

الهيئات المختصة بمكافحة الفساد في العراق

إشراف

أ. د. / كمال حداد

إعداد

الباحث / عبد الكريم زغير جبر

الملخص

يشكل الفساد ظاهرة خطيرة جدا، وتمتد خطورته لتجعله مماثلا للجريمة، حيث يعتبران حدثين اجتماعيين متوطنين يظهران بشكل منتظم في أغلب دول العالم، على نطاق عالمي بدرجات ونسب متفاوتة، لذلك تعتمد الدول إلى تخصيص موارد محلية للسيطرة على هذه الظاهرة وتنظيمها، بهدف التقليل من المخاطر الناجمة عنها ومكافحتها، من أجل الوصول إلى التطور والحضارة.

ويعد العراق من بين هذه الدول، حيث يجاهد بقوة من أجل الحد من هذه الظاهرة، واتخاذ الإجراءات القانونية والدستورية والمؤسسية الآيلة لتحقيق الردع بوجهها.

ولكن بالرغم من كل ذلك بقيت معدلات الفساد فيه مرتفعة، والسبب الأساسي متشعب الأبعاد، حيث يتجلى بالواقع السياسي والأمني المفروض على الدولة العراقية منذ ما بعد عام 2003، إضافة إلى ضعف الدولة ومؤسساتها وسيطرة الميليشيات السياسية على القرار السياسي فيها، إضافة للتدخل الخارجي الملحوظ فيها.

المقدمة

يشكل الفساد واحدة من أخطر وأبرز المشاكل التي تعاني منها الدول على المستوى العالمي، وهذه الظاهرة قديمة النشأة بقدّم المجتمعات، حيث نشأت بالتوازي مع نشوء هذه المجتمعات، فلا يوجد مرحلة تاريخية إلا وكانت البشرية تعاني فيها من الفساد.

ولهذه الظاهرة مخاطر جمة، تبدأ بقضائها على الموارد المتعلقة بتوفير نفقات برامج الإنماء¹، وحل الأخلاق في المجتمع، ولا تنتهي بتدمير تلك المجتمعات التي تتفشى فيها، علما أنها اختلفت في معدلاتها وأسبابها باختلاف الفترات الزمنية التي لحظتها².

وللفساد وجوه عديدة، وتتمثل أكثر تجلياته بقيام الموظف باستغلال وظيفته، وبقبول أو طلب الرشوة، أو هدر المال العام، وهناك أيضا الفساد العالي أو الضخم، والذي يتجلى على مستوى المشاريع الكبرى، وتجارة الأسلحة وغيرها، وهو عادة ما يحدث على المستويين السياسي والبيروقراطي³.

وتتعدد أسباب الفساد، حيث يأتي في مقدمتها ضعف الوارع الديني، وحب الذات، وعدم الشعور بالمسؤولية الوطنية.

ونظرا لخصوصية هذه الظاهرة ومخاطرها الشديدة، ظهرت الحاجة لدى الدول لمكافحةها والسيطرة عليها، ويشكل العراق واحدة من هذه الدول التي تعاني من انتشار هذه الظاهرة الخبيثة، فعمدت إلى تطبيق الاستراتيجيات والإجراءات الفاعلة بهدف البحث عن مكامن الفساد ومعاينة مرتكبيها، إضافة إلى إنشاء بعض الأجهزة والهيئات التي أنيطت بها مثل هذه الصلاحيات.

1- إبراهيم حميد كامل، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2017، ص 9.

2- منير الحمش، الاقتصاد السياسي للفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد 328، بيروت، 2006، ص 61.

3- محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، بيروت، 2004، ص 34 - 35.

أهمية البحث

وتتجلى أهمية البحث من خطورة موضوعه، لناحية أن الفساد يشكل ظاهرة تسهم في ضرب قيم العدالة، وتشكل عقبة في طريق تطور وإنماء المجتمعات المعاصرة، إضافة لكون البحث يسلط الضوء على أبرز الآليات المتبعة على مستوى الهيئات لمكافحة الفساد، سيما في ظل معدلاته التصاعدية.

إشكالية البحث

وفي سبيل تناولنا لمختلف جوانب موضوع البحث، برزت لدينا الإشكالية الرئيسية التالية:

«ماهية الدور الذي تلعبه الهيئات المختصة لمكافحة الفساد في العراق؟»

المنهج المعتمد

وفي محاولتنا للإجابة عن الإشكالية الرئيسية ارتأينا اعتماد المنهج الوصفي التحليلي بهدف تحليل الإطار التنظيمي لهذه الهيئات من خلال تسليط الضوء على الدور الذي تلعبه والمناطق بها قانوناً.

خطة البحث

وللوصول إلى النتيجة المبتغاة من هذا البحث ارتأينا تقسيمه إلى مبحثين:

حيث حمل المبحث الأول منه عنوان الإطار النظري للفساد، وقد عرضنا في المطلب الأول منه لماهية الفساد، وعرضنا في المطلب الثاني تداعيات الفساد.

بينما جاء المبحث الثاني تحت عنوان الهيئات والأجهزة المختصة بمكافحة الفساد في العراق، حيث عرضنا في المطلب الأول منه لهيئات مكافحة الفساد، وديوان الرقابة المالية ودائرة المفتش العام في المطلب الثاني.

المبحث الأول: الإطار النظري للفساد

شكلت العولمة والتقدم التكنولوجي والعلمي، والنمو السريع للدول والمجتمعات، دوافع مهمة أدت إلى نمو الفساد وتطور أشكاله، وهذا ما جعل من النصوص الجزائية التقليدية عاجزة وقاصرة تقريبا عن مواجهة هذه الظاهرة.

حيث يعد الفساد بمختلف أشكاله من أهم وأعقد المواضيع الاقتصادية كونه يؤدي إلى عرقلة النمو الاقتصادي ويعيق التنمية، بالرغم من القوانين التشريعية الكثيرة المجرمة لمختلف صور وأشكال الفساد سواء منها الدولية أو الوطنية.

إلا أن هناك العديد من الصور تشكل جانبا من المعضلة تفلت من العقاب أو لا تحظى بالتجريم بنص خاص، طالما أن الأساس في القانون الجنائي هو حضر القياس كأهم نتيجة عن مبدأ الشرعية، وهنا نجد أن الفساد المالي كنوع من أنواع الفساد بل ومن أطر أنواعه لا يحظى بنصوص تجريم خاصة ويرد هذا إلى قصور الجهود المبذولة في مكافحة الفساد، بالرغم من الكمية على حساب النوعية، ولذلك لا بد من سياسة ناجعة تتضمن جميع أشكال الفساد بالتجريم كخطوة أولى في سبيل القضاء على هذه الظاهرة.

وبناء على ما سبق، ونظرا لخطورة هذه الظاهرة التي اقتضت منا الوقوف على تفاصيلها، ارتأينا التطرق من خلال هذا المبحث إلى ماهيتها في المطلب الأول، ثم تداعياتها من خلال المطلب الثاني.

المطلب الأول: ماهية الفساد

كما سبق وذكرنا فإن الفساد ظاهرة خطيرة فتاكة أثقلت كاهل اقتصاديات العديد من دول العالم الفقيرة والغنية، المتقدمة والمتخلفة، مما جعله محل اهتمام العديد من الدارسين والمختصين، ونظرا للانتشار الواسع لهذه الآفة على المستوى العالمي، تم عقد العديد من المؤتمرات والاتفاقيات الدولية الرامية لمكافحة الفساد، ومنها ما نظمتها منظمة الشفافية الدولية، البنك

الدولي وغيرها من المنظمات الحكومية وغير الحكومية.

ولإلمام بماهية هذه الظاهرة سوف نتناول من خلال هذا المطب تعريف الفساد في الفرع الأول منه، على ان نتطرق لأشكال الفساد في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف الفساد

يعد الفساد ظاهرة اجتماعية وسياسية واقتصادية معقدة تؤثر على جميع البلدان. فالفساد يقوض المؤسسات الديمقراطية ويبطئ التنمية الاقتصادية ويساهم في انعدام الاستقرار الحكومي. كما يهاجم الفساد أسس المؤسسات الديمقراطية من خلال تشويه العمليات الانتخابية، وتحريف سيادة القانون، وخلق مستنقعات بيروقراطية قائمة على طلب الرشاوي فقط، وقد توقفت التنمية الاقتصادية بسبب تثبيط الاستثمار الأجنبي المباشر وكما تجد الشركات الصغيرة انه من المستحيل التغلب على «تكاليف البدء» المطلوبة بسبب الفساد⁴.

ويعرف الفساد بأنه إساءة استعمال القوة العمومية للمنفعة الخاصة إن كان بطريق الابتزاز أو الرشوة أو سلطة استغلال النفوذ، أو المحسوبية أو الغش أو تقديم إكراميات للتعجيل بالخدمات أو عن طريق الاختلاس، وهو ليس حكرا على القطاع العام، بل يمكن أن يطال القطاع الخاص أيضا، سيما في الحالات التي يتورط فيها بالفساد الحكومي، التي تتجلى بإساءة استعمال المال أو التماس الخدمات للكسب الشخصي، أو إساءة استعمال السلطة الرسمية أو النفوذ مقابل خدمات، في سبيل الاستفادة وكسب امتيازات خاصة وشخصية⁵.

الفرع الثاني: أشكال الفساد

يوجد أشكال متنوعة من الفساد، وجميعها تتسم بالخطورة نظرا لأضرارها المتشعبة على أمن الدول واستقرارها، فهي تسهم في مرض الدولة، ووصول من لا يستحق إلى السلطة، ويصبح

4- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الفساد، منشور على الموقع الإلكتروني الرسمي للمكتب: www.unodc.org

5- سعد علي حمود العنزي، الفساد الإداري والتنمية، بحث مقدم لكلية الاقتصاد، جامعة بغداد، 2008، ص 28.

المال والرشوة والنفع الخاص هي القيم التي تحكم أفراد الدولة والعلاقات فيما بينهم. ويعد كلا من الفساد الإداري والمالي من أبرز صور الفساد المتفشية في العصر الحديث، نظرا لارتباط هذين النوعين بالموظفين الذين يتولون مراكز القرار في مختلف مؤسسات الدولة. وعليه، سوف نعرض من خلال هذا الفرع لكل من الفساد الإداري في الفقرة الأولى، والفساد المالي من خلال الفقرة الثانية.

الفقرة الأولى: الفساد الإداري

يعرف الفساد الإداري بأنه النشاط المؤدي للمحافظة على الوضع الراهن، وعدم المساواة في السلطة في المفهوم الاجتماعي والسياسي⁶.

وهناك جانب من الفقه اعتبر أن هذا النوع من الفساد لا ينبغي أن يقتصر على القطاع العام، بل يتعداه ليشمل الفساد داخل القطاع الخاص، بحيث يتضمن الممارسات الخاطئة داخل كل من القطاع العام والخاص، سيما وأن هناك العديد من حالات الفساد التي تبدأ من داخل القطاع الخاص، وتمتد للقطاع العام من خلال تورط الموظف فيها⁷.

أما التعريف القانوني لهذا النوع من الفساد فيعد بأنه خرق القوانين والأنظمة، واستغلال غيب أي منها، لتحقيق مصالح سياسية، اقتصادية، اجتماعية، مالية، لمصلحة الفرد أو الجماعة⁸.

الفقرة الثانية: الفساد المالي

تناول المشرع العراقي تعريف المال العام، وأشار إلى أنها العقارات والمنقولات التي للدولة أو الأشخاص المعنوية العامة التي تكون مخصصة لمنفعة عامة بالفعل أو بمقتضى القانون⁹.

أما الفساد المالي فيعرف بأنه النشاط الرامي إلى استخدام أو تحويل الأموال العامة لخدمة

6- علي شتار، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مكتبة الإشعاع، الإسكندرية، 2009، ص 43.

7- عبد المجيد محمود عبد المجيد، الفساد، تعريفه، صورته، علاقته بالأنشطة الإجرامية الأخرى، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص 22.

8- صخر عبد الله الجنيد، مكافحة الفساد الضريبي، مجلة دنيا الوطن، العدد الأول، 28/8/2004، ص 1.

9- المادة 71 من القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951.

مصلحة خاصة أو تبادل الأموال مقابل خدمة أو تأثير معين¹⁰.

وتعد المسائل المتعلقة بالتعيينات الوظيفية من أكثر الأمثلة العملية على هذا النوع من الفساد¹¹. إضافة إلى تهريب الأموال التي يتم الحصول عليها بطرق غير مشروعة إلى البنوك الخارجية، وشراء الأراضي خارج بلدانهم.

ويتضح لنا من هذا التعريف أن الفساد المالي يتجلى بقيام الموظف بصرف الأموال في غير ما هي مخصصة له، مع مخالفة الأنظمة والقواعد المالية التي تنظم النشاط، حيث يشتغل الموظف

لوظيفته من أجل تحقيق المنافع المالية.

المطلب الثاني: تداعيات الفساد

يعد الفساد مشكلة عالمية ذات تهديد شديد الخطورة على تقدم الدولة ومواطنيها، سواء المتطورة منها أو النامية. فهو منتشر في جميع أنحاء العالم، كأميركا وفرنسا، ولبنان، والعراق أيضاً، حيث يتبوأ هذا الأخير أعلى المراتب على سلم انتشار ظاهرة الفساد¹².

ولا يوجد سبب واحد للفساد بل تتعدد هذه الأسباب وتتنوع وفقاً لخصوصية كل دولة وموقعها الجغرافي، والأوضاع المحيطة بها. والأمر نفس بالنسبة للآثار السلبية الناجمة عن هذه الظاهرة، حيث لا يمكن حصرها في نتيجة معينة.

لذلك سوف نتناول من خلال هذا المطلب لأهم الأسباب المؤدية لانتشار الفساد وفقاً لما يلي:

الفرع الأول: أسباب سياسية وأمنية

هناك العديد من العوامل التي تساعد على انتشار ظاهرة الفساد، منها غياب الشفافية وضعف

10- صدام حسين ياسين العبيدي، الفساد الإداري والمالي، أسبابه، صورته، آثاره، علاجه، من منظور إسلامي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2018، ص 35.

11- سمير عبود عباس وصباح نوري عباس، الفساد الإداري والمالي في العراق، السنهوري للطباعة والنشر، بغداد، 2008، ص 7.

12- حمزة حسن الطائي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2015، ص 16.

الأجهزة الرقابية¹³، ومخالفة القانون واستغلال النفوذ.

وهناك أيضا العوامل السياسية والاقتصادية والأمنية، فالعامل السياسي في الدول النامية يلعب دورا مهما سيما مع فساد قادة هذه الدول، حيث ينتشر الفساد ليطال مستويات تنفيذية أخرى¹⁴. وعلى الصعيد الأمني تلعب الأجهزة الأمنية والقضائية دورا مهما في الكشف عن قضايا الفساد ومحاكمة المتهمين، وبالتالي فعندما نكون في دولة تسيطر فيها الأجهزة الأمنية الفاسدة، فإن قيادات تلك الأجهزة سوف تتورط في قضايا الفساد، إضافة إلى ان الفساد يصبح محميا فيها ممن يجب أن يكافحوا هذه الظاهرة.

الفرع الثاني: أسباب اقتصادية

اما في الاقتصاد فتتعدد طرق هذا العامل، يأتي في مقدمتها عدم وضع خطة عادلة لتوزيع الرواتب والأجور، وسيطرة الأسواق السوداء حيث تتم العمليات التجارية في ظل غياب الجوانب العلمية والقانونية والرقابة في هذه الأسواق، مما يعزز وجود المنظومات الفاسدة والمافيوية التي ترمي لتحقيق مصالحها الخاصة على حساب المصالح والأهداف العامة¹⁵.

وكخلاصة لما سبق يتبين لنا أن انتشار ظاهرة الفساد ترجع لمجموعة من العوامل، منها تشديد الإجراءات الإدارية وتعقيدها، واستخدام الروتين الإداري وتكراره، ومخالفة التعليمات والأنظمة أو تطبيقها بشكل مخالف.

13- سيمون كشر، الغدرة العامة في لبنان بين الفساد المستشري والإصلاح المرجو، مجلة اللبنانية، العدد 154، 2011.

14- أحمد محمد بونة، اتفاقية الأمم المتحدة لمعالجة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2010، ص 42.

15- أحمد سبهان أحمد، الحصانة الوظيفية والفساد الإداري في العراق ولبنان، أطروحة دكتوراه في القانون العام، الجامعة الإسلامية، كلية الحقوق، قسم القانون العام، خلد، لبنان، 2022 - 2023، ص 79 - 80.

المبحث الثاني: الهيئات والأجهزة المختصة بمكافحة الفساد في العراق

وتعد ظاهرة الفساد من الظواهر سريعة الانتشار، وهي لا يمكنها حصرها ضمن حدود الدولة الواحدة، مما فرض على الدول بذل الجهود من أجل مكافحتها، على المستويين الدولي والداخلي. ويعود العراق من الدول التي تبذل الجهود الكبيرة من أجل مكافحة ظاهرة الفساد، خاصة في ظل ما تشهده الدولة العراقية من تفشي لهذه الظاهرة داخل مفاصلها، خلال السنوات العشرين الأخيرة، حتى أصبح الفساد يوازي في خطورته الإرهاب، لناحية القدرة على تدمير مقدرات الدولة ومفاهيم المجتمع¹⁶، وأخلاقياته.

ويأتي من جملة هذه الأساليب التثقيف وزيادة الوعي حول مخاطر الفساد، إضافة لاعتماد استراتيجيات متوسطة الأمد، وإنشاء الهيئات والأجهزة الرامية لمكافحة هذه الظاهرة، كما هول الحال بالنسبة للعراق فيما خص هيئات مكافحة الفساد، وديوان الرقابة المالية ودائرة المفتش العام.

وبناء على ذلك سوف نعرض لهذه الهيئات والأجهزة من خلال هذا المبحث في مطلبين، حيث نتناول هيئات مكافحة الفساد في المطلب الأول، وديوان الرقابة المالية ودائرة المفتش العام في المطلب الثاني.

المطلب الأول: هيئات مكافحة الفساد

يتسم نظام مكافحة الفساد في العراق بكونه متطوراً وقائماً على أفكار قانونية حديثة، فقد جاء متأثراً بالمبادئ القانونية التي تناولتها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003، والتي تخطت بمسافة كبيرة المبادئ التقليدية التي كانت سائدة، والتي كان يتم الركون إليها لمنع الفساد، حتى أصبحت عملية الهروب من العقاب عن جرائم الفساد خلال الفترات الأخيرة أمراً بديهياً.

16- معروف الرصافي، الرسالة العراقية في السياسة والدين والاجتماع، منشورات الجمل، لبنان، 2007، ص 30.

وبعد العام 2003 جرى إنشاء مؤسسات تتولى مهمة منع الفساد، تمثلت بهيئة النزاهة ومكتب المفتشين العموميين، وتمت إيلاء كل منها مهمة خاصة بها وصلاحيات محددة، ترمي لمنع الفساد ومكافحته، وتعمل كل منها بشكل مستقل على أساس التكامل فيما بينها وليس على أساس التداخل¹⁷.

وبناء على ذلك سوف نعرض في هذا المطلب للهيئة العليا لمكافحة الفساد من خلال الفرع الأول، على ان نعرض لهيئة النزاهة في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الهيئة العليا لمكافحة الفساد

إن معدلات الفساد في العراق استثنائية، لذلك هي تحتاج إلى وضع استثنائي، وخطوات استثنائية، ويعد القرار الصادر بإنشاء الهيئة العليا لمكافحة الفساد في العراق من القرارات الاستثنائية.

وتتولى الهيئة العليا التحقيق بقضايا الفساد الكبرى والمهمة المودعة في مديريات ومكاتب تحقيق الهيئة في بغداد والمحافظات وما يحال إليها من قضايا.

وتتألف الهيئة من رئيس هيئة النزاهة وتضم في عضويتها مديري دائرتي التحقيقات والاسترداد في الهيئة (النزاهة)، بالإضافة إلى مجموعة من محققيها يتم اختيارهم من قبل رئيس الهيئة (قابلين للتغير)، وللهيئة الاستعانة بتحريين وإداريين من موظفيها¹⁸.

ولكن هنا يطرح التساؤل حول طبيعة ارتباط هذه الهيئة بالحكومة العراقية، باعتبارها صادرة بمقتضى قرار وزاري، لأننا نعتقد بأنه من الأسلم أن يتم إنشاؤها بمقتضى قانون صادر عن البرلمان العراقي.

وبالتأكيد مع ضرورة إيجاد التوازن بين مختلف أجهزة مكافحة الفساد من جهة، ونية مكافحة

17- محمود محمد معبرة، الفساد الإداري وعلاجه، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 15.
18- العراق.. تشكيل هيئة عليا للتحقيق في قضايا الفساد «الكبرى» بحسب بيان لهيئة النزاهة الحكومية، مقال منشور تاريخ 16/11/2022، الموقع الالكتروني: www.aa.com.tr

هذه الظاهرة على مختلف المستويات سيما السياسية والشعبية منها.

الفرع الثاني: هيئة النزاهة

تأتي هيئة النزاهة على رأس هرم المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد في العراق، وهي تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، وتعنى بمراقبة الفساد ومكافحته، وبناء على ذلك قضي بأنه يقتضي للإطار التشريعي أن يكفل هذه الاستقلالية حتى تتمكن من القيام بمهامها بشفافية وبمناى عن أي تأثير خارجي¹⁹.

وهذه الاستقلالية تتعلق بأمور كثيرة منها إجراءات التعيين والإعفاء، مع الإشارة إلى ان هذه الاستقلالية لا تشكل حصانة من المساءلة او حماية منها، بل يعنى بها آليات الشفافية وإمكانية مساءلة أعضائها بواسطة المجلس النيابي²⁰.

تؤدي هيئة النزاهة واجباتها في منع الفساد ومكافحته بالتعاون مع ديوان الرقابة الاتحادية²¹، وتتولى الهيئة المساهمة في منع الفساد واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم، والتحقيق في جرائم الفساد بإشراف محققين يعملون تحت إشراف قضاة التحقيق، كما تراقب مؤسسات الدولة وكل ذلك بهدف الوصول على الحكم الرشيد.

المطلب الثاني: ديوان الرقابة المالية ودائرة المفتش العام

يعتبر كل من ديوان الرقابة المالية ودائرة المفتش العام من الأجهزة المهمة في العراق، التي تتولى مهام مكافحة الفساد والتحقيق فيها.

وسوف نتناول في هذا المطلب هذين الجهازين وفقا لما يلي:

19- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، من خلال المادة السادسة منها في الفقرة الثانية.

20- المادة السابعة من قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم 30 لسنة 2011 المعدل.

21- وفقا لما قضى به قانون هيئة النزاهة من خلال المادة 21 منه والتي أكدت بأن الديوان يعمل بصفة الهيئة العليا للتدقيق المالي والمحاسبي، وهو منهجي بالكشف عن أعمال الفساد والابتزاز وإساءة التصرف.

الفرع الأول: ديوان الرقابة المالية

تم إنشاء هذا الجهاز بمقتضى قانون ديوان الرقابة المالية²²، وقد حددت صلاحياته بالرقابة على المال العام اينما وجد، وتدقيقه أعمال الجهات الخاضعة لرقابته وتدقيقه في جميع ارجاء العراق بموجب احكام هذا القانون والقوانين النافذة، وفقا للمادة الثالثة من قانون إنشائه.

أما أهدافه فقد تم تحديدها بالمادة الرابعة من نفس القانون، والتي تتمثل بالحفاظ على المال العام من الهدر أو التبذير أو سوء التصرف وضمان كفاءة استخدامه، وتطوير كفاءة اداء الجهات الخاضعة للرقابة، والمساهمة في استقلالية الاقتصاد ودعم نموه واستقراره، ونشر انظمة المحاسبة والتدقيق المستندة على المعايير المحلية والدولية وتحسين القواعد والمعايير القابلة للتطبيق على الادارة والمحاسبة بشكل مستمر، وتطوير مهنتي المحاسبة والتدقيق والنظم المحاسبية ورفع مستوى الاداء المحاسبي والرقابي للجهات الخاضعة للرقابة.

وبناء على ما سبق يتبين لنا الدور المهم الذي يضطلع به ديوان الرقابة المالية، باعتباره اعلى جهة رقابية في العراق وهو المخول الوحيد للقيام بعملية الرقابة على الاداء للأعمال والانشطة الحكومية.

الفرع الثاني: دائرة المفتش العام

تم إنشاء مكاتب المفتشين العموميين بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 57 لسنة 2004، لأجل إخضاع أداء الوزارات لإجراءات المراجعة والتدقيق المالي والإداري والتحقق²³. ويوجد مكتب مفتش عام في كل وزارة من الوزارات العراقية، أو المؤسسات غير المرتبطة بوزارة.

ويتمثل الهدف من إنشاء هذه المكاتب بتكريس قيم النزاهة والشفافية ورفع مستوى العدالة وإخضاع المتورطين بقضايا الفساد للمساءلة، والمحافظه على المال العام ومنع إساءة استخدام السلطة، والغش، والتبذير، وغيرها من المخالفات القانونية الارتكابات المتعارضة مع الأنظمة

22- قانون ديوان الرقابة المالية، رقم 31 لسنة 2011، تاريخ 14/11/2011

23- أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 57 لسنة 2004، المتعلق بإنشاء مكاتب المفتشين العموميين.

والتعليمات النافذة²⁴.

ويعد مكتب المفتش العام الجهاز الوحيد على مستوى العراق الذي يمتلك صلاحية الرقابة الداخلية على جميع المؤسسات والمفاصل المتعلقة بالوزارات العراقية، وغير المرتبطة بالوزارات.

وفيما يتعلق بمواصفات موظفي هذه المكاتب، فيتم اختيارهم من الوزارات التي يمارسون العمل فيها، وهم أصحاب تخصص في مجالات عمل كل وزارة يعملون بها، ويملكون الخبرة والدراية اللازمتين لأداء مهامهم، وقد تم إخضاعهم للعديد من الدورات والندوات والمؤتمرات وورش العمل وغيرها، واكتسبوا خبرات عملية وعلمية واقعية في مجال مكافحة الفساد الإداري والمالي.

وتمثل رقابتهم النوع الوحيد من الرقابة الوقائية المانعة في العراق ، ويمارس مكتب المفتش العام مهامه بثلاث أنواع من الرقابات، إذ يمارس الرقابة السابقة واللاحقة والآنية، ويعد عمله مساعداً لعمل ديوان الرقابة المالية وسبباً في نجاحه، ويمتلك مكتب المفتش العام من الموارد البشرية والموارد الفنية ما يساعد الدولة ومؤسساتها وأجهزتها الرقابية في سير العمل الإداري والمالي للدولة وفقاً لسياساتها؛ فهو العين الرقابية الداخلية الوحيدة في داخل مفاصل الوزارات والمؤسسات غير المرتبطة بوزارة ، وليس هنالك أي تعارضٍ في عمل هذه المكاتب مع الهيئات الرقابية المتعددة في العراق، وتتميز رقابته بأنها رقابة وقائية استباقية داخلية متخصصة.

وفي هذا الإطار وللوصول الى الهدف المتعلق بالشفافية، نجد ضرورة أن يتم ربط مكتب المفتش العام في الوزارات بهيئة النزاهة مباشرة من الناحية الإدارية والمالية، فمن غير المعقول أن يرتبط مكتب المفتش العام بالوزارة التي هو رقيب على نزاهتها، لأن من شأن ذلك أن يؤثر سلباً على إمكانية تأديته لعمله بكل نزاهة وموضوعية، سيما إذا كانت منافعه المادية من راتب وامتيازات بيد الوزير في الوزارة المعنية.

24- وذلك استناداً للقسم الخامس من القرار أعلاه.

الخاتمة

تشكل ظاهرة الفساد واحدة من أخطر الظواهر التي برزت على الصعيد الداخلي والإقليمي والدولي فيقتضي مواجهتها من قبل المجتمع. وهذه الظاهرة وجدت بوجود المجتمعات، واستمرت بالانتشار والتطور بالتوازي مع تطور المجتمعات وتقدمها، وهي موجودة بمعدلات مرتفعة في الدول النامية أكثر منها في الدول المتطورة.

ويعتبر العراق من الدول التي تشهد انتشارا للفساد في مختلف مؤسسات الدولة وأجهزتها، وهذا ما يعود بالكثير من النتائج السلبية على الدولة العراقية والشعب العراقي.

النتائج

وقد توصلنا من خلال هذا البحث إلى جملة من النتائج المهمة التي نعرضها فيما يلي:

- تبذل الدولة العراقية الجهود الجبارة في سبيل مكافحة ظاهرة الفساد، إلا أن هذه الجهود تصطدم بجملة من الأوضاع السيئة في مختلف النواحي، من اجتماعية واقتصادية وأمنية وغيرها، وهي تشكل عائقا بوجه الجهود الرامية لتأمين الحصانة من هذه الظاهرة.
- يعرف الفساد من الناحية القانونية بأنها جميع الارتكابات والمخالفات التي يقوم بها الموظف العام في إطار وظيفته، حيث تعود عليه بتحقيق المنافع بأشكالها المختلفة، والفساد ليس حكرا على القطاع العام، بل قد يطال القطاع الخاص سيما في إطار العلاقة بين القطاعين.
- يشكل الفساد ظاهرة شديدة الخطورة، تقوم على صور متعددة، كما تمتاز بتعدد أنواعه، إضافة إلى عدم إمكانية حصر الآثار الخطيرة الناجمة عنها.

التوصيات

- نوصي ضرورة أن يتم ربط مكتب المفتش العام في الوزارات بهيئة النزاهة مباشرة من الناحية الإدارية والمالية، لتفادي الآثار السلبية الناجمة عن ارتباطه بالوزارة، حيث تؤثر سلبا

على استقلاليته المادية والمعنوية.

- العمل على رفع الوعي المجتمعي والثقافة عبر الاستعانة بكافة الأجهزة المتخصصة من اعلام وقضاء وأمن لتسليط الضوء على أسباب الفساد، والآثار المدمرة لهذه الظاهرة.
- العمل على سن القوانين الداخلية الرامية لمكافحة الأوجه الجديدة للفساد، كالفساد الالكتروني، والانضمام الى الاتفاقيات والمنظمات المعنية بمكافحة الفساد.

المراجع

الكتب

- أحمد محمد بونة، اتفاقية الأمم المتحدة لمعالجة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، المكتب الجامعي الحديث، الإسكندرية، 2010.
- إبراهيم حميد كامل، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2017.
- حمزة حسن الطائي، الفساد الإداري في الوظيفة العامة، مركز الكتاب الأكاديمي، الأردن، 2015.
- سمير عبود عباس وصباح نوري عباس، الفساد الإداري والمالي في العراق، السنهوري للطباعة والنشر، بغداد، 2008.
- علي شتار، الفساد الإداري ومجتمع المستقبل، مكتبة الإشعاع، الإسكندرية، 2009.
- عبد المجيد محمود عبد المجيد، الفساد، تعريفه، صورته، علاقته بالأنشطة الإجرامية الأخرى، الجزء الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.
- صدام حسين ياسين العبيدي، الفساد الإداري والمالي، أسبابه، صورته، آثاره، علاجه، من منظور إسلامي، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2018.
- معروف الرصافي، الرسالة العراقية في السياسة والدين والاجتماع، منشورات الجمل، لبنان، 2007.
- محمود محمد معايرة، الفساد الإداري وعلاجه، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2011.

الأطروحات

- أحمد سبهان أحمد، الحصانة الوظيفية والفساد الإداري في العراق ولبنان، أطروحة دكتوراه في القانون العام، الجامعة الإسلامية، كلية الحقوق، قسم القانون العام، خلد، لبنان، 2022 - 2023.

الأبحاث والدراسات

- العراق.. تشكيل هيئة عليا للتحقيق في قضايا الفساد «الكبرى» بحسب بيان لهيئة النزاهة الحكومية، مقال منشور تاريخ 16/11/2022، الموقع الالكتروني: tr.com.aa
- سيمون كشر، الغدرة العامة في لبنان بين الفساد المستشري والإصلاح المرجو، مجلة اللبنانية، العدد 154، 2011.
- سعد علي حمود العنزي، الفساد الإداري والتنمية، بحث مقدم لكلية الاقتصاد، جامعة بغداد، 2008.
- مثير الحمش، الاقتصاد السياسي للفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد 328، بيروت، 2006.
- محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييرها، مجلة المستقبل العربي، العدد 309، بيروت، 2004.
- مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، الفساد، منشور على الموقع الالكتروني الرسمي للمكتب: www.unodc.org
- صخر عبد الله الجنيدي، مكافحة الفساد الضريبي، مجلة دنيا الوطن، العدد الأول، 28/8/2004.

المعاهدات الدولية

- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، من خلال المادة السادسة منها في الفقرة الثانية.

القوانين

- قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم 30 لسنة 2011 المعدل.
- قانون ديوان الرقابة المالية، رقم 31 لسنة 2011، تاريخ 14/11/2011
- القانون المدني العراقي رقم 40 لسنة 1951.
- أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 57 لسنة 2004، المتعلق بإنشاء مكاتب المفتشين العموميين.

الفهرس

الملخص

المقدمة

المبحث الأول: الإطار النظري للفساد

المطلب الأول: ماهية الفساد

الفرع الأول: تعريف الفساد

الفرع الثاني: أشكال الفساد

الفقرة الأولى: الفساد الإداري

الفقرة الثانية: الفساد المالي

المطلب الثاني: تداعيات الفساد

الفرع الأول: أسباب سياسية وأمنية

الفرع الثاني: أسباب اقتصادية

المبحث الثاني: الهيئات والأجهزة المختصة بمكافحة الفساد في العراق

المطلب الأول: هيئات مكافحة الفساد

الفرع الأول: الهيئة العليا لمكافحة الفساد

الفرع الثاني: هيئة النزاهة

المطلب الثاني: ديوان الرقابة المالية ودائرة المفتش العام

الفرع الأول: ديوان الرقابة المالية

الفرع الثاني: دائرة المفتش العام

الخاتمة

المراجع