

# نحو فاعلية أكثر للصحافة المقروءة في ممارسة الدور الرقابي وتطبيق النزاهة

الباحثة  
رغد عبد الستار ابراهيم  
ماجستير صحافة  
هيئة النزاهة  
دائرة البحوث والدراسات



## المستخلص

يعدُّ الفساد ظاهرة اجتماعية قديمة من حيث وجودها إلا أنها تعدُّ جديدة لانتشارها الواسع الذي تعدَّى الحدود والحوافز بين الدول ، وصار الفساد حجر عثرة في سبيل تطبيق العدالة والمساواة وسيادة القانون مما أثر سلباً على القيم الأخلاقية مزعزعا روح المواطنة معيقا خطط التنمية وبرامج الإعمار.

لذا فقد تعددت الآليات المطروحة حول مكافحة الفساد وسبل التصدي له. وتعد (( وسائل الإعلام )) بأشكالها المختلفة المقروءة والمرئية والمسموعة والالكترونية من ابرز هذه الآليات؛ لأنَّ هدف الإعلام ليس مجرد نقل المعلومة وإنما تجاوز ذلك ليصبح رسالة يمكن عن طريقها التأثير والتغيير. ولعل ابرز أسلحة الإعلام في مكافحة الفساد هي المتابعة الصحفية لمظاهر الفساد ومكامنه.

وباستعمال المنهج التاريخي حاولت الباحثة الإجابة على تساؤلات البحث . ومنها : معرفة التأصيل التاريخي لظاهرة الفساد في العراق فضلا التأصيل التاريخي لحرية التعبير على وفق المواثيق الدولية ودور الصحافة في إمكانية بناء منظومة أخلاقية تنبذ الفساد وتحتقر المفسدين.

وتأتي أهمية هذا البحث من أهمية الموضوع الذي تصدى له فقد جاء هذا البحث في وقت ثار فيه المواطن العربي عامة والعراقي على وجه الخصوص ضد الفساد ، إذ أيقن الفرد أنَّ الفساد لا يقل خطرا عن الإرهاب . كما تأتي أهمية هذا البحث من جهود تطبيق الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في نواحي الحياة كافة وما يضطلع به الإعلام من دور قيادي في تفعيل هذه الإستراتيجية وتعزيز مساراتها لخلق رأي عام رافض للفساد .



## Abstract

Corruption is the old social phenomenon in terms of the presence but they are new in terms of its widespread use, which exceeds the borders and barriers between nations, and the become corruption a negative impact on moral values, justice, equality and the rule of law, leading to destabilization of the spirit of citizenship and impeding the development plans and programs of the construction.

So were several proposed strategies on the aggressive corruption and ways of addressing it. Foremost among these strategies (publication ways) in various forms print, visual, audio and electronic).

The goal of the publication ways is not just a transfer of information, but beyond that to become the message from which to influence and change. The publication ways its the best weapon of aggressive corruption, the publication are ( journalistic coverage of the issues of corruption in the Iraqi new press).



## المقدمة

لقد أضحى الإعلام في عصرنا الراهن قوة لها أبعادها السياسية والاقتصادية والثقافية والاجتماعية ، فوسائل الإعلام تنقل إلينا المعلومات والآراء والأفكار والاتجاهات ، عن طريق نشاطها الاتصالي تعزز القيم السائدة في المجتمع ، كما أنها قد تقوم بهدم قيم وخلق أخرى . ومن هنا يبرز الدور الكبير الذي تؤديه وسائل الإعلام في التوعية والإرشاد والتوجيه وتقييم أداء المؤسسات الحكومية بهدف تصويب هذا الأداء والنهوض به لما يلبي خدمة المجتمع والمواطن. ومن هنا تناضل وسائل الإعلام ضد التعطيم وإعاقة التداول الحر للمعلومات بقصد تثقيف الجماهير وتوعيتها وإشاعة القيم الأصيلة في المجتمع بما يعزّز وجود بيئة للنزاهة تعمل على فضح الفساد وتساعد على تحفيز الرأي العام باتجاه تبني المساءلة والمحاسبة. وللاستفادة من دور الإعلام في تسليط الضوء على الجهات التي ترعى الفساد وتحشيد الرأي العام لفضح مواطن الفساد والمفسدين ، وحتى يعد الإعلام شريكا حيويا في التخطيط الاستراتيجي لمكافحة الفساد يتوجب توفير الأجواء المناسبة للحصول على المعلومة وإيصالها لمن ينبغي أن تصل إليهم ، وإطلاع الجماهير عليها .

ولاشك في أن الصحافة خير أداة للتخطيط الاستراتيجي لتوجيه الرأي العام وتوعيته ، ولكنها ينبغي أن تكون بمستوى الحدث الذي تنصدي له حتى تؤتي أكلها ، فهي حين توظف لمواجهة ظاهرة كالفساد التي أخذت تنحى منحى دراماتيكي في العراق إذ امتزج الموروث مع الأوضاع الاستثنائية التي مر بها العراق لتجعل من الفساد عقبة تهدد مستقبل الدولة والمجتمع ، يجدر بها أن تتسلح بكل ما يجعلها قادرة على هذه المواجهة .

وإذا علمنا أن للفساد تكلفة اجتماعية واقتصادية باهظة وأنه يعمل على تقويض الديمقراطية ويحول دون تحقيق ازدهار الشعوب فإن محاربهته تمس القطاعات كافة وتشمل جميع الوسائل الممكنة.

ويعد الفساد ظاهرة عالمية موهلة في القدم فقد تنبه الفيلسوف



الفرنسي (مونتسيكيو) إليها منذ أكثر من ثلاثة قرون في كتابه (روح القوانين) قائلا : (( يصير الشعب شقيا لما يسعى أولو أمره إلى التستر عن فسادهم بإفساده)).  
كان ( مونتسيكو ) يتحدث عن عادات أهل زمنه وأخلاقهم لكنه كشف في الوقت ذاته عن بعد نظره لبعض الوقائع التي أضحت إحدى مميزات مجتمعاتنا هذه الأيام. حين يوطد استئثار الفساد على أسس سوء الحكم عن طريق تزواج خبيث بين السلطة السياسية والثروة.



## الفصل الأول الإطار المنهجي للبحث

**مشكلة البحث.**

**أهمية البحث.**

**أهداف البحث.**

**منهج البحث.**

**مفاهيم البحث.**

### أولا / مشكلة البحث : The Problem Of the Study

تُمثّل موضوعة الفساد أكثر الموضوعات التي شغلت اهتمام الحكومة ، والرأي العام، والإعلام. وأصبحت واحدة من الموضوعات التي تحتاج الدراسة والمعالجة. والكشف عن الآثار السلبية التي تركتها على المستوى الاجتماعي، والاقتصادي، والسياسي. ومن المعوّل عليه أن يؤدي الإعلام دورا مهما في الكشف عن حجم ظاهرة الفساد وآثارها، والتوعية بضرورة المشاركة الشعبية في تعرية الفساد والمفسدين. فضلا عن اداء دوره الرقابي كسلطة رابعة والكشف عن مكامن الفساد في القطاعين الحكومي والخاص، وينطلق هذا البحث من إشكالية مفادها: إن العراق يعاني من تفشي ظاهرة الفساد في مؤسسات الدولة بقطاعاتها كافة وبمختلف المستويات، ويعول على الإعلام بوصفه أحد أهم الأدوات الرقابية في بلد يتبنى نظاما ديمقراطيا كالعراق.

## ثانياً / أهمية البحث : The Importance Of the Study

تكتسب البحوث العلمية أهميتها من عناصر يرتبط بعضها بالمجتمع الذي يفترض أن تساهم في حل مشكلاته فضلاً عما يمكن أن تمثله من إضافة مهمة إلى المعرفة في ميدان العلم والمجال التخصصي الذي تنتمي إليه (١). وتأتي أهمية البحث من أهمية الموضوع الذي يتصدى له ، و تتركز في هذا البحث فيما يأتي:

- ١- جاء هذا البحث انسجاماً مع توجيهات الحكومة العراقية في القضاء على الفساد ومحاسبة المفسدين ، ومتزامناً مع توجيهات وزارة التعليم العالي والبحث العلمي في ضرورة الاستفادة من الرسائل والأطاريح الجامعية لمعالجة المشكلات العصرية التي يعاني منها المجتمع العراقي بشكل عام وفي مقدمتها ( الإرهاب ، والفساد ، والمخدرات ،.... وغيرها ) (٢).
- ٢- يستمد هذا البحث أهميته من أهمية الصحافة لما تمارسه من دور رقابي يساهم في الكشف عن مظاهر الفساد في مؤسسات الدولة ، ولما تؤديه الصحافة من دور بارز في التوعية والتثقيف للوقوف بوجه الفساد وكشف المفسدين .
- ٣- جاء هذا البحث ليسد حيزاً من النقص الحاصل في هذه البحوث وليقدم إضافة علمية لرفد المكتبة العراقية بشكل خاص والمكتبة العربية بشكل عام.
- ٤- تأتي أهمية هذا البحث من جهود تطبيق الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد في نواحي الحياة كافة، وما يضطلع به الإعلام من دور قيادي في تفعيل هذه الإستراتيجية وتعزيز مساراتها لخلق رأي عام رافض للفساد .

## ثالثاً / أهداف البحث : The Objectives Of the Study

سعت الباحثة في إطار المنهج والأساليب البحثية المتاحة لديها إلى معرفة التأصيل التاريخي لظاهرة الفساد والجهات الرقابية المعنية بمكافحته، فضلاً عن التأصيل التاريخي لحرية التعبير عبر المواثيق الدولية، ودور الصحافة كسلطة رابعة وأثرها

(١) محمد الهاجري - أصول وطرائق البحث الاجتماعي ( عمان ، دار البشير ، ١٩٩٢ ) ص ٨٧.

(٢) انظروا موقع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي [www.moheiraq.org](http://www.moheiraq.org)



في التوعية والارشاد على تبني النزاهة ومكافحة الفساد عن طريق بناء منظومة أخلاقية تنبذ الفساد وتحقر المفسدين.

#### رابعاً/ منهج البحث : The Method Of the Study

يعد هذا البحث من البحوث التاريخية التي تعتمد دراسة التأصيل التاريخي في فهم الظاهرة وتشعباتها. وهو بحثٌ مستلٌ من الرسالة الموسومة (( التغطية الصحفية لموضوعات الفساد في الصحافة العراقية للمدة من ٢٠٠٩/١/١ لغاية ٢٠٠٩/١٢/٣١ على صحف الصباح، المشرق والمدي )) تقدّمت بها الباحثة إلى مجلس كلية الإعلام بجامعة بغداد لنيل شهادة الماجستير في الصحافة.





## الفصل الثاني الفساد في العراق

### مدخل تاريخي:

يعدُّ الفساد ظاهرة اجتماعية قديمة من حيث وجودها، إلا إن هذه الظاهرة تعدُّ حديثة لإتساع انتشارها الذي تعدَّى الحدود والحوافز بين الدول في عصرنا الحالي (١). ولإثراء البعد التاريخي لابد أن نستذكر شواهد الفساد في العراق - حصراً - ومتى تمت الإشارة إلى هذه الظاهرة التي تعد آفة تعاني منها البشرية أجمعها وكيف تمت وأين .

### المبحث الأول رؤية تاريخية لظاهرة الفساد في العراق

#### ١ - الفساد في العراق القديم :

بدءاً لابد من الإشارة إلى أنَّ الشواهد التاريخية تؤكد أن الأقاليم الذين استوطنوا ارض العراق وكونوا أولى الحضارات في العالم قد عرفوا ظاهرة الفساد، لذلك نرى إشارات تجريم هذه الظاهرة في القوانين التي عرفتها (اوروك) و (اورنمو) في الألواح السومرية ومحاضر جلسات مجلس (أرك)، حسب آراء (السير كريمر) (٢). وحين يكاد يتفق غالبية العلماء المتخصصين بتاريخ العراق القديم على إن السومريين سكان العراق الأصليين الذين استوطنوا السهل الرسوبي الخصيب من وسط العراق وجنوبه في أزمان لا تعرف بداياتها، هم أول من انشأ دولة، وهم أول من اخترع رموزاً مسمارية للكتابة وهم أول من سن قانوناً في العالم وتشير الوثائق التي عثر عليها و تعود بتاريخها إلى الإلف الثالث (ق.م) إلى إن (المحكمة الملكية) آنذاك كانت تنظر في قضايا الفساد مثل : { استغلال النفوذ، واستغلال الوظيفة العامة، وقبول الرشوة، وإنكار العدالة } حتى إن قرارات الحكم في مثل هذه الجرائم كانت تصل حد الإعدام (٣) . كما

(١) عبير مصلح وآخرون - النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة-امان، ط٢٠٠٧، ص٩٠).

(٢) صموئيل كريمر- من الواح سومر - ترجمة : طه باقر (بغداد ، مكتبة المثنى ، ١٩٧٥) ص ٨١-٨٢.

(٣) احمد حبيب العباسي-الفساد ودور المفتش العام في مواجهته (رسالة ماجستير جامعة سانت كلمنتس، قسم القانون العام ، بغداد، ٢٠٠٩) ص ٩٠. إبراهيم عبد الكريم الغازي - تاريخ القانون في وادي الرافدين والدولة الرومانية (بغداد ، مطبعة الأزهر ، ١٩٧٣) ص ١٠٠ .

تؤكد الشواهد التاريخية أن (حمو- رابي) وهو سادس ملوك بابل (١٧٩٢- ١٧٥٠ ق.م) كان قد أشار في المادة السادسة من شريعته إلى جريمة الرشوة وأنه أرسل إلى موظفه (سيني أدنام) أمرا يطلب منه التحقيق مع موظف في إحدى المدن متهم بأخذ الرشوة. وقد شدد حمو رابي على إحضار طالب الرشوة أمامه ليقاضيه بنفسه وهو من يتولى أمر اجتثاثه، مما يدل على عظم اهتمامه بمكافحة آفة الفساد<sup>(١)</sup>.

كما سن (حمو- رابي) في مسلته الشهيرة قانونا موحدًا للبلاد مضمنا إياه العديد من النواحي الإصلاحية المناهضة للفساد كمعالجة الاتهام بالباطل وشهادة الزور، وتغيير القاضي لحكمه بعد إصداره، وذلك بقصد توجيه المجتمع ضد الفساد الاجتماعي<sup>(٢)</sup>.

كما أولى (حمو- رابي) (مسألة القضاة) أهمية بالغة وعمل على مكافحة الرشوة في أوساطهم، وكان يضرب بشدة على أيدي المتجاوزين<sup>(٣)</sup>.

ويذكر إن (سرجون الاكدي) وصل إلى مدينة (بورش خندا) في آسيا الصغرى منتصرا لجماعة من التجار أصابهم الظلم على أيدي أحد الحكام<sup>(٤)</sup>.

## ٢- الفساد في عهد الاحتلال العثماني :

إن جذور الفساد في العراق تعود أيضاً إلى حقبة الاحتلال العثماني حين كانت الوظيفة العامة تباع وتؤجر، وهناك (تسعيرة) للمناصب إذ يزداد السعر مع أهمية الوظيفة أو المنصب، وما يجلبه هذا المنصب من عوائد على الشخص ابتداءً من الوالي وحتى اصغر موظف<sup>(٥)</sup>.

فقد كان الوجود في مركز حكومي في عهود المماليك وما قبل المماليك يعادل ان يكون الإنسان في ميدان الأعمال، وكثيراً ما كان الحصول على التعيين يتم عن طريق شراء المركز - عن طريق المزايدة - وكان المزايد الفائز بالمركز يعوّض ما دفع، مع الفائدة، عن طريق وجوده في الوظيفة، وكان الشعور بالمسؤولية العامة آنذاك أمراً غير مفهوم على الإطلاق، ففي ظل المماليك لم يكن العبء الضريبي الملقى على عاتق مسؤولي الوالي محسوباً على أساس مصلحة الدولة وفي نص يعود إلى عام ١٨١٧ نقرأ:

- 
- (١) فوزي رشيد - الشرائع العراقية القديمة (بغداد، دار الرشيد، ١٩٧٩) ص ١١٩.
- (٢) تقى الدباغ - العراق في التاريخ (بغداد، دار الحرية للطباعة، ١٩٨٣) ص ٨٧.
- (٣) احمد حبيب العباسي - المصدر السابق - ص ١١.
- (٤) كريم خميس خضباك - المظاهر القانونية للفساد الإداري واستراتيجية مكافحته "دراسة قانونية" (بغداد، ٢٠١٠) ص ٤.
- (٥) مؤيد عبد القادر الحبيطي - تحديات الفساد الإداري في العراق خلال التحول والاضطراب- مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية (جامعة تكريت، سنة ١، عدد ١، ٢٠٠٥) ص ٩٦.



((إنَّ كل موظف يجمع أكثر ما يمكن من وظيفته ويؤمن لنفسه مسبقاً أقصى ما يستطيع من الحطام الذي يشعر بوعي أنه مازال يعومه، حتى في أيام عز ازدهاره)) (١).

وبعد الإطاحة بالمماليك في عام ١٨٣١ لا يبدو أيُّ تحسن في التعامل مع المركز الوظيفي فقد كتب في عام ١٨٦٠ مؤرخ بغدادي قائلاً: ((إن السخاء والتبذير اللذين يظهرهما المسؤولون في أيامنا لا يمكنهما أن يعودا إلا إلى واحد من اثنين: فإما أن يكونوا اساءوا استعمال الأموال العامة أو إنهم كدُّوا هذه الثروات من خلال الفساد أو عن طريق إجبار الناس على العمل بلا أجر، هادرين حقوقهم لتبطين جيوبهم الخاصة)) (٢).

وحتى الإصلاحات مدحت باشا لم يستطع إلغاء هذه الممارسات وغيرها فقد باع سكرتيه في عام ١٨٧١ منصب متصرف الموصل بـ ٨٠٠ ليرة تركية (٣).

وكان على النقيض من صورة الموظف العراقي البسيط الناصعة البياض في أعين الشعب صورة الموظفين القادمين من استانبول وأماكن أخرى في الإمبراطورية فقد كانوا من النوعية المنحطة بشكل ملحوظ، فلم تكن للخدمة في العراق أية شعبية نظراً لبعد البلد وصعوبة التعامل مع أهله وقسوة مناخه، لهذا فقد ((كان يرسل إليه كل جاهل وغير كفء، وسيء السلوك والتصرف من الموظفين المسؤولين)) (٤).

وفي كتاب أرسله صفوت بيك القائد العسكري للسليمانية إلى ناظم باشا، والي بغداد في عام ١٩١١ اشتكى فيه من أن ((حاجي سيد أغا وفتح بيك وعبد الرحمن أغا... أمثلوا لأنفسهم بشكل غير قانوني اثنتي عشرة قطعة أرض... وهم يهتمون بالأمر يرى احد من خارج المجلس الإداري حسابات جباية العائدات وهذا يُمكنهم كل سنة من سرقة ٩٥٠٠ ليرة من الخزينة. وقد حصروا بدائرتهم حق المزايدة على جباية ضرائب الزاب، ولقد اكتشفت أنه في حين إن مداخل البلدية في السنة وصلت إلى ٩٨٠٠٠ قرش، قد وردت في الكشف الرسمي المقرر من المجلس الإداري على أنها ٤٠٠٠٠ قرش فقط... هؤلاء الرجال عبارة عن ميكروبات تعتاش على حساب الخزينة...)) (٥).

أما الطائفة اليهودية في بغداد - التي شكلت مجموعة من التجار المستفيدين فقد

(١) حنا بطاطو- العراق : الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية من العهد العثماني حتى قيام الجمهورية - ترجمة: عفيف الرزاز/ الكويت، منشورات دار القبس، الكتاب الأول، ط٢، ٢٠٠٣، ص ٢٥٠.

(٢) المصدر السابق ص ٢٥١.

(٣) المصدر السابق ص ٢٤١.

(٤) حنا بطاطو- العراق : الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية من العهد العثماني حتى قيام الجمهورية - ترجمة: عفيف الرزاز/ الكويت، منشورات دار القبس، الكتاب الأول، ط٢، ٢٠٠٣ - ص ٣٢١.

(٥) المصدر السابق - ص ٢٥٨.

كانوا «يدهنون بالدسم أكف كبار مسؤولي الدولة» لحماية تجارتهم أو تسهيلها (١). وهذه التركيبة الثقيلة من مظاهر الفساد التي خلفها الاحتلال العثماني للعراق والذي انتهى عام ١٩١٧ باحتلال الإنكليز له جعلت من الفساد عنصراً متأصلاً في بنية المجتمع العراقي والدولة العراقية منذ تأسيسها .

### ٣ - الفساد في العهد الملكي :

لقد كانت مظاهر الفساد وأشكاله التي استشرت في عهد الدولة العثمانية تلقي بظلالها الثقيلة على العهد الملكي (١٩٢١ - ١٩٥٨) فعلى الرغم من إن الملك فيصل الأول لم يكن ملكاً غنياً، إذ كانت مخصصاته في العشرينيات لا تزيد عن ٥٢٥٠ ديناراً، مما جعل المفوض السامي يذكر في عام ١٩٢٧ حقيقة أن الملك ((لا يملك ما يعتاش منه إن تنازل عن العرش)) (٢). فقد كان الملك فيصل الثاني يعيش في بحبوحة عن ذلك ففي عام ١٩٥٨ كان يتقاضى راتباً مقداره ٤٨٠٠٠ ديناراً تضاف إليه تعويضات تصل إلى ١٢٠٠٠ دينار، وبلغت ما تملكه العائلة المالكة من أراض زراعية في العام ذاته ١٧٧٠٠٠ دونماً (٣). أما نوري السعيد فقد بنى بيتاً فخماً على دجلة في الثلاثينيات من حصته بمبلغ ٢٥٠٠٠ جنيه إسترليني (٤) وزُعم أنها أصحاب الامتيازات الأصليون في أ.ل.ب.و.د. (٥). أما صباح ابن نوري السعيد فقد امتلك بحلول عام ١٩٥٨ وعن طريق سوء استعماله لنفوذ والده سندات أرض مساحتها ٩٢٤٩ دونماً (٦). ويبدو أن رفاق نوري السعيد قد جمعوا من فرصهم السياسية أموالاً أكثر بكثير مما جمع هو نفسه فقد وضع صهره جعفر العسكري بالاشتراك مع جميل المدفعي وعلي جودت الأيوبي اليد على قسم كبير من شاطئ دجلة الذي تملكه الدولة في منطقة

(١) المصدر السابق - ص ٣٤٨.

(٢) حنا بطاطو - المصدر السابق - ص

(٣) المصدر السابق - ص ٣٤٨.

(٤) حسن لطيف الزبيدي و لطيف لافي السعدون - الفساد في العراق : جذوره، فروعه، ثماره المرة - مجلة دراسات اقتصادية ( بغداد ) ، بيت الحكمة، السنة ٦ ، العدد ١٨ ، ٢٠٠٦ ص ١٠.

(٥) وهي عبارة عن تجمع لشركات نفط بريطانية.

(٦) حنا بطاطو - المصدر السابق - ص ٣٩٢ عن رسالة مفتوحة من رئيس الوزراء السابق صالح جبر الى نوري السعيد مؤرخة بتاريخ ١٦/أيلول/سبتمبر ١٩٥٤ لموجودة في ملفات الشرطة



المجيدية في بغداد (١).

كما امتلك جميل المدفعي بالشراكة مع رئيس الوزراء السابق توفيق السويدي مصنعا للسجائر (٢).

فضلا عن حيازة الأيوبي لأراض في المجيدية فقد أستملك ٩٠٠٠٠ متر مربع في حي أم العظام في كرادة مريم ببغداد و ٦٣٦٦ دونما من الأراضي الزراعية وحصة في «شركة الاسمنت العراقية» (٣).

كما استولى «ياسين الهاشمي» احد رجالات الحكم الملكي على أراضي الدولة (بطرف مشكوك فيها) (٤).

وفي أيام العهد الملكي كما في أيام العثمانيين نشأ الكثير من ثروة عوائلهم ونفوذها، بالرغم من سمو منزلتهم الاجتماعية، كعائلة الكيلاني (فرع النقيب) إذ كانت تسيطر حتى عام ١٩٥٨ على ما يزيد عن ١٣٦٦٨ دونما من الأراضي الزراعية التابعة للأوقاف الذرية والأوقاف الخيرية (٥). ومستغلا موقعه بوصفه وزيرا للداخلية والعدل جمع «رشيد عالي الكيلاني» إيجارات ومتوجبات أخرى من حائزي الأوقاف القادرية، وفي مدة قياسية (أربعة أشهر تقريبا) استطاع جمع مبلغ مقداره (ثمانون ألف روبية) عدا المبالغ التي استحصلها وكلاؤه كعمولات . وأعطى أملاك الوقف في لوائي الحلة وديالى للإيجار مقابل مبلغ (ستين ألف روبية) مدفوعة مقدما (٦).

كما اتهم «توفيق السويدي» وهو (رئيس وزراء اسبق) بالتواطؤ مع التجار بتسريب قرارات حكومية تتعلق بزيادة الرسوم الجمركية على بعض السلع قبل إعلانها رسميا (٧). وبذا فأن تاريخ العراق المعاصر هو أيضا تاريخ إثراء فئات تعيش من نفوذها السياسي لا من نشاطها الاقتصادي (٨).

ومع ذلك فقد حفظ التاريخ حقَّ العديد من الشخصيات العراقية لما عرف عنها من

(١) في تشرين الثاني نوفمبر ١٩٤٣ كتب كينهان كورونواليس السفير البريطاني في العراق أبان ترأس نوري السعيد الحكومة قائلا: «لقد هاجمت معاليه بسبب الفشل اللامتناهي لحكومته في معالجة المشكلة الاقتصادية-التضخم اللولبي-بجراً وإخلاص ، والطريقة التي تسامحوا بها مع غياب الأمانة والفاعلية عن نشاط الخدمات العامة، وما نجم عن ذلك من ضعف وفساد في صفوف رجال الشرطة ووقاحة الشخصيات البارزة في اغتصاب الأراضي/نقلا عن د.حسن لطيف الزبيدي - الفساد في العراق ص ١١

(٢) حنا بطاطو - المصدر السابق - ص ٢٤٥

(٣) المصدر السابق

(٤) ليورا لوكيتز - العراق والبحث عن الهوية - ترجمة : دلشاد ميران (أربيل ، دار ثاراس، ٢٠٠٤) ص ١٢٠.

(٥) عبد الرزاق الحسيني- تاريخ الوزارات العراقية -الجزء الثاني(صيدا ، مطبعة العرفان، ١٩٦٥) ص ٢٤٢.

(٦) المصدر السابق

(٧) حنا بطاطو - المصدر السابق - ص ٢٤٠

(٨) غسان سلامة - المجتمع والدولة في المشرق العربي -ط٢ (بيروت ، مركز دراسات الوحدة العربية ، ١٩٩٩) ص ١٨٥.

نزاهة ونظافة يد فقد كان سكان بغداد يكتفون احترامهم الأكبر وحبهم الأكثر للسيد الإصلاحي النهضوي محمود شكري الألوسي، الذي كان يعيش أوضاع القلة، ووقد عرض عليه المندوب السامي البريطاني السير بيرسي كوكس، ثلاثمئة دينار عبر « انسطاس الكرمللي» فرد قائلاً: « أفضل الموت جوعاً على أخذ مالا لم اكسبه (١)».

أما أواسط الثلاثينيات فقد وجدت الشركات الألمانية أي. جي فاربن وسيمنز وفيروستا لها أسواقاً في العراق عن طريق العمولات والرشاوى التي كانت تعطى لمسؤولين في الجيش والدولة. فقد كانت الرشاوى تأتي علناً وتتم في كثير من الأحيان على شكل هدايا أو هبات بشكل واسع في وزارات الدولة كافة حتى انه كان يطلق على الشرطي العراقي آنذاك تسمية (أبو الواشر) لتقاضيه الرشاوى.

وكان استمرار ازدياد حجم الفساد مع توسع أجهزة الدولة الإدارية والاقتصادية والاجتماعية والسياسية دافعاً لأغلب الموظفين إلى انتهاز الفرص للحصول على الأموال بطرق غير قانونية الأمر الذي سبّب ازدياد تدمير المواطنين مما عجلّ بانتهاء الحكم الملكي (٢).

#### ٤ - الفساد في العهد الجمهوري :

وعلى الرغم من تغير نظام الحكم في العراق من ملكي إلى جمهوري فإن الفساد بشتى صوره اخذ بالازدياد إذ لم تشكل أي لجنة للتطهير أو لتطبيق مبدأ من أين لك هذا (٣). وظل العراق ضيعة تحولت بعد عدد من الانقلابات والثورات حتى أصبح الوضع غير صالح لتطبيق أي برنامج للتنمية (٤). ومنذ انقلاب نظام البعث وهيمنته (١٩٦٨ - ٢٠٠٣) فقد حاول النظام المذكور (تطعيم الإدارة بدم جديد فعين كبار أعضائه في مناصب عليا، ولكن معظم البعثيين كانوا شبانا صغار السن، لم يمهّد بعضهم دراسته الثانوية، مما جعلهم يفتقرون إلى الخبرة وعدم القدرة على الإسهام في تحسين بيروقراطية نضب

(١) هذه الحادثة أفاد بها انسطاس الكرمللي نفسه وأعيدت روايتها في / خيري أمين العمري - شخصيات عراقية (بغداد، ١٩٥٥) ص ١٢. وأعادها عنهم حنا بطاطو ص ١٨٩.

(٢) حسن لطيف الزبيدي و لطيف لافي السعدون - الفساد في العراق: جذوره، فروعه، ثماره المرة - مجلة دراسات اقتصادية (بغداد ، بيت الحكمة، السنة ٦ ، العدد ١٨، ٢٠٠٦) ص ١٠.

(٣) فلاح ياسر القيسي - الفساد الإداري بين الماضي والحاضر - بحث منشور على الانترنت ص www.arabtopics.٢.

(٤) نزار توفيق رافع - الصراع على السلطة في العراق الملكي. دراسة تحليلية في الإدارة والسياسة ، ط١ (بغداد ، مطابع دار أفق المركزية، ١٩٨٤) ص ٩١.



فيها معين الإداريين من ذوي الخبرة<sup>(١)</sup>.

وبدأت سيطرة البعث على الاقتصاد من خلال اعتماد الدولة إجراءات كان من شأنها إحكام السيطرة على المجتمع والاقتصاد معاً، فقد تولى المكتب المهني للحزب ترشيح كبار الموظفين للنظر في من يقترحه الوزير من أشخاص لشغل المناصب العليا، أو منحهم الترقيات السنوية المنصوص عليها في قوانين الخدمة والملاك<sup>(٢)</sup>. كما استخدم النظام السابق الرشوة أسلوباً لضمان الولاء وشراء ذمم رؤساء العشائر وكبار قادة الجيش والمسؤولين في الحزب والدولة، من خلال إيداع نظام لتوزيع الثروات عليهم عبر قنوات عدة كالحصول على أراضٍ مملوكة للدولة، وإجازات الاستيراد والتصدير والعقود الحكومية وتنفيذ المشروعات الصناعية، مقابل الدعم الذي يقدمونه لبقاء نظام الحكم قائماً<sup>(٣)</sup>.

ويمكن تقسيم مدد الفساد التي مر بها العراق في ظل النظام السابق على مرحلتين:

#### ١. المرحلة الأولى: (١٩٧٢-١٩٩٠)

بدأت بعد تأميم نفط العراق عام ١٩٧٢ حيث قرر نظام البعث الاحتفاظ بـ ٥ بالمئة من امتيازات نفط العراق) بعوائدها السنوية للحزب مودعة في حساب مستقل في الخارج، لكي تستعمل لتمويل الحزب ولإعادته للسلطة في حال أبعد عنها<sup>(٤)</sup>، وبحسب نشرات الإحصاء السنوية لمنظمة أوبك فقد بلغ مجموع واردات العراق من النفط منذ عام ١٩٧٢ وحتى ١٩٩٠ حين فرض الحصار الاقتصادي على العراق نحو ٣,١٨٠ مليار دولار، وبذلك تكون نسبة الخمسة بالمئة من تلك الأموال تقدر بنحو ٩,٤ مليار دولار<sup>(٥)</sup>.

ولا شك إن للحروب التي خاضها العراق أثراً مدمرة على الأصعدة الاقتصادية والاجتماعية والقانونية والسياسية كافة ولا بد أن تتأثر الإدارة العامة لمؤسسات الدولة بوصفها محصلة نهائية لهذه الآثار، فالحرب تنهك الاقتصاد مسببة الركود الاقتصادي، ومحبطة مشاريع التنمية والاستثمار مؤدية إلى الفساد بكل مظاهره .

(١) مجيد خدوري - العراق الجمهوري (بيروت، الدار المتحدة للنشر، ١٩٧٤) ص ٢٧١.

(٢) هاشم جواد - مذكرات وزير عراقي مع البكر وصدام - ذكريات في السياسة العراقية ١٩٦٧-٢٠٠٠ (بيروت، دار الساقى، ٢٠٠٣) ص ٢٥٦.

(3) Charles Tripp - A History of Iraq - Cambridge University Press - Cambridge - 2000 - p264

(٤) لطيف حسن الزبيدي - المصدر السابق - ص ١٣.

(٥) انظر تقرير منظمة أوبك على شبكة الانترنت WWW.OPIC.ORG

كالحرب العراقية – الإيرانية التي دامت ثماني سنوات وأفرزت الكثير من حالات الفساد مما اضعف القدرة الاقتصادية للبلد . منتجة ظواهر سلبية ما زال يعاني منها المجتمع العراقي وكيان الدولة حتى الآن كما إنها تركت آثارا بعيدة المدى على القيم الاجتماعية للفرد العراقي.

## ٢. المرحلة الثانية: (١٩٩٠ – ٢٠٠٣)

بدأت منذ فرض الحصار الاقتصادي على العراق في آب من عام ١٩٩٠ وانتهت بسقوط نظام الحكم السابق في نيسان من العام ٢٠٠٣، وقد عمقت حقبة العقوبات التي فرضها مجلس الأمن الدولي حالة الفساد المستشري، و أدخلته حيزا جديدا، هو حيز المقبولية الاجتماعية، فحالات الفساد والرشوة واستغلال المنصب بدت وكأنها ضمن سياق العرف طالما أن النظام الاقتصادي لم يكن يلبي أدنى الاحتياجات الأساسية للأفراد، فتدهور مستويات الأجور وجموح التضخم عمقا من الفجوة الحاصلة بين إمكانيات الأفراد واحتياجاتهم الفعلية (١).

كما تصاعدت نسب الفساد بعد حرب الخليج عام ١٩٩١، وولدت العديد من الازمات السياسية والاقتصادية، وبات راتب الموظف الشهري لا يكفي لسد متطلباته المعيشية فانتشرت ظاهرة الرشوة والابتزاز في دوائر الدولة، وأصبح لبعض الدوائر موظفون يقبضون مبالغ كبيرة من المواطنين لتمشية معاملاتهم كالحصول على جواز سفر أو إجازة سوق أو الجنسية.

وظهر الفساد بطابعه الدولي من خلال تورط مسؤولين كبار ومنظمات وشركات بعقود مذكرة التفاهم (النفط مقابل الغذاء والدواء) (٢) . فقد شكل وجود النفط قناة مهمة لرفد عمليات الفساد الكبيرة التي أوجدت عصابات تهرب بعيدا عن رقابة الأمم

(١) احمد حبيب العباسي – المصدر السابق – ص ٩٢

(٢) اعترفت شركة سيمنس الألمانية بأنها دفعت رشى لمسؤولين في زمن النظام السابق بقيمة ٧,١ مليون دولار لتحصل على (٢٤) عقدا من وزارتي النفط والكهرباء ، وتعهدت الشركة بدفع مبلغ ١,٦ مليار دولار كغرامة لممارستها الفساد المالي مع العراق في إطار برنامج النفط مقابل الغذاء بين عامي (٢٠٠٠ – ٢٠٠٢).

وأقرت شركة فيات الإيطالية للسيارات بأن ثلاثة من فروعها دفعت بالإجمال مبلغ أربعة ملايين و ٤٠٠ ألف دولار كرشى للنظام السابق في إطار مذكرة تفاهم النفط مقابل الغذاء . ووافقت فيات على دفع غرامة تبلغ ١٧,٨ مليون دولار، لإنهاء الملاحقات القضائية الجارية بحقها بسبب ممارستها الفساد المالي مع العراق في زمن النظام السابق. انظر : تصريح مدير دائرة المنسق العام لمكافحة الفساد في السفارة الأمريكية لدى العراق لأصوات العراق على موقع الشبكة العنكبوتية:

كما أعلنت شركة ABB VOLVO السويدية أنها ستعيد قرابة تسعة ملايين دولار تمثل أرباح اثنتين من شركاتها الفرعية بموجب عقود النفط مقابل الغذاء ، واعترفت بدفعها رشاوى لمسؤولي النظام السابق من أجل الفوز بعقود توريد شاحنات ومعدات بناء ثقيلة بالإضافة إلى اعترافها بقبول دفع غرامات تبلغ ١١ مليون دولار لتفادي المحاكمة لدفعها تلك الرشاوى. [www.ABB.se](http://www.ABB.se)





المتحدة (١).

((إن ضعف الحكومة أسهم في تنمية سياسة الفساد في العراق فسياسة التعيين والترقي في القطاع العام لم تكن مرتبطة بمعايير الكفاءة والجدارة، بل كانت مرتبطة بعلاقة الفرد بحزب البعث الذي بات منظمة لصناعة الفساد في المجتمع من خلال مأسسه من المحاباة والمجاملات الحزبية وإضعاف الرقابة المؤسسية، فمن ذا يحاسب مسؤولاً ذا مرتبة حزبية عالية؟ ومع فقدان العناصر اللازمة لمحاربة الفساد وتزايد العناصر المحفزة له كان النظام يعتمد في اكتشاف حالات الفساد على المصادفة وعلى تقارير المؤسسات الاستخباراتية والأمنية والبعثية التي كانت تتعامل مع ظاهرة الفساد خارج إطار القضاء)) (٢).

## ٥ - الفساد في العراق بعد عام ٢٠٠٣ :

اتسمت المرحلة التي مر بها العراق منذ نيسان من عام ٢٠٠٣ التي شهدت إزالة النظام السابق وتعاقب الحكومات (مجلس الحكم، الحكومة المؤقتة، الحكومة الانتقالية، الحكومة الدائمة) بتنامي ظاهرة الفساد الإداري والمالي والسياسي بشكل سريع ومتزايد نتيجة للفوضى وعدم الاستقرار السياسي والفراغ الأمني، إذ تشير إحصائيات منظمة الشفافية الدولية للأعوام (٢٠٠٤ و ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ و ٢٠٠٧ و ٢٠٠٨ و ٢٠٠٩) (٣) إلى إن العراق يقع في المراتب الأخيرة على جدول مؤشر مدركات الفساد في العالم (٤) . وفي عام ٢٠٠٥ أشار تقرير منظمة الشفافية الدولية إلى إن عملية إعادة الإعمار في العراق ستتحول إلى أكبر فضيحة للفساد في العالم، كما أكد تقرير المفتش العام الأمريكي (ستيوارت بوين) المتخصص بشؤون إعادة الأعمار في العراق والصادر في (٢٣ كانون الثاني ٢٠٠٦) إن أغلب أموال إعادة الأعمار في العراق قد صرفت في مشاريع غير فعّالة، والتي أهدرت بسببها عشرات المليارات، وقد جاء في التقرير أن آثار الفساد

(١) وجدان فالج الساعدي - مشاكل الهدر والإسراف والفساد الإداري في الدولة - مجلة النبأ (بغداد، مركز الإمام الشيرازي للبحوث والدراسات - عدد ٨٠، كانون الثاني، ٢٠٠٦) ص ١٠٢.

(٢) لطيف حسن الزبيدي - المصدر السابق - ص ١٦.

(٣) انظر تقارير منظمة الشفافية الدولية للأعوام المشار إليها على الموقع [www.transparencency.org](http://www.transparencency.org)

(٤) لم يتفوق على العراق في مؤشر مستوى الفساد للأعوام ٢٠٠٦، ٢٠٠٧، ٢٠٠٨ سوى ميانمار (بورما سابقاً) والصومال، وعلى الرغم من التحسن الضئيل الذي شهدته العراق في العام ٢٠٠٩ إلا أنه مازال مؤشراً ضمن أكثر الدول فساداً فقد سبقته للفساد أربع دول وهي: السودان، ميانمار، أفغانستان، الصومال. وعن هذه النتائج يتحدث «ديفيد نوسبوم» المدير التنفيذي لمنظمة الشفافية الدولية قائلاً: ((إن نتائج الفساد في العراق تشير إلى تفاقمه وهذا ليس عائداً فقط لانهايار الأمن كما يروج له بل إلى المعايير المزبوجة في المراقبة وتطبيق القانون وعمل المؤسسات الحكومية)). المصدر السابق [www.transparencency.org](http://www.transparencency.org)

المدمّرة تهدد عملية بناء الديمقراطية لاسيما الفساد في القطاع النفطي (١). وفي دراسات موثقة أجرتها أربع مؤسسات كبرى أمريكية عن الفساد في العراق وهي الكونكرس، ووزارة الخارجية، ودائرة المفتش العام ومكتب المحاسبة الأمريكي أجمعت على:

١. أن الفساد في العراق منظم ومتنام.
٢. عدم قدرة الحكومة العراقية على إضعاف مراكز الفساد أو الحد منها.

ومن الجدير بالذكر إن بعد سقوط النظام السابق في ٢٠٠٣/٤/٩ في العراق دخل في سلك الوظيفة العامة أناس لا يملكون القدرات والمؤهلات التي تنسجم مع الوظائف التي شغلوها فهم لا يدركون من الوظيفة سوى أهدافهم الشخصية، وبأنها مصدرٌ يتيح لهم تحقيق الهيبة والحصول على القوة والنفوذ، وبعد إن كان الموظف في ظل النظام السابق يشعر بحرماته من حقوقه وبأن الدولة مصدر عقاب أصبح الصراع بعد أحداث ٢٠٠٣ على السلطة والنفوذ والمال واضحا، الأمر الذي دفع الموظف العام لأن يعطي ولائه لمن يمدّه بالقوة والحماية بسبب ضعف الدولة ومؤسساتها وبناء المؤسسات الرسمية على أسس غير سليمة الأمر الذي انعكس سلبا على مشاريع مكافحة الفساد والتصدي للمفسدين (٢). ولأن الفساد ظاهرة متأصلة في البنية الإدارية والسياسية والاقتصادية العراقية فقد رافقته العديد من التشريعات القانونية التي تحاول مكافحته أو الحد منه وإدانة مرتكبيه وأهمها:

١. نصت المادة (١٠٤) من أول دستور للحكومة العراقية عام ١٩٢٥ على تأسيس دائرة لتدقيق المصروفات وأموال كل وزارة عراقية، وفي عام ١٩٣١ صدر قانون انضباط موظفي الدولة، كما صدر قانون تنسيق الجهاز الحكومي لإقصاء من يثبت انحراف سلوكه من الخدمة عام ١٩٥٦. أما في عام ١٩٥٦ فقد صدر القانون المعدل رقم (١٥) وهو قانون خاص بالكسب غير المشروع على حساب الشعب، ويضم الباب السادس من قانون العقوبات ذي العدد (١١١) لسنة (١٩٦٩) مجموعة من المواد القانونية المتعلقة بجرائم الرشوة والتزوير والغش والاحتيال والسرقة وغيرها من جرائم الفساد الإداري والمالي.

(١) قضايا الفساد في إعادة أعمار العراق تحت الاحتلال، تقرير المفتش العام الأمريكي المختص بشؤون إعادة الأعمار في العراق، مجلة المستقبل العربي، (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، سنة ٢٨، عدد ٣٢٥، آذار ٢٠٠٦) ص ٨٤

(٢) احمد حبيب العباسي - المصدر السابق ص ١١



٢. إصدار قانون رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ وهو قانون انضباط موظفي الدولة، إذ أشار إلى واجبات الموظف وحقوقه والعقوبات التي تطاله في حالة عدم الالتزام بواجباته.

٣. القرار ذو العدد (١٣٧) الصادر في (٢٥ ربيع الأول ١٤١٥ الموافق ١٩٩٤/٩/١) الذي أعطى الصلاحية للوزير المختص أو رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة أن يحمل الموظف أو أي مكلف بخدمة عامة ضعف قيمة الأضرار التي ترتبها الخزينة بسبب إهماله أو مخالفته القوانين والقرارات وذلك حسب الأسعار السائدة.

٤. القرار ذو العدد (١٩٠) الصادر في (٢٥ جمادي الأول ١٤١٥ الموافق ١٩٩٤/١٠/٣٠) وقد حدد عقوبة كل مسؤول في الدولة أو موظف أو مكلف بخدمة عامة تلقى هدية من جهة أجنبية أو جهة غير عراقية وبأي كيفية كانت و بغض النظر عن قيمتها.

٥- القرار ذو العدد (١٠٣) الصادر في (٢٦ ربيع الثاني ١٤١٦ الموافق ١٩٩٥/٩/٢١) والذي يعمل على خلق الرادع والتحفيز على محاربة الفساد و منح فيه لمن يخبر عن جريمة سرقة أو اختلاس أموال الدولة وأدى إخباره إلى إلقاء القبض على الفاعل مكافأة نقدية قيمتها (٣٠٪) من قيمة المال العام موضوع الجريمة و (١٥٪) لمن يخبر عن هوية الفاعل و (١٠٪) لمن يخبر عن مكان المال.

## مؤسسات مكافحة الفساد في العراق:

ولتفعيل عملية مكافحة الفساد في العراق بالاعتماد على النظام القانوني للنزاهة الذي يركز على عمل ثلاثة أعمدة هي (هيئة النزاهة، وديوان الرقابة المالية، ومكتب المفتش العام في كل وزارة) وسنورد فيما يأتي توضيحاً لكل منها:

### ١- هيئة النزاهة : Commission of Integrity

تمتع الهيئة التي تشكلت بموجب الأمر رقم (٥٥) (١) بصلاحيات التحقيق في أية قضية فساد، ولها أن تعرض على قاضي التحقيق، بواسطة محقق من الدرجة الأولى، قضية فساد تنطوي على أعمال تمت في الماضي حتى تاريخ ١٧/ يوليو- تموز من عام ١٩٦٨. وتعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته، واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات (٢). وتضع الهيئة إجراءات لاستلام مزاعم عن الفساد - بما فيها المزاعم المقفلة، ويقوم مكتب المحقق في الشكاوى باستلام تلك المزاعم والتحقيق فيها، كما تتخذ جميع التدابير المناسبة والضرورية إلى الحد الأقصى الذي يسمح به القانون لحماية هوية المخبرين إلا إذا تنازل المخبر عن هذه الحماية.

تقوم الهيئة بإصدار لوائح تنظيمية ملزمة تقتضي من المسؤولين الكشف عن مصالحهم المالية وتكون لهذه اللوائح قوة القانون وفعاليتها. كما تصدر الهيئة نصاً منقحاً لقواعد السلوك الوظيفي لتوضيح معايير السلوك الأخلاقي التي يجب أن يلتزم بها موظفو الحكومة العراقية، وتحرص هيئة النزاهة العامة على تطبيق مبدأ سيادة القانون ومتابعة ممارسة مؤسسات الدولة لواجباتها على وفق الدستور والقوانين والأنظمة والتعليمات، كما تتخذ الهيئة التدابير اللازمة لتنمية ثقافة وطنية تقدر النزاهة الشخصية والالتزام

(١) للمزيد انظر الأمر (٥٥) الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة والمتعلق بتشكيل مفوضية النزاهة ، هيئة النزاهة العامة ، مديريةية التعليم والعلاقات العامة ، ٢٠٠٥.

(٢) للمزيد انظر الأمر (٣٠) الصادر عن هيئة النزاهة ، الدائرة القانونية، لسنة ٢٠١١.



الذاتي بمعايير الخدمة العامة والخضوع للمحاسبة والمساءلة وذلك عن طريق النشرات والدوريات و عقد المؤتمرات وورشات العمل في المحافظات كافة، وتعمل على وضع مناهج وطنية لتعزيز مفهوم النزاهة العامة (١).

كما إن للهيئة أن تقترح على مجلس النواب تعديلاً أو سن تشريعات صممت للقضاء على الفساد وتنمية ثقافة النزاهة والخضوع للمحاسبة والتعرض للاستجواب. وللهيئة القيام بأي عمل تراه ضرورياً ومناسباً لتحقيق أهدافها وأن تعمل بصفقتها الجهاز الرئيسي في العراق لتنفيذ و تطبيق مكافحة الفساد وأن تؤدي واجباتها بالتعاون مع (ديوان الرقابة المالية والمفتشين العموميين).

## ٢- ديوان الرقابة المالية: Board of Supreme Audit

يعد الديوان بموجب قانون المجلس الأعلى للرقابة المالية رقم (٦) لسنة ١٩٩٠ السلطة العليا للمراجعة المالية في العراق، ولضمان استقلالية الديوان وفاعليته فقد صدر الأمر رقم (٧٧) لسنة ٢٠٠٤ الذي أعاد تشكيل الديوان بصفته مؤسسة عامة مستقلة تساعد في تعزيز الاقتصاد وفاعلية ومصادقية الحكومة العراقية وقدرتها على إدارة مواردها.

يعمل ديوان الرقابة المالية بالتنسيق مع هيئة النزاهة والمفتشون العموميون في الوزارات كافة لضمان استمرار النزاهة والأمانة والشفافية في عمل دوائر الدولة عن طريق إصدار اللوائح التنظيمية للمراجعة المالية والمحاسبية المبنية على المعايير المقبولة عالمياً، ويقوم الديوان بالمراجعة المالية وتقييم الأداء والكشف بواسطتها عن أدلة الفساد والاحتيال والتبذير وسوء

(١) قامت مديرية التعليم والعلاقات العامة في هيئة النزاهة خلال العام ٢٠٠٩ بعقد مؤتمر علمي متخصص بالإعلام شارك فيه (٣٢) بحثاً علمياً متخصصاً، كما أقامت (١٢) ورشة عمل وندوة متخصصة. وعقدت دائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية التابعة إلى هيئة النزاهة خلال العام ذاته مؤتمراً بالتعاون مع تحالف اكتمال من أجل النزاهة، كما نفذت (٣١) ورشة عمل في بغداد والمحافظات حول تعزيز ثقافة السلوك الأخلاقي. للمزيد انظر / التقرير السنوي لسنة ٢٠٠٩ - إصدار هيئة النزاهة.  
(٢) للمزيد انظر الأمر رقم (٧٧) الخاص بديوان الرقابة المالية، هيئة النزاهة، مديرية التعليم والعلاقات العامة، ٢٠٠٥.

الاستغلال والقيام بالتحقيق في جميع المسائل المرتبطة بفعالية صرف الأموال العامة واستعمالها والتبليغ عنها بناءً على طلب السلطة التشريعية.

كما يقوم الديوان بإحالة جميع الادعاءات أو الأدلة المتعلقة بالفساد إلى هيئة النزاهة أو مكتب المفتش العام في الوزارة المعنية. ويعمل على التقييم المالي للعقود العامة وضمان استعمال المنح والقروض الحكومية لتحقيق الأغراض التي تم من أجلها تقديم المنح والقروض.

### ٣. مكاتب المفتشين العموميين : Iraq I G System

أسست مكاتب المفتشين العموميين استناداً إلى الأمر رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ (١)، والذي يتم بموجبه إخضاع أداء الوزارات لنخبة من المهنيين المؤهلين ؛ وذلك لمنع وقوع أعمال الفساد الإداري والمالي في الوزارات و يقوم المفتشون العموميون كذلك بالتعاون مع الهيئات والجهات المعنية بتطبيق القانون ومع المحققين والمحاكم ومع هيئة النزاهة لمساعدتها على تأدية مهامها . كما يقوم مكتب المفتش العام بممارسة أي نشاط يساهم في إعادة ثقة المواطنين بعمل الوزارات العراقية.

فضلاً عن كون هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين أجهزة دستورية رقابية فهي أجهزة متخصصة تعمل على الارتقاء بالأداء الحكومي عن طريق المحافظة على المال العام وضمان حسن استعماله وتحقيق الإصلاح المالي والإداري . والملاحظ إن ((كل من يأتي للحكم في العراق يدعي في أولويات أجندته وأسباب ثورته أو انقلابه انه جاء للقضاء على الفساد وأهله وأسبابه ... وبعد مدة نكتشف إن الفساد كان صغيراً قياساً إلى اللاحق بل إن الفساد الجديد أكثر شراسة وشدة وتنوعاً)) (٢). كما

(١) للمزيد انظر الأمر رقم (٥٧) الخاص بتشكيل مكاتب المفتشين العموميين ، هيئة النزاهة ، مديرية التعليم والعلاقات العامة ٢٠٠٥.

(٢) كريم خميس خصبك - المظاهر القانونية للفساد الإداري وإستراتيجية مكافحته - (بغداد، ط ١ ، ٢٠١٠) ص ٧.



إن الظروف و الأوضاع التي كانت ولا تزال يعيش في ظلها الموظف العام في العراق قد أسهمت في انحراف أعداد كبيرة من الموظفين عن قيم الوظيفة العامة وأخلاقياتها التي تعد احد المعايير الأساسية للحكم على صحة المجتمع ورقيه سواء في ممارساته الاقتصادية أو الاجتماعية أو العلمية أو الإدارية وغيرها.

كما يتبين لنا في ضوء الدراسة أن الفساد بكل أنواعه ظاهرة قديمة, لها جذورها المتأصلة في تاريخ العراق القديم، برزت منذ نشأة الحكومة العراقية في عشرينيات القرن الماضي وترسخت بعد انقلاب ١٩٦٨ وتفشت بعد عام ٢٠٠٣ واستفحلت في وقتنا الراهن وذلك لضعف روح المواطنة لدى الموظف العراقي ولعدم جدية الإرادة السياسية لمكافحته ولانهيار التقاليد الإدارية وتفاقم المشكلات الاقتصادية في المجتمع العراقي.

## الفصل الثالث

### المبحث الأول:

### التأصيل التاريخي لحرية التعبير وحق الوصول إلى المعلومة وإيصالها على وفق المواثيق الدولية

تمثل حرية التعبير Freedom of expression (( الحرية في التعبير عن الأفكار والآراء عن طريق الكلام أو الكتابة أو الأعمال الفنية بدون رقابة أو قيود حكومية بشرط أن لا يمثل طريقة عرض الأفكار والآراء أو مضمونها ما يمكن عده خرقاً أو مخالفة لقوانين وأعراف الدولة أو المجموعة التي سمحت بحرية التعبير، ويصاحب حرية الرأي والتعبير على الأغلب بعض أنواع الحقوق والحدود مثل حق حرية العبادة وحرية الصحافة وحرية التظاهرات السلمية (( (١).

وقد اعتمدت الجمعية العامة للأمم المتحدة منذ عام ١٩٤٦ حرية التعبير وتداول المعلومات حقاً أساسياً من حقوق الإنسان على وفق قرارها المرقم ٥٩ (ع-١) الذي أعلنت فيه: (إن حرية تداول المعلومات حق من حقوق الإنسان الأساسية وهي المعيار الذي تكرر الأمم المتحدة جهودها له، وإن أحد العناصر التي لا غنى عنها في حرية الإعلام هو توفر الإرادة والقدرة على عدم إساءة استعمالها، إن إحدى قواعدها الأساسية هي الالتزام الأدبي بتقصي الوقائع بدون تعريض وبنشر المعلومات دون سوء قصد) (٢).

وفي ٢٧ تشرين الأول ١٩٤٧ أكملت لجنة السياسة والأمن التابعة للجمعية العامة للأمم المتحدة مشروع قرار تمت المصادقة عليه بالإجماع في ٣ تشرين الثاني ونصّت المادة (٦) من القرار على: (نشر الاحترام الكامل لمراعاة الحريات الأساسية التي تتضمن حرية التعبير وعلى الأعضاء التعهد باتخاذ إجراءات مشتركة أو مستقلة لمراعاة هذه الحريات) كما ورد في المادة (ب) (٦) أن الجمعية العامة للأمم المتحدة تطلب من حكومة كل عضو أن تتخذ الإجراءات المناسبة في نطاق سلطاتها الدستورية على: (أن تشجّع نشر كل المعلومات التي يقصد بها التعبير عن رغبة الشعوب التي لاشك فيها بالسلام) (٣).

(١) الاتفاقيات الأوروبية لحماية حقوق الإنسان - ترجمة وتقديم: محمد أمين الميداني - نزيه كسيبي (القاهرة، سلسلة تعليم حقوق الإنسان عدد ٢٢، ٢٠١٠) ص ٢٦.

(٢) تأميم جليل العزاوي - الإعلام في المعايير الدولية (بغداد، تحالف من أجل النزاهة، ٢٠١٠).

(٣) محمد عبد القادر حاتم - الرأي العام وتأثيره بالإعلام والدعاية \ الكتاب الثاني (بيروت، مكتبة لبنان، ١٩٨٩) ص ٣١٣.



حتى جاء «الإعلان العالمي لحقوق الإنسان» الذي أقرته الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٤٨ والذي أكدت مكانته كمصدر من مصادر الالتزامات الدولية لكونه قد جمع ما تضمنه ميثاق الأمم المتحدة من إشارات عامة لحقوق الإنسان واحدا من أول وأهم المواثيق الدولية التي أسست لحق الإنسان في التعبير وإيصال المعلومة، فقد جاء في المادة (١٩) منه :

((لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود)) (١).

وبعد هذا حقا أصيلا وثابتا وغير قابل للتجزئة إذ تشكل حقوق الإنسان وحياته جمعا واحدا يجب احترامها ولا يقتصر ذلك على مواطني دولة دونما أخرى، ولا على شعب دون آخر.

وقد أطلقت الجمعية العامة للأمم المتحدة وصف (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان) (٢) لتمييزه عن باقي القرارات التي تصدرها الجمعية لما له من أهمية وشمولية ولما يشكله من مشتركات على الشعوب الالتزام بها والعمل على تحقيقها.

ثم أعادت الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٥٠ تأكيدها لقراراتها بخصوص حرية التعبير وحرية الإعلام ونشر المعلومات متناولة في ذلك مشاريع عدة منها مشروع المعاهدة البريطانية حول حرية الإعلام الذي لم توافق عليه الولايات المتحدة وقد تضمنت هذه المعاهدة مفهوم حرية الإعلام وحرية الصحافة (٣).

وفي عام ١٩٦٦ أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة (العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية) وذلك سعيا منها في إحراز التقدم بوضع معايير أساسية تعزيزا لحقوق الإنسان ولإسباغ الصفة الإلزامية القانونية لها وتفصيلها بشكل أدق وقد نصت المادة (١٩) من هذا العهد على أن (٤) :

(١) انظر / الأمم المتحدة / الوثيقة الدولية لحقوق الإنسان لعام ١٩٤٨ \ المادة (١٩).

(٢) يتكون « الإعلان العالمي لحقوق الإنسان » من ديباجة وثلاثين مادة ، تضمنت مواد من (١-٣) النص على حق كل فرد في المساواة في الحقوق دون تمييز وحقه في الحياة والحرية والأمن ، وقد تناولت المواد المحصورة بين (٤-٢١) الحقوق المدنية والسياسية و الانتصاف القضائي و حرية الرأي والتعبير و الحصول على المعلومات ونقلها ، أما مواد من (٢٢ إلى ٢٧) فقد شملت الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لكونها ضرورية لكل شخص بصفته عضوا في المجتمع ، وتناولت المادة (٢٨) ضرورة تمتع الإنسان بنظام اجتماعي ودولي يتمكن من خلاله أن ينال حقوقه وتحقيق حرياته الأساسية ، فيما تناولت المادة (٢٩) من الإعلان التزامات الشخص تجاه مجتمعه ، خاتما مواد الإعلان بالمادة (٣٠) التي أكدت ضرورة الحفاظ على تمتع الأشخاص بحقوقهم وحياتهم الواردة في الإعلان ولا يجوز لأي دولة أو مجموعة أو أفراد حق المساس بهذه الحقوق المؤكدة دوليا.

(٣) محمد عبد القادر حاتم - المصدر السابق - ص ٣١٤

(٤) مرفت رشماوي- الحق في حرية الرأي والتعبير ( القاهرة، موارد للنشر، ٢٠١١) ص ١٦.



١. لكل إنسان الحق في اعتناق آراء دون مضايقة.
٢. لكل إنسان حق في التعبير ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أم مطبوع أم في قالب فني بأية وسيلة أخرى يختارها.
- ٣- تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة ٢ من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى ذلك يجب إخضاعها لبعض القيود ولكن يشترط أن تكون محدودة بنص القانون وان تكون ضرورية لـ:

- أ- احترام حقوق الآخرين وسمعتهم.
- ب- حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

وقد ألزم هذا العهد في الفقرة (١) من المادة (٢) فيه على:

(تتعهد كل دولة طرف فيه باحترام الحقوق المعترف بها فيه وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين في ولايتها)، كما نصّت الفقرة (٢) من المادة (٢) من العهد على:

(تعهد كل دولة طرف في العهد إذا كانت تدابيرها التشريعية أو غير التشريعية القائمة لا تكفل فعلاً أعمال الحقوق المعترف بها في هذا العهد بأن تتخذ طبقاً لإجراءاتها الدستورية وللأحكام هذا العهد ما يكون ضرورياً لهذا الأعمال من تدابير تشريعية أو غير تشريعية) (١).

وتأتي أهمية (العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية)؛ لما أورده من تفصيل أعمق وأدق عما تناوله الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فهو يمنح للإنسان حرية اختيار الوسيلة الاتصالية لتلقي المعلومة وإيصالتها ولتضمُّنه آليات وإجراءات تطبيق دولية لها تأثيراً متزايداً عن طريق إلزام الدول الأطراف في هذا العهد بأهمية تأمين تمتع الأشخاص الفعلي بكل ما جاء فيه من حقوق، فعلى الدول الأطراف ألا تكتفي بالاعتراف بالحقوق المنصوص عليها ضمن التزاماتها الدولية بل لابد أن تلتزم أيضاً بضمان هذه الحقوق وكفالة التمتع بها (٢).

كما إن هذا العهد جاء مؤكداً الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في أن لا تكون الحدود الجغرافية عائقاً قبالة التدفق للمعلوماتي وحرية انتقال الآراء والأفكار وقد انضم إليه ١٦٠ دولة حتى ٢٠٠٧/٧/٢٠.

(١) للمزيد: انظر العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ١٩٦٦.

(٢) تأميم جليل العزاوي - الإعلام في المعايير الدولية (بغداد، تحالف من أجل النزاهة، ٢٠١٠).

ولمعرفة قياس مدى تطبيق الدول لأحكام العهد أوجبت المادة (٤٠) في الفقرة (١) البند (ب) إن : (على الدول المنظمة إلى العهد أن تقدم تقاريرها الدورية كل خمس سنوات) وعدلت بعد ذلك بقرار آخر يتضمن إلزام الدول بتقديم تقاريرها كلما طلب منها ذلك على وفق لجدول زمني تضعه اللجنة المعنية بحقوق الإنسان وتحدد فيه توقيت تقديم التقرير وذلك لمتابعة تطورات أوضاع حقوق الإنسان في تلك الدولة بشكل أسرع نسبياً، وهذا ما يؤكد سعي الأمم المتحدة في حث الدول الموقعة على هذا العهد لإيجاد سبل حقيقية لضمان حرية التعبير وحرية تلقي المعلومات ونقلها بوصفها أحد الحقوق الأساسية لكل إنسان. وفي دورته العشرين اصدر المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو) في ٢٨ / تشرين الثاني / ١٩٧٨ إعلاناً بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدوليين وحقوق الإنسان ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب وما تؤديه وسائل الإعلام الجماهيرية من دور كبير لتحقيق هذه الأهداف كما أقر الإعلان صراحة عشر مواد تتعلق بحرية تداول المعلومات وحرية وسائل الإعلام وتدريب الصحفيين وتوفير الحماية لهم وللعاملين في المجال الإعلامي (١) ونصوص هذا الإعلان مفادها:

١. إن السلام والتفاهم الدوليين وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب تقضي أن تتداول المعلومات بشأنها بحرية وأن تنشر عبر وسائل الإعلام وأن تسهم هذه الوسائل باطلاع الجماهير على شتى المراجع ذات الصلة بها.
٢. ممارسة حرية الرأي وحرية التعبير وحرية الإعلام المقترن بها هي من حقوق الإنسان وحياته الأساسية وعليه فلا بد من وجود ضمان حصول الجمهور عن طريق تنوع مصادر وسائل الإعلام ليصبح معه متاحاً للجمهور الحصول على المعلومات ومعرفة الأحداث مما يقتضي الأمر تمتع الصحفيين بحرية الإعلام والتسهيلات الممكنة للحصول على المعلومات (٢).
٣. من واجب وسائل الإعلام أن تسهم مساهمة فاعلة بحكم دورها في تعزيز حقوق الإنسان ولاسيما في مجال إسماع أصوات الشعوب المقهورة المتطلعة للحرية والنماء

(١) بول مرقص- حق الوصول إلى المعلومات والمسؤولية عن إدارتها واستخدامها (بيروت، مكتب اليونسكو الإقليمي للتربية في جامعة الدول العربية، ٢٠٠٨) ص٧.

(٢) أصوات مخنوقة- دراسة في التشريعات الاعلامية العربية (عمان، مركز حماية وحرية الصحفيين، ٢٠٠٥).



- والسلام وان تسترعي انتباه الجميع إلى الأمور التي تهدر إنسانية الشعوب وتعمل على قهرها كالجوع والمرض وسوء التغذية وبذلك ستكون قد دفعت بالحكومات لوضع السياسات الهادفة إلى معالجة هذه الأمور التي تسعى لدمار الشعوب.
- ٤- ؛ لما للشباب من دور أساسي في المجتمعات فعلى وسائل الإعلام أن تسهم بإشاعة روح السلام والعدالة والحرية والاحترام المتبادل بغية تحقيق حقوق الإنسان والمساواة بين جميع البشر والأمم وبث روح التقدم الاقتصادي والاجتماعي بين صفوف الشباب.
- ٥- فسمح المجال إعلاميا قباله من تناولتهم أجهزة الإعلام بالرد على ما نشر أو أذيع بحقهم و قد تكون ألحقت ضررا بالنشاط الذي يقومون به في سبيل دعم السلام ومكافحة العنصرية وتعزيز حقوق الإنسان .
- ٦- إيجاد التوازن في مجال تبادل المعلومات، فمن أجل أن يأخذ الإعلام دوره في المهام ولا سيما في البلدان النامية فلا بد من توفير السبل كافة لتحقيق هذه الغاية من أجل أن تضيق الفجوة بينها وبين وسائل الإعلام في البلدان النامية.
- ٧- إن للمنظمات الأهلية دورا مهما في تدريب الصحفيين وغيرهم من العاملين في هذا المجال لذا فلا بد من إيلاء أهمية خاصة بهذه الشرائح ومساعدتهم في وضع قواعد للسلوك المهني وضمان تطبيقها.
- ٨- على المجتمع الدولي تهيئة الأوضاع التي من شأنها حماية العاملين في أجهزة الإعلام في أثناء تأدية مهامهم .
- ٩- تحسين واقع الإعلام في الدول النامية مع مراعاة الأحكام الدستورية الهادفة إلى ضمان حرية الإعلام واحترام ما جاء بالمواثيق الدولية ذات الصلة وتطبيقها بشكل يمكن كل مهتم بالشأن الإعلامي في أن يأخذ دوره لتحقيق أهداف هذا الإعلان عن طريق ادوار يدخل ضمنها التبادلات الثنائية والمتعددة الأطراف من أجل تبادل المعلومات ونشرها (١).
- ١٠- تطبيق ما جاء به الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية في أن تكفل الدول قيام أوضاع مؤاتية لأنشطة وسائل الإعلام في إطار احترام الأحكام التشريعية .
- ولاشك في إن هذا الإعلان لم يكن مجرد توصية بل انه جاء بمثابة خطة طريق شاملة لدعم حرية الإعلام وإقرارا صريحا بأن حق انتقال المعلومات وإيصالها للجمهور وحق حرية التعبير والرأي هي من حقوق الإنسان الأساسية، كما انه لم يغفل أهمية تدريب الصحفيين وضرورة تأمين الحماية لهم.

(١) مجاهد إبراهيم عبد المتعال- حرية الرأي والتعبير بين السيادة والعولمة ( لندن، المعهد العربي للتنمية والمواطنة، ٢٠١٠) ص ١١ .



وفي ٣/نيسان/١٩٩٨ صدر الإعلان المتعلق بحق ومسؤولية الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها دولياً وبأن حق التعبير وحرية انتقال المعلومات وإيصالها للجمهور هو أحد هذه الحقوق الأساسية، وفيه تمت دعوة الحكومات وكالات الأمم المتحدة، واعتمد ونشر بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة ١٤٤/٥٣ بتاريخ ٩ كانون الثاني/ ١٩٩٨ وقد أعطى هذا الإعلان الحق للفرد أو الأشخاص مجتمعين للوصول إلى المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان الأساسية و السعي في طلبها وتلقيها كذلك بما فيها المعلومات المتعلقة بالأنظمة التشريعية والقضائية والإدارية (١)، كما أكد الإعلان حرية نشر الآراء والمعلومات والمعارف المتعلقة بحقوق الإنسان والحريات الأساسية ونشرها وتداولها وتوجيه أنظار الجمهور لها وما يستلزم ذلك من دراسات ومناقشات وتكوين الآراء واعتمادها في مجال القانون وتطبيقه، كما تناولت مضامين هذا الإعلان حق وسائل الإعلام في تقديم المقترحات وتوجيه الانتقادات إلى هيئات ومؤسسات الحكومة وكل من هو مسؤول بالشؤون العامة لغرض تحسين أداء هذه المؤسسات والهيئات وتوجيه أنظار المجتمع إلى كل ما يعرقل أو يعوق الأداء الأمثل لهذه المؤسسات وما تستلزمه هذه الأمور من تقديم الشكاوى ضد كل من يقوم بانتهاك الحريات الأساسية إلى الجهات القضائية وان ينال الحماية الكاملة في الانتصاف لحقه ضمن إجراءات محاكمة عادلة .

وفي عام ٢٠٠٣ اصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة (اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) (٢) و طرحت للانضمام منذ عام ٢٠٠٥ وصادق عليها العراق بالقانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ لتؤكد في الفقرة (١) من المادة (١٣) دور المشاركة النشطة لوسائل الإعلام لإذكاء وعي الجماهير بوجود الفساد وأسبابه وجسامته والخطر الذي يمثله وما لحرية انتقال المعلومات من أثر كبير في منع الفساد ومحاربهه، وتدعيم هذه المشاركة عن طريق تدابير عدة منها :

- أ- تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها .
- ب- ضمان تيسير حصول الناس فعلاً على المعلومات .
- ج- القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، و ببرامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية .
- د- احترام حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتعزيزها وحمايتها وتلقيها ونشرها

(١) الإعلام العربي وحقوق الإنسان ( تونس، المعهد العربي لحقوق الإنسان، ٢٠٠٠ ).

(٢) للمزيد: انظر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ( بغداد، الأمانة العامة لمجلس الوزراء، المجلس المشترك لمكافحة الفساد، هيئة النزاهة ، ٢٠١١ ).



وتعميمها . ويجوز إخضاع تلك الحرية لقيود معينة شريطة أن تقتصر هذه القيود على ما ينصُّ عليه القانون وما هو ضروري لمراعاة حقوق الآخرين وسمعتهم ولحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو لصون صحة الناس أو أخلاقهم . وجاء في الفقرة (٢) من المادة (١٣) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد على كل دولة طرف أن تتخذ التدابير المناسبة لضمان تعريف الناس بهيئات مكافحة الفساد وان توفر لهم سبل الاتصال بتلك الهيئات لكي يبلغوها عن أي حوادث قد يرى أنها تشكل فعلا مجرما على وفق تلك الاتفاقية .

واستنادا إلى الفقرة (١) من المادة (٥) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي نصت على أن (( تقوم كل دولة طرف، على وفق المبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسات فعّالة منسّقة لمكافحة الفساد، تعزّز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة ))

لقد أطلق المجلس المشترك لمكافحة الفساد التابع للأمانة العامة لمجلس الوزراء في العراق عام ٢٠١٠ (الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد) التي تناولت في المادة (٨) دور الإعلام وما تضطلع به الأجهزة الإعلامية من وظائف بنيوية مستخدمة المنهج العلمي المعرفي في انجازها مهمات مجتمعية وبأن سياسة الوقاية الإستراتيجية من جرائم الفساد تعتمد على الأجهزة الإعلامية المركزة على عناصر الاختصاص والمرونة من جهة، وعلى الواقعية والتنوع والالتزام في الأداء من جهة أخرى. وتضمنت الفقرة (ب) من المادة (٨) إن على أجهزة الإعلام أن تركز جهودها في إقناع الموظفين العاميين والمواطنين بالتخلي عن السلوك والتصرفات المرتبطة بظاهرة الفساد .

كما بينت الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد بأن نجاح الجهد الإقناعي لأجهزة الإعلام في مجال مكافحة الفساد يرتبط بمتطلبات عدة منها استعمال الوسائل الإعلامية الموثوقة والأشخاص الذين يتمتعون بمصداقية مؤكدة وتسليط الضوء الإعلامي على دور الأجهزة الرقابية في ضبط أعمال الفساد والتصدي لها، كما يتطلب الجهد الإقناعي على وفق ما جاء في الإستراتيجية ضرورة عرض آراء قادة الرأي والنخبة في المجتمع عبر أجهزة الإعلام توخيا لتعزيز المصداقية وتعميق التأثير في الجمهور.

وقد جاء في المادة (٩) المتعلقة بالتعاون الدولي لمكافحة الفساد الفقرة (سابعا) ((ضمان حرية الإعلام الدولي والحق في الحصول على المعلومات الذي يعد من الأمور الضرورية لمكافحة الفساد مما يفتح المجال واسعا قبالة الإعلام في ممارسة دوره عن طريق الالتزام



بالموضوعية في تقديم المعلومات)) (١).

أما الفقرة (ثامنا) من المادة (٩) فقد نصّت على ((نشر التقارير الحكومية في الوسائل الإعلامية الوطنية والعالمية المناسبة بشكل دوري ونشر التحقيقات والتدابير القانونية المتخذة ضد الجناة، لفضح أشكال الفساد وممارساته)). ونرى بأن الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد أولت الإعلام دورا كبيرا ووضعت على عاتقه مهمات التثقيف والإرشاد لكونه احد الركائز الأساسية في التوعية والوقاية والرقابة.

إن قيام الأفراد بدور ناشط في الحكم بالمجتمعات الديمقراطية لا يتجلى بعملية الانتخابات فحسب بل انه يتلزم في حقه بالوصول إلى المعلومات عبر نشرها وإطلاع المواطن عليها وتكوين رأي عام حولها، الأمر الذي ينعكس إيجابا على الشعور بالثقة بالنفس والإحساس بالجدارة عند الفرد، والمساهمة في قضايا الشأن العام، بحيث يحدث نشاطه المدني تغييرا في السياسة أو كشافا عن فساد أو تلاعبا بالمال العام (٢). فأداء أنظمة الحكم في المجتمعات الديمقراطية لا يتحدد بناؤه على النمو الاقتصادي أو الإصلاح الاجتماعي أو المشاركة السياسية فقط بل يتسع مداه ليشمل ترسيخ سيادة القانون والمقدرة على الحكم النزاهة مع تفعيل دور المواطن بوصفه صاحب الحق وله الحرية في التعبير وإبداء الرأي . ومما لا شك فيه أن حرية الصحافة ووسائل الإعلام هي التجسيد الحي لحرية التعبير والوسيلة لحماية الحريات العامة في المجتمع، وهي فلسفة تنعكس عن حرية التفكير أولا (٣).

(١) الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد - ص ٣٠

(٢) احمد أبو دية و آخرون- نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد(بيروت ، المركز اللبناني للدراسات ، ٢٠٠٥)ص ١٢٥ .

(٣) هاشم حسن - مشكلات حرية التعبير في العراق (بحث منشور في كتاب هيئة الإعلام والاتصالات، الكتاب الأول، ٢٠١٠)ص ١٠



## المبحث الثاني دور الصحافة.. السلطة الرابعة في الرقابة وتطبيق النزاهة

لاشك بأن تمتع وسائل الإعلام بحرية التعبير وحرية الوصول إلى المعلومات وإيصالها إلى الجمهور يمكنها من تفعيل مشاركتها في عملية المراقبة والمساءلة. وعلى الرغم من تطور الوسائل الإعلامية والاتصالية وتنوعها إلا إن الصحافة هي السلطة الرابعة التي تأتي بعد السلطات الثلاث التنفيذية والتشريعية والقضائية.

وكان أول من أطلق صفة « السلطة الرابعة » على الصحافة كما يذكر الباحثون في تاريخ الصحافة هو الانكليزي آدموندنيورك المتوفى عام ١٧٩٧ حين أشار إلى مقاعد الصحفيين في مجلس العموم الانكليزي وهو يردّد ((توجد سلطات ثلاث ولكن عندما ينظر الإنسان إلى مقاعد الصحفيين يجد السلطة الرابعة)) (١) ؛ لما لها من أهمية اقتصادية واجتماعية وسياسية جعلتها جزءا من الحياة الديمقراطية. في حين إن بعض الباحثين ارجعوا تسمية الصحافة بالسلطة الرابعة إلى المؤرخ الانكليزي توماس بابنجتون ماكولي المتوفى عام ١٨٥٩ الذي أطلق عبارة قال فيها ((إن الشرفه التي يجلس بها المندوبون الصحفيون داخل قاعة البرلمان الانكليزي قد أصبحت هي السلطة الرابعة في المملكة المتحدة)) (٢).

وقد تحدّث العديد من المفكرين والزعماء والسياسيين عن دور الصحافة في تكوين الرأي العام وتوجيهه والعمل على تقدم المجتمع ونهضته، فقد قال الكاتب الروسي الشهير ليوتولستوي: ((إنّ الصحف نفير السلام وصوت الأمة وسيف الحق القاطع ومنازة المظلومين، فهي تهز عروش القياصرة وتذك معاقل الظالمين))، كما قال فيها الكاتب والمفكر الفرنسي فولتير: ((إنّ الصحافة هي آلة يستحيل كسرها، وهي تعمل على هدم المعالم القديمة حتّى يتسنى لها أن تنشئ عالما جديدا)).

وكان توماس جيفرسون وهو ثالث رئيس للولايات المتحدة (١٨٠١-١٨٠٩) يردّد أنه لو خير بين صحافة بلا حكومة أو حكومة بلا صحافة لفضّل الأولى على الثانية دون تردد . أما الإمبراطور الألماني غليوم الثاني فقد كان يرى ((إن الصحفيين قادة يوجهون الشعب وإنهم بمنزلة كبار الضباط بالنسبة للجيش)). ومما لا شك فيه إن الكلمة المكتوبة لا تزال تحتفظ بثباتها وقيمتها عند الجمهور، والصحافة عن طريق حضورها اليومي ونشاطها الواسع

(١) عبد الله محمد زلطة - مدخل إلى الصحافة ( دمشق ، دار المصطفى للطباعة والترجمة ، ٢٠٠٢ ) ص ٣٦.

(٢) عبد الله محمد زلطة - مدخل إلى الصحافة ( دمشق ، دار المصطفى للطباعة والترجمة ، ٢٠٠٢ ) ص ٣٦.



فتشكل نبض الجماهير وتعبّر عن مشكلاته وطموحاته (١).

فبالرغم من التطور الكبير الذي طال وسائل الاتصال الجماهيرية على مدى القرنين المنصرمين وتحكم عاملي الصوت والصورة بجمهور المتلقين ولا سيما في دول العالم الثالث، إلا أن الصحافة ولا سيما في الدول المتقدمة ما تزال من أهم وسائل الاتصال الجماهيرية إذ تتمتع بقوة هائلة من خلال قدرتها على تسليط الضوء على موضوع معين فتثير اهتمام الناس به، ومن هنا باتت الصحافة إحدى المفردات المهمة في عملية المراقبة، ((وقد تمكنت بعض وسائل الإعلام العربية في ظل تمتّعها بقدر نسبي من حرية التعبير من أن تصبح آليات مهمة للمشاركة الشعبية والنزاهة والمساءلة وتمثيل مصالح المواطنين وجمع المعلومات ورصد الانتهاكات المتعلقة بالفساد في قضايا بعينها)) (٢).

إن تأمين حصول وسائل الإعلام بصورة عامة والصحف خاصة على المعلومات من المؤسسات الرسمية بصورة مستمرة تجعل الموظف العام يؤدي وظيفته في أجواء شفافة تكشف مواطن الخلل والتجاوز الأمر الذي يقلل من فرص انتشار الفساد، مما يعزز العلاقة المتبادلة بين المواطن والدولة تلك العلاقة القائمة على الحقوق والواجبات، ويثبت دعائم الديمقراطية والحكم الصالح في الدولة. إذ ((يرتبط مفهوم حرية الصحافة بمفهوم الشفافية وحق الجمهور بالاطلاع والوصول إلى المعلومات عبر كل الوسائل وحق وسائل الإعلام في التداول الحر للمعلومات)) (٣).

وتأسيسا على ما تقدم فإن هناك علاقة وثيقة بين الإعلام والنزاهة تجعل أحدهما مكملا للآخر فوسائل الإعلام عامة والصحافة على وجه الخصوص تعمل على مراقبة الأداء الحكومي وفضح أية ممارسات فاسدة تتناقض وطموحات الشعب أو حتى أنها تتناقض والبرنامج السياسي الذي أوصل السياسيين إلى سدة الحكم. ومن هذا المنطلق لا يمكن للإعلام الجاد أو الهادف إلا أن يكون نزيها متابعا لشؤون المواطنين لأغراض الإصلاح ولفت نظر الجهات المسؤولة إلى ضرورة معالجة الظواهر السلبية كما إن الأجهزة المعنية بالرقابة والمحاسبة وتطبيق النزاهة على الرغم من إمكاناتها تبقى بحاجة إلى الإعلام النزيه الملتزم بنقل الحقيقة (٤).

وإن المحاسبة التي تعدّ حجر الأساس في أي نظام ديمقراطي تقوم على مبدأ الحق في المعرفة فإن أي تقويم أو تقييم من قبل الصحافة ووسائل الإعلام لأنشطة الحكومة التي

(١) عبد العزيز شرف - وسائل الإعلام ومشكلة الثقافة ( القاهرة ، الهيئة المصرية العامة للكتاب ، ١٩٩٩ ) ص ٨٨ .

(٢) مازن زاير - الفساد بين الشفافية والاستبداد - ص ٦٨ .

(٣) هاشم حسن - المصدر السابق

(٤) كاظم شمخي - الإعلام والنزاهة - بحث غير منشور.



تلفها السرية والكتمان ستكون غير فاعلة، وحتى يأخذ الإعلام دوراً فاعلاً بوصفه سلاح في المعركة لمجابهة الفساد لا بد أن يتسلح بالمعلومة الصادقة البعيدة عن أغراض التشهير، ولكي تؤدي الصحافة مهامها في الإخبار والتثقيف ينبغي لها أن يكون همها الوصول إلى الحقيقة وإيصالها إلى الجمهور لا أن يكون هدفها مجرداً للتشهير والابتزاز.

وإن وجود صحافة دُرّة وتمتع وسائل الإعلام بحرية التعبير وحرية الوصول إلى المعلومة وإيصالها إلى الجمهور يؤسس للصحافة أن تأخذ مهامها بوصفها سلطة رابعة مما يسهم بفاعلية في عملية المحاسبة والمراقبة والمساءلة ويؤدي إلى فضح حالات الفساد التي تعرقل عجلة التنمية الاقتصادية وتستنزف موارد البلد، كما أن الصحفيين الذين لا ينتمون إلى فئات أو تيارات أو اتجاهات معينة يكتبون بهدف كشف المشكلات التي تواجه الناس محاولين إيجاد الحلول لها وهم يصورون الأحداث بموضوعية وحيادية، حتى لو أغضب نشرها أولئك الذين يهتمهم إخفاء الحقائق وطمسها، وهم بذلك يُعرّضون أنفسهم للعقاب أو للانتقام (١). ومن أهم العناصر التي يتوخى توافرها في الصحافة (٢) هي :

١. أن يكون التزامها الأول بنقل الحقيقة .
٢. أن يكون ولاؤها الأول للجمهور .
٣. أن يكون (التأديب والتحقيق والإثبات) جوهرها .
٤. أن تجتهد لخلق اهتمام ذي معنى وفي محله .
٥. أن تبقى أخبارها مقنعة ومعتدلة .
٦. أن يحافظ العاملون فيها على استقلالية ما يغطونه من أخبار أو مواضيع .
٧. السماح للصحفيين بالقيام بالتغطية الصحفية على وفق ما يمليه عليهم ضميرهم الحي .

ومن هنا يتحتم توفير الحماية المناسبة للصحفيين على وفق القانون وما تقتضيه متطلبات العمل الصحفي ولما تؤديه الصحافة من دور كبير في كشف مواطن الفساد فهي بذلك تكون كشافاً بيد أجهزة النزاهة وما على تلك الأجهزة إلا توفير الحرية والحماية التي تمكن الصحفي من الوصول إلى المعلومة التي يطلبها وإيصالها إلى الجمهور على وفق لوائح تشريعية تضمن حرية العمل الصحفي الملزم والجاد.

(١) ياسر الفهد - الديمقراطية والإعلام (دمشق ، المنارة للنشر والتوزيع ، ٢٠٠٢) ص ٥١ .

(2) BILL Kovach & Tom Rosenstiel – The Elements Of Journalism ( New York , Three Rivers Press , 2001) p: 12

## التوصيات

- ١- تعزيز الجانب المهني في العمل الصحفي والإخباري بشكل خاص. من خلال تدريب الصحفيين وتطوير مهاراتهم الحرفية، واعتماد الصحافة الاستقصائية ؛ لما لها من دور فعال في كشف مكامن الفساد وتعزيز ثقافتهم القانونية، بما يرفع من كفاءة المنتج الإخباري شكلاً ومضموناً، والارتقاء بمستوى الأداء بالنسبة للمؤسسة الصحفية ككل.
- ٢- تعاون هيئة النزاهة مع نقابة الصحفيين لتشكيل (شبكة إعلاميين ضد الفساد) لتوفير مظلة حماية للإعلاميين ، ولتكون مرصداً إعلامياً على مؤسسات ودوائر القطاع العام والخاص لمتابعة العقود والتوكيلات التجارية ولتناضل ضد التعطيم على المعلومات عن طريق مناصرتها للشفافية والمساءلة.
- ٤- خلق رأي عام رافض للفساد بمظاهره كافة ، وتحويل الولاء تدريجياً من العائلة والعشيرة إلى الأمة والدولة عن طريق برامج إعلامية وطنية تثقيفية واسعة على وفق مديات مختلفة لمواجهة الفساد.
- ٥- توصي الباحثة زملاءها الباحثين بدراسة الصحافة الاستقصائية ؛ لما لها من أثر إيجابي يسهم في كشف مكامن الفساد وإدانة المفسدين .



## المصادر

١. إبراهيم عبد الكريم الغازي - تاريخ القانون في وادي الرافدين والدولة الرومانية (بغداد، مطبعة الأزهر، ١٩٧٣).
٢. أحمد أبو دية وآخرون، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد (بيروت، المركز اللبناني للدراسات، ٢٠٠٥).
٣. أحمد حبيب العباسي-الفساد ودور المفتش العام في مواجهته (رسالة ماجستير جامعة سانت كليمنتس، قسم القانون العام، بغداد، ٢٠٠٩).
٤. بول مرقص- حق الوصول إلى المعلومات والمسؤولية عن إدارتها واستخدامها (بيروت، مكتب اليونسكو الإقليمي للتربية في جامعة الدول العربية، ٢٠٠٨).
٥. تأميم جليل العزاوي - الإعلام في المعايير الدولية - بحث غير منشور - تحالف من أجل النزاهة.
٦. تقي الدباغ - العراق في التاريخ (بغداد، دار الحرية للطباعة، ١٩٨٣).
٧. حسن لطيف الزبيدي و لطيف لافي السعدون - الفساد في العراق : جذوره، فروعه، ثماره المرة - مجلة دراسات اقتصادية (بغداد، بيت الحكمة، السنة ٦، العدد ١٨، ٢٠٠٦).
٨. حنا بطاطو- العراق : الطبقات الاجتماعية والحركات الثورية من العهد العثماني حتى قيام الجمهورية - ترجمة: عفيف الرزاز (الكويت، منشورات دار القبس، الكتاب الأول، ط ٣، ٢٠٠٣).
٩. صموئيل كريم - من الواح سومر - ترجمة: طه باقر (بغداد، مكتبة المثنى، ١٩٧٥).
١٠. عبد الرزاق الحسيني- تاريخ الوزارات العراقية - الجزء الثاني (صيدا، مطبعة العرفان، ١٩٦٥).
١١. عبد العزيز شرف - وسائل الإعلام ومشكلة الثقافة (القاهرة، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ١٩٩٩).
١٢. عبد الله محمد زلطة - مدخل إلى الصحافة (دمشق، دار المصطفى للطباعة والترجمة، ٢٠٠٢).
١٣. عبير مصلح وآخرون - النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد (الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان، ط ١، ٢٠٠٧).
١٤. غسان سلامة - المجتمع والدولة في المشرق العربي - ط ٢ (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ١٩٩٩).
١٥. فوزي رشيد - الشرائع العراقية القديمة (بغداد، دار الرشيد، ١٩٧٩).



١٦. كريم خميس خصباك - المظاهر القانونية للفساد الإداري وإستراتيجية مكافحته» دراسة قانونية» (بغداد، ط١، ٢٠١٠).
١٧. ليورا لوكيتز - العراق والبحث عن الهوية - ترجمة: دلشاد ميران- (أربيل، دار ثاراس، ٢٠٠٤).
١٨. مجاهد إبراهيم عبد المتعال- حرية الرأي والتعبير بين السيادة والعولمة ( لندن، المعهد العربي للتنمية والمواطنة، ٢٠١٠).
١٩. مجيد خدوري - العراق الجمهوري (بيروت، الدار المتحدة للنشر، ١٩٧٤).
٢٠. محمد أمين الميداني - نزيه كسيبي الاتفاقيات الأوروبية لحماية حقوق الإنسان - (القاهرة، سلسلة تعليم حقوق الإنسان عدد ٢٢، ٢٠١٠).
٢١. محمد عبد الحميد - البحث العلمي في الدراسات الإعلامية (القاهرة، عالم الكتب، ٢٠٠٠).
٢٢. محمد الهاجري - أصول وطرائق البحث الاجتماعي (عمان، ١٩٩٢).
٢٣. مرفت ر شماوي- الحق في حرية الرأي والتعبير (القاهرة، موارد للنشر، ٢٠١١).
٢٤. مركز حماية وحرية الصحفيين - أصوات مخنوقة- دراسة في التشريعات الإعلامية العربية (عمان، ٢٠٠٥).
٢٥. مؤيد عبد القادر الحبيطي - تحديات الفساد الإداري في العراق خلال التحول والاضطراب- مجلة تكريت للعلوم الادارية والاقتصادية (جامعة تكريت، سنة ١، عدد ١، ٢٠٠٥).
٢٦. نزار توفيق رافع - الصراع على السلطة في العراق الملكي\_ دراسة تحليلية في الإدارة والسياسة، ط١ (بغداد، مطابع دار آفاق المركزية، ط ١٩٨٤).
٢٧. هاشم حسن - مشكلات حرية التعبير في العراق (بحث منشور في كتاب هيئة الإعلام والاتصالات، الكتاب الأول، ٢٠١٠).
٢٨. وجدان فالح الساعدي - مشاكل الهدر والإسراف والفساد الإداري في الدولة - مجلة النبأ (بغداد، مركز الإمام الشيرازي للبحوث والدراسات - عدد ٨٠، كانون الثاني، ٢٠٠٦).
٢٩. ياسر الفهد - الديمقراطية والإعلام (دمشق، المنارة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٢).