوبية ووساطة وفساد مالي وأداري مما اقتضى بنا تقسيم هذا المبحث إلى مطلبين نبيين في أولهما تعزيز قيم النزاهة وثانيهما استراتيجية مكافحة الفساد وكالاتي:

المطلب الأول : تعزيز قيم النزاهة

تؤثر النزاهة في تنمية الضمير الشخصي حيث أن الضمير هو القوة المحركة للإنسان نحو دوافع الخير والبعد عن الشر وتنمية الضمير يمكن أن يكون بالإرادة التي تنبعث عن الفعل وتستخدم قرارات ومهارات لغرض صياغة موقف ما محدد وتبدأ بشعور الفرد نحو قضية أو مسألة محددة بمرحلة التفكير ثم التصميم والتنفيذ الذي يعبر عنه بالسلوك الخارجي لمواجهة

أي امر ولهذا فان تنمية الضمير الأخلاقي يكون من خلال السلوك الأخلاقي والذي يكون باعته نفسيا أو اجتماعيا أو سياسيا أو حضاريا أو بسبب سيادة قوة القانون وهذا يتطلب الشعور بالمسؤولية وإدراك ضرورة الواجب الملحق على عاتقه (1).

لذا يمكن تعريف النزاهة لغة بأنها البعد عن السوء وترك الشبهات (2) ، في حين تعرف اصطلاحا بأنها اكتساب المال من غير مهانة ولا ظلم للغير (3) .

ولذلك فان حماية النزاهة بمكوناتها الرئيسية الشفافية والمساءلة ومكافحة ظاهرة الفساد تستلزم إجراءات منها معرفة أسباب المشكلة ومعالجة أسبابها كما يستوجب تعاون الأجهزة الحكومية ومؤسسات المجتمع إضافة إلى تعزيز القيم الأخلاقية التي لها دور كبير في بناء ثقافة النزاهة إضافة إلى ضرورة الاستفادة من الخبرات الدولية لتكون عاملا فعالا في مكافحة الفساد . حيث أن التوعية وتثقيف المواطن بمخاطر الفساد من خلال العمل على ترسيخ قيم أخلاقية معارضة للفساد (4) . إضافة إلى تفعيل دور الأسرة التي تتبنى قضية غرس القيم الفاضلة وتعزيزها في نفوس أبنائها، بما فيها النزاهة، من الناحية الشرعية والأخلاقية؛ كون هذه القيم عندما تتأسس شخصية الطفل عليها يمكن أن تكون خط المواجهة الأول ضد الفساد بكل أشكاله.

ولا يغفل الشفافية التي تعنى بالوضوح داخل المؤسسة وفي العلاقة بين المواطنين المنتفعين من الخدمة وعلنية الإجراءات والغايات والأهداف بمعنى أن الشفافية والوضوح بما تعنيه من نشر المعلومات والبيانات الحكومية والحرص على تدفقها وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة يعتبر عنصرا رئيسيا في مكافحة مختلف أشكال الفساد وتحقيق التواصل بين المواطنين والمسؤولين بما يسهم في تطويق ومحاصرة الفساد واجتثاث جذوره (5) وقد أثبتت تجربة العديد من دول أن التمسك بالشفافية يقلل من وقوع الأزمات الاقتصادية ويساعد بدرجة كبيرة على معالجة القضايا عند وقوعها وقبل استفحالها واتساع مداها (6).

والنزاهة تكون عندما يعامل جميع أفراد المجتمع دون تمييز ويتم التصرف بموضوعية في إدارة الشأن العام وفي العلاقة مع الآخرين.

1- جودت عزة عبد الهادي وسعيد حسني /تعديل السلوك الإنساني دليل الإباء والمرشدين التربويين في القضايا التعليمية والنفسية والاجتماعية /دار الثقافة للنشر والتوزيع /عمان /2005 /ص42-45

2 - إبراهيم أنيس - المعجم الوسيط ج2 - ص 915

3 - عمارة محمد - قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية - دار الشروق - بيروت - 1993 - ص 589

4 - HILL, R, JONEZ , BALKIN . ADMINISTRATIVE CORRUPTION . STRATEGIC MANAGEMENT JOURNAL NO. 4. 2006

5 - راجع سعيد يوسف كلاب فيصل عبد العزيز عثمان سامر محمود أبو قرع - دور التقنيات الحديثة في مجال الكشف عن الغش والفساد الورقة مقدمة للقاء العلمي الذي تنظمه المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بمقر " الجهاز المركزي للمحاسبة بجمهورية مصر العربية بالفترة بين 7-10 / 5 / 2006 ص 7

6 - ينظر د حسن عبد الحميد السيد الشفافية في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر مجلة الشريعة والقانون تصدرها كلية الشريعة والقانون الإمارات العدد 39 يوليو 2009 ص 60 .

حيث أن أركان النزاهة كما ركزت عليها منظمة الشفافية الدولية هي (الإرادة السياسية - إشراك المجتمع المدني - تفعيل المؤسسات الرقابية - الاصطلاح المؤسسي - السلطة التشريعية - السلطة القضائية - وسائل الإعلام - القطاعين العام والخاص) كلها أركان مهمة تشكل مكونات النزاهة وهي جزء لا يتجزأ من الإصلاحات الاقتصادية والإدارية إذ كل واحدة منها تكمل الأخرى وإن اختفاء أو ضعف بعض هذه الأركان فإن النظام يصبح عرضة للانهار وهذا ينعكس على التنمية الاقتصادية والاجتماعية المستدامة .

وعلى ذلك يتضح لنا إن النزاهة ظاهرة حضارية تطورت مع تطور الإنسانية وتسود في المجتمع تبعاً لنظام الحكم السائد في الدولة حيث ادركت الشعوب والدول أن تعزيز مفهوم النزاهة ومحاربة الفساد سيكون حبراً على الورق ما لم تكن هنالك هيئات ونظم رقابية فعالة ومستقلة تراقب وترصد نزاهة عمل العاملين في مختلف المؤسسات .

فقد ذكر تقرير السكرتير العام للأمم المتحدة بشأن ذلك ما يأتي (إذا كان تعريف الفساد قد استحوذ على مدار السنين على اهتمام المحافل الأكاديمية والدولية فإن السؤال الذي أصبحت الإجابة عنه أكثر إلحاحاً هو معرفة ما هي الوصفة العلمية وما هي الاستراتيجية النموذجية التي يجب أن تتبناها الحكومات على المستويين الوطني والدولي وهو ما قد يستلزم تحديد نطاق المقصود بالفساد سواء وقع الاختيار على تضيق أو توسعة هذا النطاق ⁽¹⁾ .

ولا يخفى بان النزاهة هي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص والمهنية في العمل وبالرغم من التقارب بين مفهومي الشفافية والنزاهة ألا أن الثاني يتصل بقيم أخلاقية معنوية بينما يتصل الأول بنظم وإجراءات عملية وإن آليات مكافحة تشكل عناصر أساسية في استراتيجية مكافحة الفساد الإداري وتمثل الاستراتيجية كافة الإجراءات التي تتخذ بهدف أحرار أداء أفضل.

ومن الجدير بالذكر أن معالجة الفساد لا يكون فقط عن طريق النصوص القانونية لمعاقبة مرتكبي الفساد وإنما في الأجراء الوقائي من خلال تعزيز قيم النزاهة وتحمل المسؤولية بأمانة وإخلاص واحترام القانون وهذا هو الأساس .

وعلى ضوء ما تم توضيحه فإن الإرادة السياسية تعد مفتاح مكافحة الفساد من خلال استئصال أسبابه ومسبباته وتصفية الآثار المترتبة عليه ولذلك نرى إذا كان الفساد لا يتجاوز حقل الارتكابات الفردية البسيطة دل ذلك على إن الإرادة السياسية قوية قادرة على مواجهة كل ما

¹ مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الفساد ومعاملة المجرمين المنعقد في القاهرة للفترة من 29 نيسان 8 مارس 1995

يعكس صفو المجتمع وينتهك الحقوق والواجبات . (1) وهذه الإرادة السياسية لا ينبغي أن تكون شعارات وعهود منقوضة بل يشترط أن تقترن بإصلاحات سياسية من خلال تطبيق نظام محاسبي صارم وعادل ومجتمعاً مدنياً قوياً ونظاماً قضائياً مستقلاً وهذا يعزز المساندة الشعبية والالتفاف الجماهيري حول الإصلاحات .

من ذلك نجد أن في إصلاح الإداري يتوجب إعادة النظر في منظومة الأجور والرواتب والمكافآت وان يعامل الأكفاء والأمناء معاملة متميزة مع الإقرار أن هذه الإصلاحات تحتاج إلى تكاليف مادية كبيرة كما لا نغفل القول أن إصلاح السلطة التشريعية واستصدار القوانين الرادعة للفساد من أولويات الحد من ارتكاب الفساد .

مع أن هذا لا يمكن أن يكون بمعزل عن دور مؤسسات المجتمع المدني الفعال والمهم وبالدعم الجماهيري للأشراك في حملات التوعية ضد الفساد وتمكين هذه المؤسسات أيضاً من الحصول على المعلومات التي تكشف الممارسات غير المسؤولة للسلطة.

المطلب الثاني : استراتيجيات مكافحة الفساد

تساهم الهيئات الحكومية على اختلافها بدور كبير في مكافحة الفساد وتشمل هذه المساهمة السلطات الرسمية في الدولة سواء كانت السلطة التشريعية أو التنفيذية أو القضائية وعليها أداء دورها بكل موضوعية وشفافية ونزاهة ولذا سوف نبين أدوار تلك السلطات وكالاتي :

الفرع الأول : دور البرلمان في مكافحة الفساد

1 - د ناصر عبيد ناصر - تفكيك ظاهرة الفساد مجلة النبا العدد 80 - 2006 .

من الواضح أن مكافحة ظاهرة بمثل هذا الاتساع وهذه الخطورة كظاهرة الفساد لا يمكن أن تكون أحادية الطرف بل أنها مسؤولية المجتمع بأسره مسؤولية يشارك فيها المواطنون والمنظمات الاجتماعية والحكومات والقيادات السياسية.... الخ

كما أن النجاح في مكافحة الفساد يتطلب رسم استراتيجية واضحة تشمل على إجراءات ذات طابع شامل ومتكامل يجري العمل بمثابرة ودأب لتنفيذها فمن المعروف أن أية ظاهرة سلبية يمكن أن تصبح شديدة الخطورة عندما يغض النظر عنها أو يتوقف النضال ضدها. ولهذا سوف نبين دور البرلمان في ذلك وكالاتي :

أولاً: النزاهة والاستقامة لدى البرلمانيون :

فبإمكان البرلمانات أن تضرب المثل الأعلى في النزاهة والاستقامة وهي تعتبر عاملاً مهماً في تعميم ثقافة مكافحة الفساد وفي محاسبة الحكومة على الانتهاكات التي ترتكبها وما دامت هذه البرلمانات تمتلك الإرادة السياسية فإن بمقدورها سن التشريعات اللازمة لمحاربة الفساد كما إنها تستطيع أن تلزم الحكومات بالشفافية وتعزيز دور منظمات النزاهة الوطنية في السيطرة على الفساد .

وعلى ذلك وحتى يمكن العمل على مكافحة الفساد يفترض أن يتمتع هؤلاء البرلمانيون بالحصانة لئتمكنوا من أداء أعمالهم والا يكونوا عرضة للمقاضاة والمحاسبة على أقوالهم وأفعالهم . اذا نجد أن استخدام المحاسبة من قبل البرلمانيون وسيلة أساسية بل هي صمام الأمان الذي يحول دون استخدام السلطة للفساد والإفساد⁽¹⁾ ، فالامتيازات البرلمانية تنطوي على أهمية كبيرة لتفعيل عمل البرلمانيين في تعقب إداء الحكومة ومحاسبتها .

ومن اجل إن تطبق الحكومة القوانين الرادعة للفساد يفترض أن يضرب البرلمانيون المثل الأعلى والقُدوة الحسنة ويلتزمون بقواعد السلوك العام ويعلنوا عن أموالهم المنقولة وغير المنقولة والمصادر التي اكتسبوا منها ثروتهم ويمتنعوا عن ممارساتهم الفاسدة . ومن المعروف بان الفساد يمارس في الخفاء يفترض بالسلطة التشريعية أن تسن قوانين مرنة قابلة للتطبيق واستخدام المحاسبة البرلمانية في مساءلة الحكومة عن تقصيرها في تنفيذ السياسات الاقتصادية وفي تقصيرها في إدارة الشأن العام وفي انفاق الأموال العامة . ومع هذا فلا يجوز أن تكتفي اللجان البرلمانية بالتحقيق في المسائل التي تتطلب تجاوز ثغرات الموجودة في القوانين وإنما تتخطاها إلى التحقيق في فساد المسؤولين وفي ممارساتهم الخاطئة .

1 - ينظر مذكرة الأمانة العامة حول دور البرلمانات في مكافحة الفساد الدورة التاسعة والأربعين لمجلس الاتحاد البرلماني العربي الأردن العقبة / 26- 27 شباط 2007 البند الرابع

ولكننا مع من يذهب في إن استراتيجية مكافحة الفساد تتطلب (1) قدرة البرلمان على مكافحة الفساد حيث أن هنالك علاقة كامنة بين مكافحة الفساد من جهة ونظرية الديمقراطية حيث أن هذه الأخيرة (نظرية الديمقراطية) تركز على منظومة من القيم السياسية (مثل الطابع النيابي في بناء السلطة والتوازن مع الرقابة بين السلطات) ومجموعة من المؤسسات الحاضنة لهذه القيم (مثل البرلمان ومؤسسات المجتمع المدني وآليات التعبير عن الرأي العام)

وفي الطريق إلى الديمقراطية تتحقق عوائد هامة أبرزها سلامة البناء السياسي وأجهزة الحكم ويجب أن تتحقق هذه الفوائد حتى يشعر بها المجتمع والا كان تطبيق الديمقراطية بلا عائد (2). وهنالك أسباب كثيرة وراء ظاهرة الفساد وانتشارها من بينها أسباب عامة تشكل بمجملها ما يمس بمنظومة الفساد وهذه الأسباب تختلف من مجتمع لآخر بحيث يكون لأحد الأسباب الأهمية الأولى في انتشار الفساد وتفاقمه في حين نجده في مجتمع آخر سببا ثانويا ، على الرغم من إن هنالك شبه إجماع على عد ظاهرة الفساد سلوك أنساني تحركه المصلحة الذاتية .

ثانيا :الأدوات البرلمانية في مكافحة الفساد وضرورة استثمارها

بما إن البرلمان له دور كبير في إيجاد أو تعزيز مؤسسات وآليات المساءة والمحاسبة الجيدة عبر شفافية تطبع العمل العام وعبر بناء نظام النزاهة الوطني حيث ان لهؤلاء البرلمانيون دور أساسي يساهم في تحقيق جميع هذه الأهداف وذلك يكون من خلال تعزيز قدرة النواب على استثمار الأدوات البرلمانية في مكافحة الفساد وهذا يكون من خلال أدوات مهمة منها :

أ- سن تشريعات لمحاسبة المسؤولين :من خلال تجميع كل التشريعات الخاصة بمكافحة الفساد على مستوى الدولة ككل في منظومة واحدة من قبل مجموعات عمل برلمانية تعمل على تجميع هذه القوانين واللوائح والمراسيم حتى يتبين للعالم أن البرلمان يجتهد في مكافحة الفساد .

ب- يجب أن يكون للمبادرات التشريعية دور في صياغة التشريعات لتحسينها من الفساد وخاصة أن صياغة التشريعات في الكثير من الأحيان لم يتم تحديدها وتم وضعها بشكل غامض يسمح بالتلاعب مما يفترض العمل على أن تكون الصياغة الفنية للقوانين واضحة ومحكمة ومستندة إلى معايير الشفافية بمعنى أتاحها للراي العام وبدون تكلفة من خلال نشر الأجندة التشريعية على الراي العام والاستشارات القانونية.

1 - ينظر د علي الصاوي دور المجالس العربية في محاربة الفساد المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد الندوة التأسيسية لمنظمة برلمانيون عرب ضد الفساد ص 20

2 - د علي الصاوي دور المجالس العربية في محاربة الفساد المرجع السابق ، ص 25 .

ت- إشراك كل الأطراف المعنية بمكافحة الفساد سواء العاملين أو المتضررين أو الوسطاء أو المراقبين في مناقشات جادة حول إعداد التشريعات الخاصة بالفساد لكي يتم التوصل إلى تشريعات فعالة تحظى بتأييد الجميع (مواطنين ، وسطاء ، الرأي العام) . لأن هنالك تشريعات تصدر في المكاتب المغلقة وعلى أساسه يتم صياغتها صياغات غامضة ومبهمة مما تعطي سلطة كبيرة للموظف في التفسير لذا استوجب الشفافية حتى يتم تحصينها من سوء الصياغة وفتح باب الفساد .⁽¹⁾

ثالثا: توظيف الأدوات الرقابية في مكافحة الفساد

لا بد من الإشارة إلى إن دور البرلمانين في سن تشريعات محاسبة الفساد فان لهم دور آخر لا يقل أهمية عن إصدار تلك التشريعات ألا وهو تنفيذها حيث نحتاج آلية للتطبيق وخصوصا في محاسبة القائمين على تنفيذ تلك التشريعات من قبل المسؤولين السياسيين لان إعطاء الجهاز التنفيذي سلطة تقديرية فقط دون محاسبة سوف يؤدي إلى إساءة الاستخدام السيئ للأداة التشريعية وهنا يبرز دور البرلمان في محاسبة كبار مسؤولي الدولة من خلال الدور المتجسد في بيان طريقه اتهامه ونهايته بسحب الثقة منه أو عزله إضافة إلى دور البرلمان المهم أيضا و هو متابعة تنفيذ تلك التشريعات ومكافحة إفسادها .⁽²⁾

الفرع الثاني : دور السلطة التنفيذية في محاربة الفساد

لما كان الفساد ظاهرة اجتماعية تتمثل في الاستخدام المغرض من قبل الموظف لأجهزة السلطة والإدارة وصلاحياته الوظيفية بهدف الاغتناء الذاتي وبشكل غير مشروع وقد يكون الفساد في القطاعين العام والخاص وغالبا ما يحدث في القطاعين معا وفي بعض الدول اصبح الفساد يتم بصورة منظمة ، ولا يخفى أن ما وصل إليه التوظيف في الهيئات والمؤسسات الاقتصادية التابعة للدولة خاصة الوظائف القيادية والإدارية العليا لم يكون بالاعتماد في أساليب التوظيف تلك على معايير الكفاءة والخبرة والجدارة مما انعكس على تقييم المواطنين لأداء الأجهزة الحكومية وإحساسهم بانتشار الفساد فيها ناهيك على أن الواقع شهد استغلال المناصب الرسمية للثراء الخاص ودخول الموظفين الكبار في قطاعات الأعمال الخاصة من خلال استغلال مواقعهم الإدارية في نمو أعمالهم التجارية والصناعية والمالية مع تجاوزات في القوانين بحيث اصبح

¹ - ينظر دليل البرلماني في مواجهة الفساد منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمسائلة ، أمان 2006 ص 7.

² - Dr .Amr Hashim Parliamentary oversight in the political regimes , 2001 ., p2 .

الموظف قادرا على خرق سرية البنوك وسحب الأموال في أي وقت يشاء خاصة في ظل الأزمات (1).

كما أن هنالك فساد كبير متمثل بالمحسوبية والواسطة في التعيينات الحكومية إذ يتجه أكثر المسؤولين إلى تعيين أشخاص في الوظائف العامة على أساس القرابة أو الولاء السياسي أو بهدف تعزيز نفوذهم الشخصي والوظيفي ، وذلك على حساب الكفاءة والمساواة في الفرص علاوة على ذلك فإن هنالك ضعف وانحسار المرافق والخدمات والمؤسسات العامة التي تخدم المواطنين مما يشجع على التنافس بين العامة للحصول عليها ويعزز من استعدادهم لسلوك طرق مستقيمة للحصول عليها كما يشجع بعض المتكئين من ممارسة الوساطة والمحسوبية وتقبل الرشوة (2) .

لذلك فالإصلاح الإداري من الضروريات لمكافحة الفساد من خلال الحد من صلاحيات وتعسف كبار الموظفين إذ أن المركزية المفرطة تشكل بيئة للفساد واللامركزية توسع من نطاق الفساد لذا يجب العمل على تشكيل منظومة متكاملة من الخدمات الحكومية وإيصالها إلى مستحقيها بنزاهة كما يتوجب من ذلك مركز قوي يؤدي دوره الفعال في صناعة القرارات الاقتصادية والسياسية وتنسيقها ، كما أن أعداد الكوادر وتأهيلها يساعد على أداء مهامها بكل نزاهة وكفاءة .

كما لا نغفل الإشارة إلى إن استغلال المناصب السياسية له دور مهم في تحقيق مصالح سياسية مثل تزوير الانتخابات أو شراء أصوات الناخبين أو التمويل غير المشروع للحملات الانتخابية أو التأثير على قرارات المحاكم إلى غيرها من الوسائل التي انتشرت بشكل كبير مما أدى إلى تنامي ظاهرة الفساد .

اضف إلى كل ما تقدم نجد غياب قواعد العمل ومدونات السلوك للموظفين في قطاعات العمل العام والأهلي والخاص غائبة في كثير من الأحيان وهذا يفتح المجال لممارسة الفساد .

وفي سياق التحدث عن استراتيجية مكافحة الفساد من قبل السلطة التنفيذية نجد ضرورة العمل بالحكومات الإلكترونية إذ أن تشكيل مثل هذه الحكومات يساهم في عدم منح فرصة لأية محاولات للفساد (3) ، حيث يسمح بإدخال المعاملات التي تهتم المواطنين إلى شبكة المعلومات العالمية وهذا يزيل تلقائيا أي تأخير في إنجاز الخدمات التي تهتم الأفراد إضافة إلى أنها تساهم في إزالة الأعباء الإدارية عن كاهل الجهاز الحكومي مما يعزز من تعزيز الوعي المعلوماتي بين فئات

1 - د عصام عبد الفتاح مطر جرائم الفساد الإداري دار الجامعة الجديدة 2015 ص 329

2 - تراجع تقرير منظمة الشفافية العالمية بمناسبة اليوم العالمي لمكافحة الفساد في 9- كانون الثاني والذي تم نشره من قبل لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان في سوريا .

3 - د عصام عبد الفتاح مطر - الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق دار الجامعة الجديدة 2007 ص 1

المجتمع كما أن لهذه الاستراتيجية مساهمة أخرى في تطوير العمل الرقابي بالجهاز ليوكب التطور التكنولوجي في تنفيذ الأعمال الحكومية كما يوفر البيانات المطلوبة في الوقت المناسب مما يبعدها عن الروتين الإداري المعقد (1).

الفرع الثالث // استقلال القضاء ومكافحة لفساد

إذا كانت الملاحقة الجنائية هي الوسيلة المحققة لانزال العقاب بمرتكبي جرائم الفساد وتوفير الردع العام والخاص بإنفاذ التشريعات الجنائية بهدف مناهضته فإن هذا الإنفاذ لا يتحقق إلا بقيام قضاء عادل نزيه تتوفر لأجهزته كافة الإمكانيات البشرية والمادية يمارس دوره بصدق وفعالية وأمانة لمواجهة الفاسدين ، وان استقلال القضاء يقصد به عدم تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية في أعماله إذ أن الاستقلال يعني عدم الخضوع لأسلطة القانون بحيث يكون عمله (القضاء) في سبيل إقرار الحق والعدل خاضعا لما يميله عليه القانون وضمير القاضي ولاقتناعه الحر السليم . ألا أن استقلال السلطة القضائية لا يلغي علاقتها بغيرها من السلطات سيما أن السلطة التشريعية تمارس دورا مهما في تنظيم القضاء من خلال إصدار التشريعات كما أن السلطة التنفيذية تمارس دورا هاما أيضا بما يختص بالشؤون الإدارية لأعضاء الهيئات القضائية .

ألا أن ما تقدم لا يلغي وجوب توفر مقومات أجهزة القضاء المختصة بالفساد وهي :

• نزاهة القضاء ورجال النيابة العامة والتي تم تأكيدها في المشروع المنقح لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وهذا ما تم تأكيده في نص المادة 9 مكرر ولذلك يلزم التشدد في اختيار القضاة ورجال النيابة العامة باتصافهم بكرم الأخلاق وحميد الصفات لا يخضع ألا لضميره وللقانون (2).

• و ضرورة أن تتخذ الدول تدابير تشريعية تجعل من صفة القاضي أو رجل النيابة العامة ظرفا مشددا في جرائم الفساد ولاسيما جرائم الرشوة لغرض مواجهة المحاولات المتواصلة لجماعات الجريمة المنظمة لإفساد بعض ضعاف النفوس من القائمين على تطبيق القانون.

ولذلك يتبين لنا أن أسباب الفساد القضائي يتجسد في عدم تعيين القضاة على أساس الجدارة كما أن لضعف المرتبات وانعدام التدريب جعل الأفراد عرضة للرشوة كما لا نغفل عمليات عزل

1 - د سيد شورجي عبد المولى مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية جامعة نايف للعلوم الأمنية 2006- ص 148 .
2 - ينظر المستشار الدكتور سري محمود صيام دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد الرياض 6-8 / 10/ 2003 ص 14 .

القضاة الغير عادلة بتهمة الفساد يمكن أن تؤدي إلى تسييس عمليات العزل والنقل للقضاة لذا وجوب أن تكون تعيينات السلطة القضائية مستقلة على أساس الجدارة وبالتشاور مع المجتمع المدني وهذا ما أشار إليه تقرير الفساد العالمي لعام 2007 كما يشترط أن تتوافر للقضاة حصانة محدودة متعلقة بأعمالهم وأنشاء هيئة مستقلة مكلفة بالتحقيق في الشكاوى التي تقدم ضدهم .

ولضمان المزيد من الشفافية في النظام القضائي يجب نشر تقرير سنوي عن أنشطة النظام القضائي وإنفاقه وينبغي على القضاة الكشف عن أموالهم وممتلكاتهم والإبلاغ عن حالات تعارض مصالحهم مع القضايا المخولة لهم .

ومن الجدير بالذكر فان الأدوات التي يمكن أن يكون لها دور فعال وإيجابي في مكافحة الفساد هو التواصل مع الناخبين والمجتمع المدني للاطلاع على واقع الفساد من خلال فتح الحوارات ووجود قنوات اتصال مع الراي العام تعليم المواطنين كيف يميزوا بين تعقد الإجراءات أو الروتين من ناحية وبين الفساد من ناحية أخرى إذ أن ازدهام الدعاوى أمام المحاكم ليس فسادا بل أن الفساد هو في إعطاء الرشوة للموظف الإداري بالمحكمة لإنجاز معاملته .

الخاتمة

أن الفساد آفة لها آثار سلبية مدمرة تؤدي إلى تدهور أوضاع المجتمع من النواحي الإدارية والاقتصادية والسياسية بالتساوي مع آفة الإرهاب وانه بات ممارسة ترهق الحياة اليومية للمواطن وتفرض على المواطن أعباء مادية ومعنوية إضافة إلى أنها تعمق الفجوة بين المواطن وبين الدولة مما استلزم استراتيجية في استنهاض الوعي والفعل لمواجهة كل أشكال الفساد من خلال جهد مشترك تتعاقد به كافة مؤسسات المجتمع .وتوصلنا إلى مجموعة من التوصيات وكالاتي :

1 - - ترسيخ التعاون الدولي والإقليمي لمكافحة الفساد في جميع أشكاله.

- 2- وضع استراتيجية عامة وشاملة تقوم على أسس دستورية وقانونية وسياسية واجتماعية واقتصادية وجماهيرية .
- 3- تفعيل العمل بمبادرة (Star) حيث أن فائدة هذه المبادرة تتجسد في أسقاط أي حصانة دبلوماسية أو سياسية يتمتع بها مهربي الأموال إذ تعتمد على طلب من الحكومة بالتحفظ على هذه الأموال في بلدان العالم الأعضاء في البنك الدولي حتى يتم التحقيق ومعرفة كيفية الحصول على مثل تلك الثروات .
- 4- تبني النظام السياسي مبدا الفصل بين السلطات .
- 5- السماح بالتحقيق في فساد المسؤولين وفي ممارساتهم الخاطئة وعدم إعطاء أية حصانة لأي شخص متهم بارتكاب جريمة فساد والتركيز على البعد الأخلاقي في محاربة الفساد .
- 6- تشريع قانون يمنع ازدواج الجنسية لمن يتسلم منصب سيادي أو امني رفيع استنادا إلى المادة 18 - رابعا من الدستور وفي المقدمة منهم أعضاء مجلس النواب والوزراء منعا لاستغلال بعض المسؤولين الجنسية المكتسبة للتخلص من المساءلة داخل العراق .
- 7- العمل بمبدأ الشفافية من خلال كشف حالات الفساد بعد صدور أحكام القضاء بحق المفسدين و إعلانها للرأي العام .
- 8- أبعاد السياسيين عن كل الجهات والهيئات المتخصصة بمكافحة الفساد .
- 10- إشاعة ثقافة النزاهة والتي تعد منظومة القيم المتعلقة بالصدق والأمانة والإخلاص في العمل والتي لها دور فعال ومهم لا تقل عن العناصر الأخرى .
- 11- ترسيخ نظام محاكمة الشركات وتعزيز وتنفيذ قوانين مكافحة الرشوة الوطنية والدولية ودعم أنظمة الحكومة الإلكترونية .
- 12- إعمال القوانين المتعلقة بمكافحة الفساد كالإفصاح عن الذمم وقانون الكسب غير المشروع وتشديد الأحكام المتعلقة بمكافحة الرشوة والمحسوبية واستغلال الوظيفة العامة في قانون العقوبات .
- 13- وضع القواعد والضوابط لمنع التداخل بين الوظيفة العامة وممارسة النشاط التجاري والمالي بالأصالة أو الوكالة لمنع اختلاط المال العام والمال الخاص .
- 14- الاهتمام المباشر باختيار القيادات الإدارية من خلال اعتماد معايير دقيقة كالكفاءة والمهنية بما يساعد على تعزيز الشفافية في العمل .
- 15- تبسيط الإجراءات والروتين المعقد المتبع في دوائر الدولة ومؤسساتها .

16- تعزيز مفاهيم معينة تعد عناصر أساسية في استراتيجية مكافحة الفساد كالمحاسبة من خلال إخضاع الأشخاص الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة والمحاسبة القانونية والإدارية والأخلاقية عن نتائج أعمالهم سواء بالنسبة للموظفين أمام رؤسائهم الإداريين أو بالنسبة للوزراء أمام السلطة التشريعية التي تتولى الرقابة على السلطة التنفيذية.

17- بناء علاقات متميزة مع المؤسسات الدولية والإقليمية بما يضمن الاستفادة من برامج الدعم الدولي وتفعيل إجراءات تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واستخدام التقنيات الحديثة في هذا المجال .

المصادر

أولاً: المعاجم والكتب

1. إبراهيم أنيس - المعجم الوسيط ج2 - ص 915
2. أنطوان مسرة دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد ندوة الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية 2004 .
3. جمال إبراهيم الحيدري - النماذج الإجرامية للفساد الإداري في قانون العقوبات العراقي - مجلة دراسات قانونية بيت الحكمة العدد 20/2007 .
4. جودت عزة عبد الهادي وسعيد حسني /تعديل السلوك الإنساني دليل الآباء والمرشدين التربويون في القضايا التعليمية والنفسية والاجتماعية /دار الثقافة للنشر والتوزيع /عمان /2005 .

5. حسام الدين محمد أمين - الحماية الجنائية للمبادئ الحاكمة للانتخاب السياسي في مرحلة المختلفة دار النهضة العربية - القاهرة 2002 .
6. -حسن عبد الحميد السيد الشفافية في قواعد وإجراءات التعاقد الحكومي في دولة قطر مجلة الشريعة والقانون تصدرها كلية الشريعة والقانون الإمارات العدد 39 يوليو 2009 .
7. دونالد ستروميوم ، الرشوة في المشتريات الحكومية تشكل لب الفساد ، مواقف اقتصادية ، وزارة الخارجية الأمريكية ، مكتب برامج الإعلام الخارجي ، تشرين الثاني ، 1998
8. سالم محمد عبود - ظاهرة الفساد الإداري والمالي -دراسة في إشكالية الإصلاح الإداري والتنمية المكتبة الوطنية - بغداد - ٢٠٠٨-.
9. سرى محمود صيام دور أجهزة القضاء والتنفيذ في مكافحة الفساد المؤتمر العربي الدولي لمكافحة الفساد الرياض 6-8/ 10/ 2003 .
10. سعيد يوسف كلاب فيصل عبد العزيز عثمان سامر محمود أبو قرع - دور التقنيات الحديثة في مجال الكشف عن الغش والفساد الورقة مقدمة للقاء العلمي الذي تنظمه المجموعة العربية للأجهزة العليا للرقابة المالية والمحاسبة بمقر " الجهاز المركزي للمحاسبات بجمهورية مصر العربية بالفترة بين 7-10/ 5 / 2006 .
11. سيد شوربجي عبد المولى مواجهة الجرائم الاقتصادية في الدول العربية جامعة نايف للعلوم الأمنية 2006- . .
12. شادية فتحية ، الأثار السياسية للتحويل / حالة روسيا الفساد والتنمية - تحرير أ- د مصطفى كامل السيد والداكتور صلاح سالم زرنوقة ، القاهرة 1999.
13. صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي / دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق / أطروحة دكتوراه / جامعة بغداد / 2008 /.
14. عبد العال الديربي والأستاذ محمد صادق إسماعيل - جرائم الفساد بين اليات المكافحة الوطنية والدولية - ط1 - المركز القومي للإصدارات القانونية - 2012 . .
15. عصام عبد الفتاح مطر - الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق دار الجامعة الجديدة 2007
16. عصام عبد الفتاح مطر جرائم الفساد الإداري دار الجامعة الجديدة 2015 .
17. عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2011 .
18. علي الصاوي دور المجالس العربية في محاربة الفساد المنظمة العالمية للبرلمانيين ضد الفساد الندوة التأسيسية لمنظمة برلمانيون عرب ضد الفساد
19. علي عدنان الفيل ، جريمة الرشوة الانتخابية (دراسة مقارنة) دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية 2012 .

20. عمارة محمد / قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية دار الشروق بيروت 1993 .
21. محمد مصطفى القللي في المسؤولية الجنائية - القاهرة مطبعة جامعة فؤاد الأول 1048 .
22. محمد بركات الاقتصاد السياسي وجدلية التنمية والفقير ، مطبعة المعارف الجديدة ، الرباط ، 2002 .
23. محمد بن أبي بكر عبد الرازي مختار الصحاح دار الرسالة الكويت 1983 .
24. محمود شريف بسيوني ، الجريمة المنظمة عبر الوطني ط1 دار الشروق القاهرة 2004 .
25. منصور محمد الواسعي - حقا الانتخاب والترشيح وضماناتها 2010 - .
26. ناصر عبيد ناصر - تفكيك ظاهرة الفساد مجلة النبأ العدد 80 - 2006
27. ناصر عمران الموسوي جريمة الرشوة الانتخابية وأحكامها مطبعة نائر جعفر للطباعة الفنية الحديثة بيروت 2012 .

ثانيا : بحوث ومقالات وتقارير :

- 1- يراجع تقرير منظمة الشفافية العالمية بمناسبة اليوم العالمي لمكافحة الفساد في 9- كانون الثاني والذي تم نشره من قبل لجان الدفاع عن الحريات الديمقراطية وحقوق الإنسان في سوريا
- 2- انظر الدليل البرلماني في مواجهة الفساد منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد منشورات الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة أمان 2006 ص 6
- 3- مؤتمر الأمم المتحدة التاسع لمنع الفساد ومعاملة المجرمين المنعقد في القاهرة للفترة من 29 نيسان 8 مارس 1995
- 4- اتفاقيات مكافحة الفساد في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا ، دليل المجتمع المدني لمناصرة الاتفاقيات .(برلين ، منظمة الشفافية الدولية 2003

ثالثا : مواقع الأنترنت :

- 1- ينظر زياد عربية - أشكال الفساد على الموقع www.annour.com
- 2- سالم روضان الموسوي دور المحقق مفوضية النزاهة في جرائم الأموال والفساد الإداري مقال منشور على شبكة المعلومات الدولية على <http://www.ahewar.org> تاريخ الزيارة 10-8-2018
- 3- سالم روضان الموسوي، عدم مشروعية نظام الجرائم والعقوبات الانتخابية، <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=159104>
- 4- منظمة الشفافية الدولية وهي منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد تأسست عام 1993 مقرها برلين المانيا www.transparencv.org

رابعا : التشريعات العراقية :

- 1- دستور جمهورية العراق لعام 2005
- 2- قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969

- 3- قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011
- 4- قانون انتخابات مجالس المحافظات والأقضية والنواحي رقم 36 لسنة 2008
- 5- نظام الجرائم والعقوبات المتعلقة بالانتخابات والاستفتاءات رقم 14 لسنة 2008 .
- خامسا : المصادر الأجنبية :

- 1- : HILL, R, JONEZ , BALKIN . ADMINISTRATIVE CORRUPTION . STRATEGIC
MANAGEMENT JOURNAL NO. 4. 2006
- 2-Corruption and Integrity, Best Business , Practice in an Imperfect Word, Control Risk Group
Limited ,1999,
- 3-Dr .Amr Hashim Parliamentary oversight in the political regimes , 2001