



آليات تعزيز ثقافة النزاهة ودورها في مكافحة الفساد

الباحث

م.م. إسراء جمعة عبد الحسن الكعبي

كلية شط العرب الجامعة



الخلاصة

يُعدُّ الفساد ظاهرةً عالميةً شديدةً الانتشار ذات جذور عميقة تأخذ أبعاداً واسعةً تتدخل فيها عوامل مختلفة يصعب التمييز بينها. فهي موجودةٌ منذ القدم وليس في هذا الزمان فقط. ولا يكاد يخلو مجتمعٌ من المجتمعات قديمها وحديثها منه. وسيكون الفساد هو التحديُّ الأهمُّ الذي ستجد الحكومات والمجتمعات نفسها في مواجهته وفي حربٍ معه .

الفساد كمصطلح يُغطّي مجموعةً واسعةً من الممارسات السياسيّة والاقتصاديّة والإداريّة والماليّة المشبوهة والمريبة. إذ قد يكون الفساد مالياً أو إدارياً. لكنّ كليهما يتشابك ويتداخل ولا فرق بينهما. فكلّاهما فسادٌ. إذ إنّ الخلل الإداريّ ينتج عنه خللٌ ماليٌّ. والخطأ الماليُّ ينتج عنه خطأ إداريّ. فهو ظاهرةٌ مُعقّدةٌ تتشعّب أسبابها وتتنوّع آثارها وتشمل صوراً وأنماطاً مختلفة .

لتعزيز ونشر قيم ومبادئ النزاهة وتحقيق الولاء والانتماء بين الفرد والدولة يلاحظ أنّ القانون ليس هو الرادع الوحيد للفساد. وإنّما يجب أن تكون هناك ثقافة النزاهة وحفظ المال العام. كان لا بدّ من الإحاطة بالأجهزة الرقابيّة المتّملة بمسؤولية السلطات الرسميّة في الدولة والمُؤسّسات الرقابيّة المستقلة والوسائل المساندة للأجهزة الرقابيّة لنشر وإشاعة ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد في المجتمع .

Mechanisms for promoting a culture of integrity and its role in combating corruption

Abstract

Corruption is a very widespread global phenomenon , With deep roots that take into account wide dimensions in which different factors are difficult to distinguish, It exists since ancient times, not only in this time, There is hardly any community of old and modern societies empty of it , and corruption will be the most important challenge that governments and societies themselves will face and fight with. Corruption as a term covers a wide range of suspicious political, economic, administrative and financial practices, Corruption may be financial or administrative, but both are intertwined and overlap and there is no difference between them, both corruption, As administrative imbalance results in a financial defect, and financial error resulting in an administrative error, It is a complex phenomenon whose causes and effects vary, and include different images and patterns. To promote and disseminate values and principles of integrity and loyalty and belonging between the individual and the state notes that the law is not the only deterrent to corruption, but must be a culture of integrity and preservation of public money, It was necessary to inform the regulatory bodies represented by the responsibility of the official authorities in the state and the independent regulatory institutions, and the means of supporting the supervisory bodies to spread a culture of integrity and combating corruption in society.

المقدمة

النزاهة مرادفةٌ للأمانة والصدق وتعود إلى ضرورة أن يكون مُمثلو القطاع العامّ والخاصّ ومُؤسّسات المجتمع المدنيّ أمناء وصادقين في حمل وأداء مسؤولياتهم ومقاومين للفساد. وتتطلّب النزاهة أن لا يضع القائمون على المكاتب الحكوميّة والأهليّة أنفسهم تحت أيّة التزاماتٍ ماليّةٍ أو غير ماليّةٍ تجاه أشخاصٍ أو مُؤسّساتٍ يمكن لها أن تؤثر على قدرتهم في تأدية واجباتهم.

والنزاهة تكون عندما يُعامل الجميع بعدالةٍ ودون تمييز أو تحيزٍ. ويتمّ التصرفُ بمهنيةٍ وموضوعيّةٍ في إدارة الشأن العامّ المسؤول وفي العلاقة مع الآخرين .

يمكن تعريف النزاهة لغة: البعد عن السوء وترك الشبهات^(١). والنزاهة اصطلاحاً هي اكتساب المال من غير مهانةٍ ولا ظلمٍ للغير^(٢).

النزاهة إجرائياً : الابتعاد عن صور الفساد الماليّ والإداريّ كافة عن رضا وقناعةٍ من قبل الموظّف؛ صوناً للنفس عن الظلم وحفاظاً على حقّ الوظيفة العامّة وواجباتها^(٣). إنّ حماية النزاهة بمكوّناتها الرئيسيّة (الشفافية، والمساءلة^(٤)) ومكافحة ظاهرة الفساد تستلزم

(١) إبراهيم، أنيس. المعجم الوسيط: ج ٢، ص ٩١٥.

(٢) عمارة محمد، قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية، دار الشروق، بيروت، ط. ١٩٩٣، ص ٥٨٩.

(٣) عبد الله بن ناصر بن عبد الله، منهج الشريعة الإسلامية في حماية المجتمع من الفساد المالي والإداري، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، ٢٠٠٨.

(٤) يقصد بالشفافية : هي الكشف العام للمعلومات أي الإفصاح العام، وتقوم على التدفق الحرّ للمعلومات الدقيقة وفي مواقيتها وتشير إلى تقاسم المعلومات والتصريح بطريقة مكشوفة، فهي تتيح للجمهور المعني في شأن ما أن يجمع معلوماتٍ حوله، فتُمكّنهم من أن يكون لها دور فعال في الكشف عن المساوئ وفي حماية مصالحهم. وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين. وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجمهور؛ لذلك فهي ببساطة العمل في العلن أي أن تكون كل المرافق والمؤسّسات التي تدير الشأن العام شفافة تعكس ما يجري بداخلها فيجب أن تكون الحقائق معروفة ومتاحة للبحث والمساءلة والنقاش. والشفافية لا تقف ضرورة وجودها على مؤسّسات القطاع العام بل يجب أن تكون متوفرة في ما يتعلق بالأحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني. وهي خير وسيلة لفرض الممارسات الفاسدة والحد منها.

ويُقصدُ بالمساءلة : ووفق برنامج الأمم المتحدة الإنمائي أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجّه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وحمل المسؤولية عن أعمالهم أو الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش.

وتتضمن كذلك واجب المسؤولين في الوظائف الرسميّة (سواء أكانوا منتخبين أم معينين، وزراء أم موظّفين وغيرهم) عن تقديم تقارير دورية حول سير العمل في المؤسّسة أو الوزارة وبشكل تفصيلي يوضّح الإيجابيات والسلبيات ومدى النجاح أو الإخفاق في =تنفيذ سياساتهم في العمل وتحمل المسؤولية عن قراراتهم والإجابة عن أية استفساراتٍ تتعلق بأعمالهم. ولقد صنفت المساءلة حسب مصدر صورها إلى :

١-المساءلة من القمة إلى القاعدة: بمعنى أن يقوم الرئيس بمساءلة الرؤوس وهو النمط الأكثر شيوعاً.

٢-المساءلة من القاعدة إلى القمة: بمعنى أن يقوم الرؤوس بمساءلة الرئيس وهو نمط يمثل أعلى درجات الحرية والديمقراطية وهو الأهم . الفاضل رحيم حسن العجلي، الفساد تعريفه وأسبابه وآثاره ووسائل مكافحته، ص ٢٤، بحث منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.nazaha.iq>، محمد عبد العزيز شوكت العبيدي، الشفافية والمساءلة ودورهما في مكافحة الفساد مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد، السنة الثانية، ٢٠١١.

تشخيص المشكلة ومعالجة أسبابها وتعاون الأجهزة الحكومية ومشاركة المجتمع ومؤسساته، وإرساء المبادئ والقيم الأخلاقية للإدارة والمجتمع. وتعزيزها والاستفادة من الخبرات الدولية.

سنحاول في هذا البحث الإحاطة بالوسائل والآليات التي يمكن من خلالها محاربة الفساد وتعزيز ثقافة النزاهة. وذلك ضمن مبحثين نتناول في المبحث الأول الأجهزة الرقابية في الدولة لمكافحة الفساد. وفي الثاني الوسائل المساندة للأجهزة الرقابية والتشريعات والقوانين لنشر وإشاعة ثقافة النزاهة ومدى دورها في مكافحة الفساد بالمجتمع .

المبحث الأول الأجهزة الرقابية في الدولة لمكافحة الفساد

إنَّ مسؤوليَّة السلطات الرسميَّة في الدولة وما لها من دور دستوريٍّ وقانونيٍّ في مقارعة أشكال الفساد. وكذلك هيكلية هذه السلطات داخل الدولة وما تتمتع به من استقلاليةٍ وأهميَّة في دورها الرقابيِّ الذي تمارسه على مرافق الدولة كافة؛ لضمان امتثالها للقانون وإرادة الشعب وإشراك المواطن في عملية اتِّخاذ القرار من خلال مُمثِّليه. وبعبارةٍ أخرى ضرورة وجود حكمٍ ديمقراطيٍّ وما يدعمه من وجود مجلس تشريعيٍّ منتخبٍ بطريقةٍ نزيهةٍ يملك الوسائل القانونيَّة التي تمنحه حقَّ المبادرة في التشريع ومراقبة الحكومة في تدبيرها الشأن العامَّ. ويكتمل هذا البناء بوجود نظام قضائيٍّ مُستقلٍّ قادر على تأدية دوره كاملاً في إحقاق الحقِّ ومعاينة المخالفين. وأن يتوفَّر لهذا النظام القضائيُّ ما يكفل استقلاله ويحمي أركانه من أيِّ تدخُّلٍ من خارج نطاق القضاء. وإضافة إلى كلِّ ذلك فإنَّ الحكومة يجب أن يتَّجه عملها نحو تعزيز الشفافية داخل المؤسسات العامَّة ونشر ثقافة مكافحة الفساد وتوطيد الأخلاق والنزاهة داخل المرافق العامَّة الوطنيَّة والمحليَّة وإقرار وسائل مساءلة المسؤولين الإداريِّين العاملين فيها. ويتحقَّق هذا كله من خلال إنشاء المؤسسات الرقابية المستقلة^(١)، لقد قسمنا هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في الأول الدور الرقابيَّ للسلطات الرسميَّة في العراق. بينما نتناول في الثاني أهمَّ الأجهزة المختصَّة في مكافحة الفساد محلياً وعالمياً.

(١). إحصان علي عبد الحسين. دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد. البحوث والدراسات على الموقع <http://www.nazaha.iq>، ص ١-٢.

المطلب الأول

الدور الرقابي^(١) للسلطات الرسمية في العراق

تتمثل الأجهزة الرقابية في الدولة العراقية بالسلطة التشريعية والتنفيذية^(٢) والقضائية، التي تسعى جميعها إلى ضمان سير أداء الوظيفة العامة ومرافق الدولة بشفافية ونزاهة، بعيداً عن الفساد وعدم الكفاءة، سنحاول معرفة الدور الرقابي للسلطة التشريعية والسلطة القضائية، وذلك ضمن فرعين، نبحث في الأول الدور الرقابي للسلطة التشريعية المتمثلة بالبرلمان العراقي، فيما نتناول في الفرع الثاني الدور الرقابي للسلطة القضائية:-

الفرع الأول: الدور الرقابي للسلطة التشريعية (البرلمان العراقي)

يلاحظ أنه إضافة إلى دور البرلمان في التشريع فإنه يمارس رقابة برلمانية على أداء السلطة التنفيذية (بموجب م ٦١ ف ٢ من الدستور العراقي النافذ سنة ٢٠٠٥) ورقابة على تنفيذ الموازنة العامة (الرقابة المالية)^(٣):

أولاً - الرقابة على السلطة التنفيذية :

يختص مجلس النواب بموجب دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ وبموجب المادة (٦١) بالرقابة على أداء السلطة التنفيذية. كما يكون له بموجب مضمون المادة (٦١) حق مساءلة واستجواب وسحب ثقة والتحقيق من أعلى منصب وظيفي بالسلطة التنفيذية حتى أدنى وظيفة، لذلك فمن أهم الوسائل التي يستخدمها في مراقبة السلطة التنفيذية هي:

(١) الرقابة: هي وسيلة يمكن بواسطتها التأكد من مدى تحقيق الأهداف بكفاءة وبالوقت المحدد، أو هي الإشراف والمراجعة من سلطة أعلى بقصد معرفة كيفية سير الأعمال ومراجعتها، إذا هي تسعى إلى التحقق من صحة ومشروعية التصرفات الإدارية، وإنجاز الأهداف وفق الخطط الموضوعة. إحسان علي عبد الحسين. مصدر سابق، ص٤.

(٢) وهي إحدى مبادئ النظام الديمقراطي المنوط بها تطبيق السياسات والقواعد التي يضعها المجلس التشريعي. وممارس السلطة التشريعية الرقابة عليها، ورقابتها على نفسها بواسطة مكاتب المفتشين العموميين.

(٣) نور شدهان عداي، (دور الأجهزة الرقابية في الحد من الفساد) دراسة في التشريعات العراقية، ص٤ ملخص بحث على الموقع <http://www.d-raqaba-m.iq>

١- السؤال والاستجواب البرلماني:

أ- السؤال البرلماني: هو الاستفسار أو الاستيضاح الذي يُوجّهه أحد النواب إلى الوزير أو الحكومة عن قضية معينة. وعليه هنا السؤال مجرد استعلام وتقص عن أمر لمعرفة الحقيقة. سواء تم توجيه شفاهة أو كتابة^(١) وذلك ضمن مجموعة من الإجراءات حدّتها المادة (٦١) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ والنظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ بموادّه (٥٠-٥١-٥٣-٥٤) ومن حقّ العضو إذا لم يرد الوزير أو الوزارة أو لم يقتنع بالإجابة أن يطلب تحويل السؤال إلى استجواب.

ب- الاستجواب البرلماني: يُعدّ الاستجواب مرحلة مُتقدّمة على السؤال وأكثر خطورة منه. حيث يمكن أن يؤدي الاستجواب إلى مناقشات عامّة في المجلس تفضي إلى سحب الثقة من الوزير أو الحكومة بأكملها. ويجب أن يُقدّم الاستجواب كتابةً مُستنداً إلى وقائع ومُتضمناً اتّهاماً وغير مخالف للقواعد الدستوريّة والقانون^(٢). وقد نظّم الدستور العراقي والنظام الداخلي لمجلس النواب إجراءات الاستجواب. وذلك بموجب المادة (٦١) من الدستور والموادّ (٨٥-١١-١٣-١٤-١٦-١٧) من النظام الداخلي لمجلس النواب.

٢- اللجان البرلمانيّة:

إنّ اللجان البرلمانيّة على نوعين دائمة ومؤقتة. أما المؤقتة فيشكلها البرلمان لحالة خاصة ولوقت معين. أما اللجان البرلمانيّة الدائمة فقد حدّدت بموجب المادة (٧٠) من النظام الداخلي لمجلس النواب. حيث إنّ لهذه اللجان صلاحيات يمكن من

(١) ذو الفقار علي رسن، ثامر مهدي محمد. الرقابة البرلمانيّة على تنفيذ الموازنة العامّة الاتّحاديّة بموجب دستور ٢٠٠٥. مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانيّة، المجلد ٢٠، العدد ٢٠١٢، ص ٤٧.

(٢) ذو الفقار علي رسن، ثامر مهدي محمد. مصدر السابق. ص ٤٨. أ. عبير مصلح. النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد. ط ٣، ٢٠١٣، ص ٦٥.

خلالها أن تمارس الرقابة بشكل عام^(١) لكن أهمها لجنة النزاهة^(٢).

٣- جلسات الاستماع :

يتمثل بطرح موضوع عام للمناقشة حول مواضيع معينة، من خلال تبادل وجهات النظر. وهذا الأسلوب يُعدُّ من الأساليب الرقابية الهادئة التي لا تقوم على المحاسبة والاتهام^(٣) وهذا ما أكَّده النظام الداخلي لمجلس النواب بموجب المادة (٥٥).

٤- سحب الثقة :

وهي آخر وسيلة يلجأ إليها مجلس النواب بعد بذل الجهود بالوسائل الرقابية الأخرى. وسحب الثقة قد يكون من الوزارة بأكملها أو من أحد الوزراء. وخطورة هذه الوسيلة ينصُّ الدستور على إجراءات مهمة لضمان قانونية ونزاهة وموضوعية قرار سحب الثقة من الحكومة^(٤) وذلك بموجب نص المادة (٦١) من الدستور العراقي. والمواد (٦٣-٦٤-٦٥-٦٦) من النظام الداخلي لمجلس النواب .

(١) سيروان عدنان الزهاوي. الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العامة في العراق ط١. بغداد، ٢٠٠٨، ص ١١٧-١٢١ .

(٢) التي حدّدت اختصاصاتها بموجب المادة (٩٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب: لجنة النزاهة تختصُّ بما يأتي :

أولاً: متابعة قضايا الفساد الإداري والمالي في مختلف أجهزة الدولة .

ثانياً: متابعة ومراقبة عمل هيئات ومؤسسات النزاهة (هيئة النزاهة، دائرة المفتش العام، ديوان الرقابة المالية، وغيرها من الهيئات المستقلة) .

ثالثاً: اقتراح مشروعات القوانين المتعلقة بالنزاهة.

(٣) ذو الفقار علي رسن، وآخرون. مصدر سابق، ص ٥٠ .

(٤) إحسان علي عبد الحسين. مصدر سابق، ص ٢٠ .

ثانياً – الرقابة المالية^(١):

يمارس البرلمان الرقابة من الناحية المالية التي تبدأ من يوم تقديم مشروع الموازنة السنوية من قبل الحكومة إلى مجلس النواب ومتابعته وصياغته من قبل اللجنة المالية والقانونية^(٢) داخل مجلس النواب. وذلك بعد أخذ اقتراحات اللجان الدائمة كل حسب اختصاصها. بعد ذلك يُعرض على مجلس النواب لقراءته قراءة أولى وثانية. ومن ثم مناقشته والتصويت عليه. وبهذا يمارس مجلس النواب الرقابة التامة على بنود الموازنة ولا تنتهي مهمته عند هذا الحد. بل حتى عند دخول الموازنة حيّز التنفيذ حيث يبقى يمارس الرقابة على أداء السلطة التنفيذية. إن ممارسة البرلمان للرقابة المالية لتنفيذ الموازنة بشقيها الإيراد والإنفاق العام ضرورة لازمة؛ لأنها تحقّق السيادة الشعبية والتوازن ما بين السلطة التشريعية والتنفيذية. فهو يمارس الرقابة باسم الشعب. فالشعب مُحمّل عبء تمويل الموازنة العامة ومن حقه أن يراقب تنفيذها وفقاً لما أقرّه الدستور والقانون المالي. وإن أي تأخر في إقرار الموازنة يؤدي نتائج سلبية على الشعب العراقي من حيث تفاقم نسبة البطالة وزيادة المشاكل الاقتصادية والمالية^(٣).

(١) المادة (٦٢) من دستور جمهورية العراق .

(٢) المادة (٩٠) و(٩٣) من النظام الداخلي لمجلس النواب .

(٣) سيروان عدنان الزهاوي. مصدر سابق. ص ١١٠. ذو الفقار علي رسن. وآخرون. مصدر سابق. ص (٥١-٥٢).

الفرع الثاني - الدور الرقابي للسلطة القضائية

في الأنظمة الديمقراطية تتمتع السلطات القضائية بخصائص تُميزها عن غيرها من السلطات بحيث يكون للقضاء دورٌ جوهريٌّ وأساسيٌّ في مكافحة الفساد. وذلك من خلال جوهر مفهوم القضاء وما يحتمله من مبادئ ساميةٍ وما يفترضه من نزاهةٍ وموضوعيةٍ في الأشخاص المُكَلَّفَين بالقضاء. حيث إنّ السلطات الدستورية في هذه الأنظمة تكون مسؤولة أمام الشعب بصورةٍ أساسيةٍ. في حين إنّ السلطة القضائية تكون مسؤولةً أمام قيم ساميةٍ وأمام معايير النزاهة والموضوعية. والقضاء يمارس دوره في مكافحة الفساد من خلال استقلاليته. حيث إنّ استقلالية القضاء وحياديته قد نصَّ عليها دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ في المواد (٨٧، ٨٨) على أساس مبدأ الفصل بين السلطات. حيث يكون القضاء العراقي مستقلاً عن السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية. وتعمل السلطة القضائية على ممارسة الرقابة على أداء المؤسسة القضائية من الناحية المالية والإدارية. إضافةً إلى العطاء الفكري للعملية القضائية^(١).

وعليه فإنّه لاستقلال القضاء دورٌ مهمٌّ في عملية الإصلاح؛ لأنه الحامي لحقوق الأفراد والحارس على تطبيق نصوص الدستور والمراقب على حسن تنفيذ القوانين وملاءمتها للدستور^(٢).

(١) كان العراق يتبع في أول تنظيمه القضائي ازدواجية القانون ووحدة القضاء. حيث كان القضاء العادي يبسط سلطانه على جميع المنازعات في الدولة بغض النظر عن أطرافها النزاع سواء أكانوا من الأفراد العاديين أم جهة من جهات الإدارة. لكن منذ صدور قانون (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ قانون التعديل الثاني لقانون مجلس شوري الدولة رقم (١٥) لسنة ١٩٧٩. المعدّل بدوره بموجب قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ حيث بموجبه تسري أحكام القانون السابق له لكن بتغير التسمية من مجلس شوري الدولة إلى مجلس الدولة حيث بموجب هذا القانون يفتك ارتباط مجلس شوري الدولة عن وزارة العدل. أصبح العراق من الدول ذات النظام القضائي المزدوج . إحسان علي عبد الحسين. مصدر سابق. ص ٢٥، ٢٦ . ٢٨ . ٢٧. مفيد السعدي. الدور الرقابي لمجلس النواب والعلاقة مع السلطة القضائية. مقال على الموقع <http://www.iraqia.iq>. للمزيد ينظر قانون مجلس الدولة رقم (٧١) لسنة ٢٠١٧ .

(٢) ينظر قانون مجلس القضاء الأعلى رقم (٤٥) لسنة ٢٠١٧ .

المطلب الثاني

الأجهزة المتخصصة في مكافحة الفساد عالمياً ومحلياً

رغم الأهمية الكبيرة للدور الرقابي للسلطة التشريعية والقضائية إلا أن السيطرة على جميع مظاهر الفساد يتطلب أجهزة متخصصة ذات استقلالية وكفاءة. وسنحاول في هذا المطلب الإشارة إلى أهم الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد عالمياً ومحلياً وذلك ضمن فرعين. نتناول في الفرع الأول أهم الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد عالمياً. فيما نتناول في الفرع الثاني أهم الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد محلياً:

الفرع الأول - الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد عالمياً

حددت الجهات التالية كجهات دولية مهمتها مكافحة الفساد على نطاق دولي وعالمي.

وهي :-

أولاً - منظمة الأمم المتحدة :

أصدرت الأمم المتحدة عدداً من القرارات لمحاربة ومكافحة الفساد للقناعة التامة بخطورة الفساد وماله من مخاطر وتهديد على استقرار وأمن المجتمعات. وأصدرت أيضاً اتفاقية لمكافحة الفساد سنة ٢٠٠٤ وقد انضمت إليها كثير من دول العالم^(١). وقد أصدر مجلس النواب العراقي قانون رقم (٣٥ لسنة ٢٠٠٧) تضمن انضمام العراق لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والقانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٧ تضمن انضمام العراق لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية والبروتوكولين الملحقين بها. وعندها أصبح العراق عضواً في الدول الأطراف للاتفاقية وملزماً بتنفيذ أحكامها^(٢) وذلك بهدف دعم التعاون الدولي في مجال منع ومكافحة الفساد من خلال ما توفره منظمة الأمم

(١) سعاد عبد الفتاح محمد. الفساد الإداري والمالي مظاهره وسبل معالجته. ص ١٤. بحث على الموقع الإلكتروني <http://www.nazah.iq>

(٢) كما صادق العراق على اتفاق إنشاء الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد بصفتها منظمة دولية بموجب القانون رقم (١١) لسنة ٢٠١٣ وبالتالي أصبح العراق عضواً في الأكاديمية الدولية .

المتحدة بموجب الاتفاقيات من امتيازات وإمكاناتٍ للتعاون والتدريب^(١).

ثانياً – البنك الدولي:

بادر البنك الدولي إلى وضع استراتيجية جديدة لنشاطه: لمساعدة الدول في مجال مكافحة الفساد والحد من آثاره على عملية التنمية الاقتصادية^(٢). حيث جسد البنك في استراتيجيته المتعلقة بمكافحة الفساد أربعة أمور أساسية: (٢٠٠٨ April Economics of Bank World list)

(١) يمكن من خلال اتفاقية الأمم المتحدة استخلاص بعض المعايير الدولية المؤثرة داخلياً وإمكانية توظيفها على مستوى التشريعات العراقية وهي:

١- احترام مبدأ سيادة الدولة وتفويض آلية تنفيذ سياسة مكافحة الفساد للسلطة التشريعية (القانون الداخلي) لكل دولة عضو في الاتفاقية المادة (٥/٤) =

= ٢- المراجعة الدورية لتقييم نسب الفساد المادة (٥).

٣- تأليف هيئة وطنية في داخل كل دولة عضو في الاتفاقية تقوم بوضع خطط مكافحة الفساد ووضعها موضع التنفيذ المادة (١/٦).

٤- تأكيد مبدأ استقلالية ودعم عمل الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد المادة (٢/٦).

٥- اعتماد مبدأ الشفافية والكفاءة والنزاهة في اختيار أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد والعمل على تطوير مستوى أدائهم المادة (٧).

٦- نشر وتطوير الوعي الاجتماعي حول إجراءات الدولة في جميع القطاعات المادة (١٠).

٧- التأكيد على مبدأ استقلالية أعضاء الهيئة القضائية المادة (١١).

٨- تقليص حجم فرص الفساد في القطاع الخاص عن طريق إخضاعه للمراقبة والحاسبة والعقاب المادة (١/١٢).

٩- تعزيز التعاون بين أجهزة تنفيذ القانون وكيانات القطاع الخاص المادة (٢/١٢).

١٠- تقييد ممارسة الموظفين العموميين لفترة زمنية معقولة لأنشطتهم المهنية في القطاع الخاص عند استقالتهم أو تقاعدهم وخاصة تلك التي لها صلة بوظائفهم السابقة المادة (٢/١٢).

١١- اعتماد مبدأ مشاركة بين الدولة والمجتمع في المسؤولية مكافحة الفساد المادة (١٣).

١٢- تخفيف العقوبة ضد المتهم الذي يقدم عوناً كبيراً للسلطات المختصة في عمليات التحقيق والملاحقة ومنحه الحصانة أثناء ذلك المادة (٥/٣٧).

١٣- تحقيق التناسق بين عمل سلطات الدولة المختلفة لمكافحة ظاهرة الفساد المادة (٣٨).

١٤- اعتماد مبدأ الإقليمية لتحديد الولاية القضائية لحاكم الدولة المادة (٤٢) وهو من المبادئ المستقر عليها عالمياً في الفقه والتشريع والقضاء.

١٥- اعتماد مبدأ تقوم الذمة المالية للموظفين العموميين وضرورة متابعتها المادة (٥٢).

د. ميري كاظم، د. هادي حسين، د. عبد الرسول عبد الرضا. استجابة القوانين العراقية لمتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد جامعة بابل. كلية القانون. بحث منشور على المواقع الإلكترونية.

(٢) شيماء كاظم كشاش. الفساد الإداري والمالي في العراق. مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات. العدد ٤. السنة الثانية. ٢٠١١.

- ١- متابعة أشكال الاحتيال والفساد في المشروعات التي يُموّلها البنك .
- ٢- تقديم العون للدول النامية التي تعتزم مكافحة الفساد. ويطرح البنك نماذج مُتعدّدة لمكافحة الفساد الإداري على وفق ظروف وبيانات هذه الدول.
- ٣- يُعَدُّ البنك جهود الفساد شرطاً أساسياً لتقديم خدماته وسياسات إقراضه المختلفة.

٤- يُقدّم البنك عوناً للجهود الدوليّة لمكافحة الفساد الإداري.

ثالثاً - صندوق النقد الدولي:

تبنّى صندوق النقد الدوليّ منذ عام ١٩٩٧ شروطاً أكثر تشدّداً وموضوعيّةً في منح مساعداته وقروضه ووفق ضوابط مكافحة الفساد. كما أنّ البنك يساهم في مجالين رئيسيين في مكافحة الفساد، هما^(١):

- ١- تدريب الموارد البشرية العامة والعاملة في مجال الضرائب، وإعداد الموازنات ونظم الحاسبة والرقابة والتدقيق وتطويرها.
- ٢- يساهم البنك في خلق بيئة اقتصادية مُستقرّة وشفافة وبيئة أعمالٍ نظاميّة تُطوّر في إطارها القوانين المتعلّقة بالضرائب والعمال والتجارة.

رابعاً - منظمة الشفافية العالمية:

أنشئت هذه المنظّمة عام ١٩٩٣، وهي مُنظّمة غير حكوميّة (أهليّة) تهدف إلى مكافحة الفساد والحّدّ منه من خلال العمل على وضوح التشريعات وتسهيل الإجراءات واستقرارها وانسجامها مع بعضها في الموضوعيّة والمرونة والتطوّر. وفقاً للتغيّرات الاقتصاديّة والاجتماعيّة والإداريّة^(٢).

(١) سمر عادل حسين . الفساد الإداري أسبابه وأثاره . وطرق مكافحته ودور المنظمات العالمية والعربية في مكافحته. مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات العدد السابع . ٢٠١٤ . ص ١٤٥ .

(٢) سعّاد عبد الفتاح محمد . المصدر السابق . ص ١٤ . أم انصاف محمود رشيد. وآخرون. فعالية نظام الرقابة الماليّة وأثره على الفساد المالي في العراق. مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصاديّة والإداريّة. المجلد ٤. العدد ٨ . ٢٠١٢ . ص ٣٢٢ .

الفرع الثاني - الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد محلياً

هي جهاتٌ محليةٌ مهمتها المراقبة على المال العام ومكافحة الفساد على نطاقٍ محليٍّ داخل العراق، وتتمثل بالآتي :

أولاً - هيئة النزاهة :

أنشئت هذه الهيئة أولاً تحت اسم مَفُوضِيَّة النزاهة العامة بالأمر المرقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤، ثم عُدَّها الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في المادة (١٠٢) هيئة مُستقلَّة تخضع لرقابة مجلس النواب، حيث تُنظَّم أعمالها بموجب قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١، وتمَّ استبدال اسمها إلى هيئة النزاهة، حيث تعمل الهيئة وبموجب المادة (٣) من القانون على المساهمة في منع الفساد ومكافحته واعتماد الشفافية، والتحقيق في قضايا الفساد الإداري والمالي طبقاً لإحكام القانون عن طريق:

- ١- التحقيق في قضايا الفساد طبقاً لأحكام هذا القانون بواسطة مُحققين تحت إشراف قاضي التحقيق المُختصّ، ووفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية.
- ٢- متابعة قضايا الفساد التي يقوم مُحققو الهيئة بالتحقيق فيها، عن طريق مُمثلٍ قانونيٍّ عن الهيئة بوكالةٍ رسميةٍ تصدر عن رئيسها.
- ٣- تنمية ثقافة في القطاعين العام والخاص تُقدِّر الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام أخلاقيات الخدمة العامة واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف.
- ٤- إعداد مشروعات قوانين فيما يساهم في منع الفساد أو مكافحته ورفعها إلى السلطة التشريعيَّة المُختصَّة عن طريق رئيس الجمهوريّة أو مجلس الوزراء أو عن طريق اللجنة البرلمانيَّة المُختصَّة بموضوع التشريع المقترح.
- ٥- تعزيز ثقة الشعب العراقيّ بالحكومة عبر إلزام المسؤولين فيها بالكشف عن ذمهم الماليَّة وما لهم من أنشطةٍ خارجيَّةٍ واستثماراتٍ وموجوداتٍ وهباتٍ أو منافع

كبيرة قد تؤدي إلى تضارب المصالح بإصدار تعليمات تنظيمية لها قوة القانون بما لا يتعارض معه. وغير ذلك من البرامج.

٦- إصدار تنظيمات سلوكٍ تتضمن قواعد ومعايير السلوك الأخلاقي لضمان الأداء الصحيح والمُشرف والسليم لواجبات الوظيفة العامة.

٧- القيام بأي عمل يساهم في مكافحة الفساد أو الوقاية منه بشرطين:-

أ- أن يكون ذلك العمل ضرورياً ويصبُّ في مكافحة الفساد أو الوقاية منه.

ب- أن يكون فاعلاً ومناسباً لتحقيق أهداف الهيئة.

وتعتمد الهيئة في عملها على المحققين وحت إشراف قاضي التحقيق المختص ومتابعة قضايا الفساد التي لا يقوم بها مُحققو الهيئة بالتحقيق. وتعتمد الهيئة في عملها بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية و مكاتب المفتشين العامين ولجان النزاهة.

ثانياً - ديوان الرقابة المالية الاتحادية:

هي الجهة المسؤولة عن التدقيق والرقابة المالية للمؤسسات والدوائر الحكومية في العراق. أنشئت عام ١٩٢٤ وتم تأكيدها بموجب الأمر رقم (٧٧) لسنة ٢٠٠٤. ثم عدّها الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ في المادة (١٠٣) هيئةً مُستقلة ترتبط بمجلس النواب. حيث تُنظّم أعمالها بموجب قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١.

إنّ ممارسة الرقابة المالية هي في الأصل من مهمّات السلطة التشريعية. إلا أنّ القيام بهذه المهمة يتطلب اختصاصاً وتفرّغاً لا يتوافران غالباً في السلطة التشريعية. وبما أنّ إناطة مهمة الرقابة المالية بالسلطة التنفيذية أمر غير وارد؛ لأنها هي أصلاً موضوع الرقابة. لذلك تقوم السلطة التشريعية في غالبية الدول بإناطة هذه المهمة إلى هيئات رقابية مُتخصّصة تكون محايدة وتمتّع بالاستقلالية عن السلطة التنفيذية بحيث تتولّى الرقابة المالية لتعرض نتائجها على السلطة التشريعية.

ويُعَدُّ ديوان الرقابة المالية أحد الأجهزة الرائدة في حماية المال العام والكشف عن حالات الغش والتلاعب ومكافحة الفساد المالي والإداري. فضلاً عن الإسهام الفاعل في دعم

الاقتصاد الوطني على أسس رصينة وثابتة، ويرتبط ديوان الرقابة المالية الاتحادية بمجلس النواب العراقي استناداً إلى المادة (١٠٣) / (أولاً- وثانياً) من دستور جمهورية العراق والمادة (٥) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١، ويشتمل نطاق عمل الديوان على وفق قانونه على الجهات التي تخضع لرقابته وتدقيقه والمتمثلة بوزارات ودوائر الدولة والقطاع العام أو أية جهة تتصرف في الأموال العامة جباية أو إنفاقاً أو تخطيطاً أو تمويلاً أو صيرفة أو تجارة أو إنتاجاً أو أعياناً أو إنتاج السلع والخدمات، مع خضوع أية جهة لرقابته إذا كان قانونها أو (نظامها الداخلي) ينص على خضوعها لرقابته وتدقيقه. كما يشتمل نطاق عمل الديوان على رقابة وتدقيق السلطة التشريعية في الأمور المالية والمحاسبية فقط. كذلك الحال مع السلطة القضائية وعلى وفق ما منصوص عليه صراحة في المادة (٩) من قانونه وعليه. فإن ما يقوم به الديوان من وظائف رقابية على الجهات الخاضعة لرقابته (وبحكم النصوص الواردة في قانونه) يعكس الأهداف التي يسعى جاهداً لتحقيقها؛ وذلك لضمان استغلال الموارد المتاحة الاستغلال الأمثل والحفاظة عليها وتنميتها. علاوة على مناهضة الفساد المستشري بقوة. فضلاً عن ضمان الشفافية والنزاهة والوضوح في الأداء العام للجهات الخاضعة لرقابته والارتقاء به إلى أعلى المستويات وبما يخدم عمليات تحقيق خطط وبرامج التنمية والإصلاح الإداري^(١).

ثالثاً - المفتشون العموميون:

أنشئت مكاتب المفتشين العموميين بموجب الأمر المرقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ في الوزارات كافة، وتم إصدار قانون التعديل الثاني لقانون المفتشين العموميين رقم ١ لسنة ٢٠١١ وبموجبه يُعَدُّ مكتب المفتش العام وحدة إدارية مستقلة مهمته المراجعة والتدقيق لرفع مستويات المسؤولية والنزاهة والإشراف على الوزارات ومنع حالات التبذير وإساءة استخدام السلطة والتعاون مع هيئة النزاهة من خلال التقارير التي تُقدّم عن حالات الفساد في الوزارات المختلفة^(٢).

(١) د. أسيل جبار عنبر. رقابة ديوان الرقابة المالية الإخادي على الجهات التنفيذية بدوره في الإصلاح الإداري ودعم الأداء الحكومي... دراسة تحليلية لدور الديوان في عمليات الإصلاح الإداري للجهات الخاضعة لرقابته. ص ٤. بحث منشور على الموقع الإلكتروني http://www.d-raqaba-m.iq/pdf/assel_jabar.pdf

(٢) أم انصاف محمود رشيد. وآخرون. المصدر سابق. ص ٣٢٢. سعاد عبد الفتاح محمد. المصدر سابق. ص ١٥.



وهنا يظهر الدور الرئيس للأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد بجميع دوائر الدولة. لكن نرى من الضرورة اعتماد وسائل مساندة لها: لغرض إنشاء ثقافة النزاهة والشفافية وحفظ المال العام للشعب العراقي. وهذا ما سنتناوله في المبحث الثاني.

المبحث الثاني الوسائل المساندة للأجهزة الرقابية

أصبحت ظاهرة الفساد تحتل المرتبة الثانية بعد الإرهاب وبات من الضرورة القصوى مكافحتها عن طريق تطويقها ثم تخفيف مخاطرها وخلق المناخات الإدارية والقانونية المنشودة إلى تحميمها ومنع استمرار تهديدها للمجتمع. وإنَّ القضاء على الفساد ليس قراراً يُتخذ أو شعاراً يرفع ثم يذهب إدراج الرياح. ولكنه منظومة شاملة من الأعمال والإصلاحات والجهود المتضافرة. وإعادة بناء الأنظمة التعليمية والاجتماعية والإدارية والثقافية للمجتمع والحكومة والمعالجة تتطلب تركيزاً على عوامل أساسية وأخرى ثانوية في ضوء منهجية شاملة تستهدف محاصرة الفساد. والتعامل مع أسبابه ودوافعه قبل معالجة آثاره. فالفساد يقع عندما تكون الأجواء مهيأة لإيجاده واتساعه^(١). وأهمُّ الوسائل التي يمكن من خلالها مكافحة الفساد وتعزيز ثقافة النزاهة والشفافية:

المطلب الأول: المعرفة القانونية في المجتمع^(٢)

عرّف القانون بأنه «مجموع القواعد العامة التي تنظم الروابط الاجتماعية ويلزم الأفراد جزاءً ماديّ يوقع جبراً على من يخالفها بواسطة السلطة العامة». ويتضح من هذا التعريف أنه يتضمّن الأمور التالية :

- ١- إن القانون مجموعة قواعد.
- ٢- إنَّ هذه القواعد تنظم سلوك الأفراد في المجتمع.
- ٣- إنَّ المجتمع يلزم أفرادها بهذه القواعد ويقرنها جزاءً ماديّ يوقع جبراً على من يخالفها.
- ٤- يفرض القانون من قبل السلطة العامة المختصة.

(١) حسن منديل العكيلي. نظرات في النزاهة والإعلام. بحث منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.banyoqail.com>.

(٢) حسن طيرة. المعرفة القانونية ودورها في تقويم سلوك الموظفين. بحث منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.almutmar.com>.

للقانون وظيفة رئيسية ألا وهي إقامة التوازن بين المصالح المختلفة داخل الجماعة. والقانون في تنظيمه للروابط الإجتماعية، إنما ينشد غايةً معينةً هي العمل على بقاء المجتمع وتقدمه ولا تتحقق هذه الغاية إلا بمراعاة أمرين:

١- تحقيق الحاجات الفردية وذلك عن طريق صون حريات الأفراد ومصالحهم الخاصة.

٢- حفظ كيان المجتمع وكفالة المصلحة العامة.

إنَّ لوجود القانون أهميةً كبيرةً في ضبط سلوك الأفراد داخل المجتمع؛ وذلك لأنَّ الفرد يصدر في تصرفاته عن غريزة حبِّه لذاته وإذا ترك الأمر له والسلوك وفقاً لمشيئته، فقد يغلب مصلحته على مصلحة الآخرين، وعندئذٍ تكون الغلبة للأقوى، وتصبح القوة هي الحكم الفصل في تسوية العلاقات ولا يجني المجتمع من ذلك سوى الإضطراب والفوضى والفساد. إذْ فإنَّ كان المجتمع ضرورياً لحياة الإنسان فإنَّ القانون ضروريٌّ لقيام المجتمع، وإنَّه حيثما يُوجَد المجتمع أيّاً كانت صورته، يُوجَد القانون مهما كان مظهره.

تُعَدُّ المعرفة القانونية من العوامل المساعدة على تعديل وتقوم سلوك الموظفين العاملين في المؤسسات الحكومية من حيث الالتزام—زام والإنضباط وإحترام القانون خلال أدائه لعمله، ونقصد بالمعرفة القانونية هي حصول الحد الأدنى من الإدراك والفهم للنصوص القانونية ذات العلاقة بعمل الموظف، فلا نقصد بالمعرفة القانونية حصول العلم فقط أي المعرفة بالقوانين والتشريعات، إذ إنَّ العلم المفترض بالقانون لا يكفي للحدِّ من الإجْراف وإرتكاب الجريمة، بل ينبغي أن يقترن العلم بالفهم وبالقناعة المتولدة لدى الأفراد بموجبيات هذه القوانين وضرورة الالتزام بها، ويدخل في ذلك عددٌ من القوانين والأنظمة والتعليمات التي يمكن تقسيمها إلى ما يأتي:

أولاً: قانون الخدمة المدنية رقم (٢٤) لسنة ١٩٦١:

تُعَدُّ قوانين الخدمة المدنية من القوانين المهمة التي ترتبط بصورة مباشرة بالموظف الحكومي، حيث تنظم تلك القوانين خدمة الموظفين كالتعيين والترفيه وحساب الخدمة وتنظيم الدرجات (السلم الوظيفي) والرواتب وأحكام الإستقالة والنقل والإستعارة

والإجازات والمخصّصات وأحكام السلف وغيرها التي تساعد الإدارة في المؤسّسة لتزاول نشاطها بنجاح تامّ وزيادة كفاءة الموظّفين للقيام بواجباتهم بأمانة وإخلاص وبذل الجهود المناسبة التي ترفع من سمعة الموظّف وتزيد من كفاءته، فضلاً عمّا تتّصف به الوظيفة العامّة من خصائص تستهدف إيجاد الموظّفين الجيّدين للقيام بأداء الأعمال المنوطة بهم على الوجه الأكمل وإعطاء الضمانات الكافية لهم والمزايا الماديّة للقيام بواجبات وظائفهم بكلّ دقة وإخلاص (الراتب - العلاوة - الترفيع).

ثانياً: قانون انضباط موظّفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١:

وهو القانون الذي يختصّ بتحديد الأمور الآتية:

١. الواجبات الملقة على عاتق الموظّف كالتقيّد بمواعيد العمل وإحترام رؤساء العمل وإلتزام الأدب واللياقة في مخاطبتهم وإطاعة أوامرهم ومعاملة الرؤوسين بالحسنى وإحترام المواطنين والحفاظ على المال العام وغيرها من الواجبات.
٢. المحظورات على الموظّف كالجمع بين وظيفتين بصفة أصلية، ومزاولة الأعمال التجاريّة وتأسيس الشركات والإشتراك بالمزايدات التي تُجريها دوائر الدولة والعبث بالمال العامّ وإستخدام الوظيفة لتحقيق المنافع الشخصية.
٣. وكذلك تحديد العقوبات الجزائيّة التي تفرض على الموظّف المخالف للأوامر والتعليمات والقوانين والمُقصّر في أداء عمله وتختلف تلك العقوبات حسب نوع المخالفة التي يقترفها الموظّف كعقوبة لفت النظر والإنذار وقطع الراتب والتوبيخ وإنقاص الراتب وتنزيل الدرجة الوظيفيّة والفصل والحبس وسحب اليد، وآليات الإعتراض والطعن وغيرها من الأمور.

ثالثاً: لائحة السلوك:

قامت هيئة النزاهة بإصدار لائحة السلوك الوظيفي الخاصّة بموظّفي دوائر الدولة رقم (١) لسنة ٢٠١٦، التي تُعدّ عقداً بين الموظّف والمُكلّف بالخدمة العامّة من جهة والدولة من جهة أخرى وتحتوي على عددٍ من الواجبات والمهام والالتزامات على الصعيد القانوني والإداري

للائحة السلوك دورٌ مهمٌ في مكافحة الفساد الإداري والمالي، إذ إنها تعمل على منع موظفي الدولة من تجاوز القانون أو التعليمات الحكومية. وهي بذات الوقت حماية لممتلكات الحكومة من أن تتعرض لعمليات الاحتيال وإساءة الاستخدام. فقد أوجب القانون على كل موظف ومكلف بخدمة عامة التوقيع على لائحة السلوك؛ كونها شرطاً للتعيين وللاستمرار بالوظيفة.

رابعاً: قانون المؤسسة:

إنّ ما ذُكر آنفاً من قوانين ليس كلّ ما يهمّ الموظف. إذ هنالك قوانين أخرى تقع في بؤرة إهتمام الموظفين؛ وذلك لإرتباطها بعملهم. مثال على ذلك القانون الذي أسست بموجبه المؤسسة (وزارة، دائرة، هيئة، شركة وغيرها) حيث من المعروف إنّ لكل مؤسسة قانوناً خاصاً بها ينظم من خلالها الأهداف الرئيسية التي أنشئت من أجلها وسبل تحقيقها. إضافة إلى الهيكلية التي تتكوّن منها المؤسسة وآليات عملها.

خامساً: قوانين ترتبط بطبيعة العمل:

ترتبط بعمل كلّ مؤسسة جملة من القوانين والتعليمات والأنظمة. لا يمكن الإستغناء عنها أثناء العمل. وعدم المعرفة بها بالنسبة للموظف تُعدّ من المآخذ التي تؤخذ علي. وعلى المؤسسة التي يعمل فيها. ومن الأمثلة على ذلك: على الموظف الذي يعمل في مجال حقوق الإنسان الإطلاع على عهود ومواثيق حقوق الإنسان الدولية منها كـ(الإعلان العالمي لحقوق الإنسان) والإقليمية. فضلاً عن الوطنية والموظف الذي يعمل في مجال محاربة الفساد عليه أن يكون لديه علم بالقوانين ذات العلاقة بعمله كـ(الإتفاقية الدولية لمحاربة الفساد) الصادرة عن الأمم المتحدة وقوانين المؤسسات التي تعمل على محاربة الفساد والقوانين التي تُحدّد مظاهر الفساد والعقوبات المترتبة عليها كقانون العقوبات الجزائية . لتعميق الوعي في المجالات المتنوعة بشكل عامّ والمعرفة في المجال القانوني بشكل خاصّ فوائد كبيرة وعديدة. سواء كانت على النطاق الشخصي للموظف أم على نطاق المؤسسة. ويمكن إجمال تلك الفوائد بالنقاط الآتية^(١):

(١) حسن طيرة. مصدر سابق .

١- الإلتزام بالبنود القانونية من خلال سلوك الموظف وتعامله مع الآخرين وبالتالي سيعمل الموظف على إنجاز الأعمال المطلوبة منه بالشكل المطلوب وأداء واجباته المهنية (مجموعة الواجبات التي تتطلبها طبيعة العمل المهني في المرفق الوظيفي) وواجباته الشخصية أو الذاتية (هي الواجبات التي تُحدّد أسس وقواعد السلوك الشخصي للموظف بهذه الصفة سواء كان ذلك داخل نطاق الوظيفة أو خارجها).

٢- وكذلك معرفة الموظف بالحقوق والإميازات التي يستحقها بما يدفعه إلى المطالبة بها والحصول عليها وكذلك تحسين وتطوير أدائه عند معرفته لمردوداته الإيجابية التي سيجنيها. ومن الأمثلة على حقوق الموظف حقه في إبداء رأيه وحقه في الشكوى والتظلم وحقه في التقاضي. وإستحقاقاته كالراتب والعلاوات والترفيعات وإحتساب الخدمة والمكافآت وكتب الشكر وغيرها.

٣- عدم مخالفة القوانين والأنظمة والتعليمات النافذة وذلك لمعرفة الموظف بآثار مخالفة تلك القوانين والعقوبات الجزائية المترتبة على ذلك. وبالتالي سيتجنّب الموظف أثناء عمله المخالفات القانونية والإدارية كالإهمال والتسيّب وجميع مظاهر الفساد الإداري والمالي التي من الممكن أن يتورط بها.

٤- معرفة المسؤولين بالمناصب الوظيفية العليا بالصلاحيات الخاصة التي تكفلها لهم الوظيفة والتي تصبّ في إنسيابية وسلاسة العمل داخل المؤسسة. وعدم المعرفة بها قد يؤدي إلى عرقلة سير عمل المؤسسة وقلة كفاءتها.

هنالك عدة طرق ووسائل يمكن خلالها تعميق الوعي القانوني لدى الموظفين في المؤسسة الحكومية. ويعتمد ذلك على إمكانية وخبرة الإدارة في المؤسسة وتفننها عن طريق إبتكار الأساليب المتنوعة والمختلفة التي تصبّ في مجال تعميق الوعي والثقافة القانونية لدى الموظفين. فمهما وضعت من طرق ووسائل لتحقيق ذلك، فإنّ المجال يبقى مفتوحاً لإبتكار وإختلاق طرق جديدة. ومع ذلك يمكن تحديد أبرز تلك الطرق والوسائل. وهي^(١):

(١) حسن طيرة. مصدر سابق.

١- الدورات والبرامج التدريبية: تُعَدُّ الدورات والبرامج التدريبية من أبرز وأوضح الوسائل والطرق المعتمدة لذلك، حيث أصبح التدريب من الأمور الضرورية والملحة لتطوير الملاكات والمنتسبين لآلية مؤسسة في سبيل إكسابهم المعارف والمهارات والإجاءات التي تزيد من خبراتهم ومن أدائهم لوظائفهم المتنوعة. أما في مجال المعرفة القانونية يمكن الاستفادة من التدريب في سبيل ذلك من خلال إشراك الموظف في دورات تدريبية لمدة محددة يتلقى من خلالها المعارف القانونية وخاصة تلك المرتبطة بعمله، ومن أبرزها دورات في قانون الخدمة المدنية وقوانين إنضباط موظفي الدولة وغيرها من القوانين .

٢- الاجتماعات والندوات: ويمكن ذلك خلال الاجتماعات التي تعقدها الدائرة الحكومية لمنتسبيها في داخل الدائرة، فهي من الوسائل التي تمكن المسؤولين في الدائرة من إيصال بعض المعلومات القانونية الضرورية للموظفين، وعلى سبيل المثال التنبيه إلى بعض المخالفات القانونية التي يرتكبها بعض المنتسبين وخطورتها وتأثيرها السلبي على عمل المؤسسة، وكذلك بيان العقوبات التأديبية التي قد يتعرض لها الموظف في حال قيامه ببعض المخالفات القانونية.

٣- المكتبات: ويتم ذلك من خلال توفير الكتب القانونية (كالقوانين وكتب الثقافة القانونية العامة) وغيرها من الكتب ذات العلاقة عن طريق إنشاء مكتبات في المؤسسات الحكومية وحث المنتسبين للإطلاع والإستزادة العملية خلال قراءة تلك الكتب، حيث تُعَدُّ من العوامل الناجحة في إطلاع الموظف على القوانين والمعارف القانونية.

٤- المنشورات: بإمكان المؤسسات القيام بإعداد وطبع منشورات متنوعة تساهم في تطوير المعرفة القانونية لدى الموظفين، ومن الأمثلة على تلك المنشورات المجلات والنشرات الدورية والكراسات وغيرها من المطبوعات التي توزع بين مدّة وأخرى على منتسبي المؤسسة، وقد تحصل المؤسسة على تلك المطبوعات من مؤسسات أخرى تعمل على طبع وإصدار هكذا نوع من المنشورات.

المطلب الثاني: دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد

إنَّ المجتمع المدني في أبعاده التاريخية قوة حديثة نسبياً على الساحة العالمية فإن تدخل المنظمات غير الحكومية الاستباقي في مشاكل العالم قد تعدَّى في العقود الأخيرة الصعيد الوطني في مجالات التنمية أو البيئة أو حقوق الإنسان كذلك قد أضافت المنظمات غير الحكومية بعداً جديداً إلى العمل السياسي التقليدي. وساعدت البشريّة على إيجاد أشكال جديدة لمعالجة مشاكلنا العالميّة وفي الوقت الحاضر لم يعد ينازعها أحد. إذ لولا المشاركة الفعلية للمجتمع المدني لأصبحنا في عالم يعمّه العنف وانتهاكات حقوق الإنسان ويئن تحت وطأة الحيف والظلم الاجتماعي والسياسي.. ويفتقر إلى الوعي الكافي بالمشاكل الأيكولوجيا التي نواجهها. ويصدق ذلك كله بصفة خاصة بإستراتيجية مكافحة الفساد لذلك، حيث إن مشاركة المجتمع المدني مسألة حيوية في مكافحة الفساد فإن تعبئة المجتمع المدني يعدّ عاملاً حاسماً لتحقيق النجاح في مكافحة الفساد المالي والإداري^(١). لكن ذلك الدور تحدّه عدّة اعتبارات من بينها أن المجتمع المدني بخلاف الأحزاب السياسية تعوزه الشرعية؛ لأنّه غير مُنتخب ديمقراطياً كما أنه لا يخضع لمساءلة ماثلة. وتلك الاعتبارات تؤدي إلى دخول مجموعات عديدة ذات أهداف مشبوهة إلى المجتمع المدني فإنّ الحل الأمثل هو خضوع منظمات المجتمع المدني إلى فحص دقيق من قبل المواطنين حتى تكون مساءلة بالدرجة نفسها التي تتم بها مساءلة العاملين في الوظيفة العامّة أو القطاع الخاص. وعلى الرغم من ذلك وبما أن معظم قضايا الفساد تتعلق بالوظائف العامّة والشركات الخاصّة، فإنّ المجتمع المدني يمكن أن يؤدي دوراً فريداً في التحقيق وإلقاء الضوء على قضايا الفساد^(٢).

(١) علاء حافظ عبد الكريم، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.almutmar.com>.

(٢) الذي هو مجموعة من المؤسسات والهيئات والجمعيات التطوعية والمؤسّسة على قاعدة التعاقد، والمستقلة عن سلطة الحكومة والتي يتبنّى أعضاؤها أهدافاً مشتركة بحقوقها عن طريق العمل الجماعي والمشاركة الواعية في مجالات مختلفة اقتصادية وثقافية ودينية واجتماعية وإنسانية وغيرها. حيث تكون وحدة أساسية ينهض عليها البنيان الاجتماعي والنظام القيمي في المجتمع من ناحية، والدولة ومؤسساتها وأجهزتها ذات الصبغة الرسميّة من ناحية أخرى. د. أحمد المفتي، دور المجتمع المدني في محاربة الفساد، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.sudanile.com>. د. اسراء علاء الدين نوري، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونيّة والسياسيّة، العدد، السنة ٢، ص ٣٧٥. منظمة هاريكار غير الحكومية، دور منظمات المجتمع المدني في التنمية الاجتماعية، دهاوك، ٢٠٠٧، ص ١٢.

نظمت العلاقة بين الدولة ومؤسسات المجتمع المدني في العراق^(١) بموجب الدستور العراقي الدائم ٢٠٠٥، إذ أكدت المادة (٤٥) أولاً بأنه ينبغي على الدولة أن حرص «تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني، ودعمها وتطويرها واستقلاليتها، بما ينسجم مع الوسائل السليمة لتحقيق الأهداف المشروعة لها، وينظم ذلك بقانون» هذا إلى جانب وجود لجنة دائمة في مجلس النواب تُعرف بـ «لجنة مؤسسات المجتمع المدني ومهامها هي: أولاً: اقتراح التشريعات ودعمها والإجراءات الكفيلة بتطوير دور مؤسسات المجتمع المدني وتفعيلها؛ ثانياً: متابعة معاهد ومراكز الدراسات التي تهتم بتطوير أفكار وآليات مؤسسات المجتمع المدني بما ينسجم وخصوصية المجتمع المدني العراقي^(٢)».

طالما أن أية دولة تؤسس فيها المؤسسات الرسمية وتنشئ السلطات وتمنح الصلاحيات: لغرض الوصول إلى غايات محددة، وأهمها رفاهية المواطن بمعنى أن المؤسسات تنشئ في الغاية النهائية: لغرض خدمة المواطن هذا ما أدركته المجتمعات الغربية وسعت إلى تفعيله لجعل المواطن هو الغاية النهائية للدولة، والمعروف عن منظمات المجتمع المدني أنها منظمات تؤسس لتلبية احتياجات المواطنين في مصالح محدودة، وتعيد تنظيم تلك المصالح لتكون قادرة على الدفاع عنها في مواجهة سلطة الحكومة أي هي واقعة بين المواطن ومؤسسات الحكومة ولما كانت حالات الفساد تصيب في المقام الأول قدرة المؤسسات الحكومية على إيصال خدماتها وسلعها للمواطن، وتعلق أيضاً بإساءة صرف الموارد (اللبنة الأساسية لتعزيز النمو) فإنه يتطلب الحال تفعيل دورها لمواجهة تلك الحالات^(٣) حيث أنه يلاحظ أن منظمة الشفافية الدولية قد أعدت النموذج الإصلاحي لمكافحة الفساد وتم التركيز فيه على أركان النزاهة وهي (الإرادة السياسية، والإصلاح المؤسساتي، وإشراك مؤسسات

(١) كما أقر تأسيس المنظمات غير الحكومية بموجب أمر سلطة الائتلاف الرقم ٤٥ لسنة ٢٠٠٣ حيث هدف الأمر إلى تنظيم عمل تلك المنظمات وعدم إساءة استغلالها لغير أهدافها التي أنشأت لأجلها. نصت الفقرة (٥) من المادة (١٠) من قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١: «(دائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية - برأسها مدير عام حاصل في الأقل على شهادة جامعية أولية، وتتولى القيام بما يلزم لتعزيز ثقافة السلوك الاخلاقي في القطاعين العام والخاص بالتعاون مع المنظمات غير الحكومية، عن طريق برامج التدريب والاتصال بالجمهور عبر وسائل الاعلام وغيرها)».

(٢) النظام الداخلي لمجلس النواب ٢٠٠٦، المادة (١٠٨).

(٣) د. خضر عباس عطوان، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة الفساد، جامعة النهرين، ص ١٨.

المجتمع المدني، وإصلاحات إدارية، وتفعيل المؤسسات الرقابية، والسلطة التشريعية، والسلطة القضائية، ووسائل الإعلام، والقطاعين العام والخاص) وتمثل هذه الأركان مجتمعةً مكونات النزاهة ومن دون هذه المكونات يتعذر وضع إستراتيجية لمكافحة الفساد. وهذه المكونات تكمل بعضها البعض وغياب أحدها وإهمالها يؤثر ويضعف الركن الآخر، وغياب وضعف هذه الأركان يُعرض النظام للانحيار^(١).

وعليه إن مشاركة المجتمع المدني مسألة حيوية في مكافحة الفساد فإن تعبئة المجتمع المدني يُعدّ عاملاً حاسماً لتحقيق النجاح في مكافحة الفساد المالي والإداري، لكن لتحقيق ذلك يجب أن يكون هنالك تحالف يقوم على ركائز ثلاث هي: الحكومة والقطاع الخاص والمجتمع المدني. فلا بد من إشراك كل الشركاء الثلاثة في مكافحة الفساد؛ لكي تكون تلك المكافحة مشروعة وفعالة وقابلة للاستمرار، ويرتبط هذا الإسهام بمصادر مشروعية كل قطاع. إذ يفتح كل مصدر منها آفاقاً جديدة، فبالنسبة للحكومة: فمشروعيتها تُستمد من الشعب، فإذا كانت الحكومة خاضعة للمساءلة عن طريق المراقبة والديمقراطية والشفافية في العمليات الحكومية وكانت الحكومة تلتزم بسيادة القانون. وإذا كانت تحترم حقوق الإنسان فإنه يمكنها أن تدعي بحق أنها تتصرف باسم الشعب وهذه المشروعية هي التي تعطيها قوة تمكنها من الاطلاع بالإصلاحات لاستئصال الفساد. أمّا بالنسبة للمجتمع المدني: فإن مشروعيتها تستمد من الشعب أيضاً رغم أن هيكله مختلف عن الحكومة. فإذا كانت هناك العديد من المنظمات غير الحكومية تستطيع أن تدعي أن لها ولاية حولها حق التعبير عن الشواغل المحلية والعالمية من المصالح غير الممثلة في الإجراءات السياسية التقليدية؛ ولكي تضطلع هذه المنظمات بدورها الحقيقي لتمثيل تلك المصالح العامة يجب أن تخضع نفسها داخلياً للمساءلة عن طريق مراقبة ديمقراطية مباشرة، وتكون مهيكلية ديمقراطياً على صعيدها الداخلي. وبذلك تكون مثالا للشفافية وذات نظام داخلي مؤسساتي ديمقراطي، وتُعزز مشروعية منظمات المجتمع المدني بانشغالها بقضايا ومشاكل عامة تتجاهلها أو تهملها الحكومة بكل بساطة أو تتناولها الحكومة بطريقة لا تراعي المصالح المشروعة العامة والخاصة للمتأثرين من جراء الإجراءات والعمليات الحكومية من المواطنين. وكذلك تزداد مشروعية تلك المنظمات

(٢) د. أسراء علام الدين نوري، مصدر سابق، ص ٣٩٣، ٣٩٢.

بوجوب كونها فاعلة في المجتمع وعلى تماس معه ولا تستهدف الربح المادي ولا تقوم أعمالها على أساس مصالح خاصّة أو فئويّة أو حزبيّة، بل يجب أن تنبع من الناس الذين يهتمون بالمصلحة العامّة للمجتمع والعمل من أجل تحقيق الرفاه الاجتماعي المحلي أو العالمي. أما بالنسبة للقطاع الخاص: فيعدّ هو النسيج الأساسي لاقتصاد السوق لدينا، وإنّ الحياة الاقتصادية الجيدة هي الشرط الضروري لكلّ الحياة الاجتماعيّة التي تقوم عليها فثمة ترابط بين الأسس الاقتصاديّة لمجتمع ما والهيكل الاجتماعيّة التي يقوم عليها. فالقطاع الخاصّ بذلك يعدّ مُحركاً رئيساً للاقتصاد، فيتعيّن فهم مصالحه من قبل الحكومة. ومن اللازم على الدولة إرساء ممارسات سليمة في مجال الأعمال فلا قواعد ولا أنظمة تستطيع كبح جماح الفساد إذا كانت الفجوة بين المعايير الأخلاقيّة والقوى التنافسية واسعة بدرجة كبيرة يصعب رتقها. فالقطاع الخاصّ بذلك هو محكّ كل نماذج مكافحة الفساد. وبالتالي يتعيّن على الحكومة أن تصلح النظم السياسيّة التي أفسدها انعدام الشفافية وقلة المساءلة وتعقيد الإجراءات والأعمال الحكوميّة، وسيتعيّن من خلال ذلك على القطاع الخاصّ والمجتمع المدنيّ أن يساعدا الحكومة في تخديد المجالات التي تعاني المشاكل وأن يعملوا انطلاقاً من تجربتهما العمليّة وابتكار وسائل جيّدة لمعالجة حالات الفساد المستشري في المؤسسات الحكوميّة^(١). أما الدور الخاصّ الذي يستطيع أن يؤدّيه المجتمع المدنيّ في مكافحة الفساد والعمل على بناء نظام نزاهة وطني يتصدّى لظاهرة الفساد من خلال الآتي^(٢):

أولاً - التوعية :

توعية وتثقيف المواطن بمخاطر الفساد من خلال بيان ظواهر الفساد وآثارها المباشرة عليه وتدميرها لحياة المجتمع ككل. وذلك من خلال إتباع استراتيجية مجتمعيّة تقوم على :

١- إبقاء قضايا الفساد في رأس قائمة اهتماماتها. والعمل على ترسيخ قيم أخلاقيّة

معارضة للفساد ومقبولة من قبل المجتمع .

٢- القيام بدور إعلامي واسع ومُستمرّ في سبيل التوعية وتنمية القيم المناهضة

للفساد الحكومي. ومن الأشياء التي تعوق جهود وسائل الإعلام في محاربة الفساد

ضعف رقابة الدولة على الفساد .

(١) علاء حافظ عبد الكاظم، مصدر سابق .

(٢) د. اسراء علاء الدين نوري . ص ٣٩٣، ٣٩٦ . علاء حافظ عبد الكاظم . مصدر سابق . د. أحمد المفتي . مصدر سابق . د. خضر عباس عطوان . مصدر سابق . ص ١٨، ١٩ .

٣- إرساء أسس الثقافة المدنية والحوار عن طريق التدريب والتطوير والنشر والإعلام وإصدار نشرات التوعية وإعداد الدراسات والأبحاث، إنَّ السمنارات والمؤتمرات وورش العمل تُعدُّ من الوسائل الفاعلة في نشر المعلومات عن الفساد وبناء خالفاتٍ ضدَّ الفساد ووضع خطط عملٍ للقضاء عليه. ويمكن أن تشمل تلك الخطط التأثير في مُسوّدات القوانين بحيث تساعد على مراقبة الفساد أو تعمل على بناء مُؤسَّسات لمنع الفساد أو القضاء عليه. ومن بين مجالات تداخل المجتمع المدنيّ الترويج للإصلاح القانوني والقضائي وحرية الحصول على المعلومات وتسهيل اللوائح المنظمة للعمل والخصخصة وإصلاح إجراءات المشتريات الحكومية. والتأكد من أن كلّ المشتريات والخدمات والإنشاءات الحكومية تتمُّ وفق تلك الإجراءات. وفي حالة مخالفة تلك الإجراءات ينبغي تفعيل المواد التي تضبط الإهمال الوظيفي في قانون المعاملات المدنية .

٤- تحريك قضايا تهمُّ الرأي العام، واستقطاب وجذب طاقات وفئاتٍ مُستقلة وفعالة .

٥- إيجاد أكبر قاعدة اجتماعية لمنظّمات المجتمع المدنيّ، وتوعية الجمهور حول الإجراءات الرسمية على الموافقات الحكومية من خلال التعاون مع الدوائر الرسمية. ووضع الآليات المناسبة لذلك .

٦- إنشاء مراكز معلومات حول الفساد ووضع خطط عملٍ محدّدة وقابلةٍ للتحقيق. ووضع خططٍ تركز على الوقاية من الفساد .

ثانياً - الضغط والتعبئة والتأثير:

فيمكن لها أن تؤدّي دوراً مهماً بالضغط من أجل إقرار قرار أو قوانين أو أنظمةٍ من خلال الضغط على الحكومة ومطالبتها بنشر المعلومات حول قضايا الفساد وإقرار قوانين مُشدّدة أو المبادرة إلى عرض تدابير وبرامج إصلاحيةٍ على الحكومات والضغط من أجل تنفيذ برامج للإصلاح الحكومي في الأداء المؤسّساتي أو في الخدمات العامّة والمشاريع وتنظيم الضغط على مُؤسَّسات الدولة الرقابية منها

لتفعيل دوره. وتلك التي يحدث فيها الفساد؛ لغرض فضحه وتقليله. حيث تحتاج مُنظمات المجتمع المدني للقيام بأدوارها إلى الآتي:

- ١- الضغط من أجل تعزيز أنظمة المساءلة والشفافية .
- ٢- تقوية الدور الرقابي للمستفيدين من خدمات مؤسسات الحكومة .
- ٣- الدفع نحو إقرار ميثاق أخلاقي يُفرضُ على العاملين كافة في مؤسسات الدولة ضمن الوظائف (السياسية والتقنية والإدارية).
- ٤- التأكيد والتشجيع على حماية مصادر المعلومات التي تفضح حالات الفساد الموجودة .

ثالثاً - الاستفادة من الخبرات المحلية والدولية في مجال مكافحة الفساد:-

من خلال بناء شبكات إقليمية ومحلية ودولية لمكافحة الفساد. ووضع آليات وأطر تكفل التبادل المنتظم للمعلومات والخبرات المتوفرة في مكافحة الفساد والترهّل الحكومي في الأداء. والاستفادة من تجارب الدول التي حققت نجاحات في هذا المجال.

إنّ مؤسسات المجتمع المدني تشكل نقلة نوعية في الدول المتقدمة التي باتت تعتمد اعتماداً كبيراً على هذه المؤسسات في تنمية الإنسان والأوطان. بل إنّ هذه المؤسسات أصبحت شريكة فاعلة في تطوّر الدول وتقدّمها من خلال تنسيق العمل الخيري والحقوقى والمهني والتطوّعي والعلمي بشكل يفيد ويشرك كلّ شرائح المجتمع من خلال نافذة هذه المؤسسات. ليكون الجميع مساهماً في بناء المجتمع وبالتالي يشعر الإنسان بقيمته ويُعزّز لديه شعور المواطنة.

المطلب الثالث: دور وسائل الإعلام^(١) في مكافحة الفساد^(٢)

للإعلام دورٌ مهمٌّ في فضح عمليات الفساد ونشر الشفافية وتقييم عمل المؤسسات العامة. ولكن يتوجب استعماله بطرق مناسبة لا تأتي بنتائج عكسية مُدمِّرة بما يجعل الناس يفقدون ثقتهم بالقطاع العام وموظفيه. يُعدُّ الإعلام العنصر الأكثر فاعلية وتأثيراً في الرأي العام دون غيره من العناصر وهو الطرف الملقى على عاتقه تفعيل مبدأ الشفافية من خلال إتاحة المعلومات للجمهور تزايد أهمية الإعلام بصفته أكثر الأدوات تأثيراً في عملية الاتصال بالجمهور. ويتضح ذلك من خلال مدى الدور الذي يؤديه في التغيير والتطوير الاجتماعي. إذ يقوم الإعلام بدور رئيس في عمليات التنمية الشاملة التي تشمل مجالات الإصلاح السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي. فهو الأداة التي يتم من خلالها توجيه هذه العمليات ومن ثمَّ التقييم والمتابعة والتصحيح: مما يرقى بالإعلام ليحتل دور الشريك أو المتطلب الإجباري في التطوير التنموي وعملية التنمية المستدامة. حيث يقوم بتحريك الفعاليات المختلفة الحكومية والشعبية بما في ذلك قوى المجتمع المدني المختلفة من القطاع الخاص والمؤسسات غير الرسمية وغيرها..

فوسائل الإعلام تمثل السلطة الرابعة في المجتمع بعد السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية. ومن ثمَّ هي السلطة الشعبية المعبَّرة عن ضمير المجتمع والحفاظ على مصالحه الوطنية. من هذا المنطلق تتحمَّل وسائل الإعلام دوراً بارزاً لا يقلُّ أهمية عن مسؤولية السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية في محاربة الفساد. وإنَّ لوسائل الإعلام دوراً مهماً يمكن أن تضطلع به. وهي أنها من أهمَّ أدوات البناء والتنمية من خلال قوة تأثيرها وفعلها ووظيفتها وأهميتها ومصداقية خطابها الذي تبناه ودورها التنويري والتنموي والتربوي. وهذا لا يتحقق إلا من خلال كفاءة ووعي القائمين عليها وإيمانهم بأهمية ذلك وقدرتهم على ترجمته قولاً وعملاً عبر البرامج والخطط والاستراتيجيات التي يضعونها وتهيئة الملاكات القادرة على تمثيل كلِّ هذه المعاني والانخراط فيها ذهنياً وعملياً: لكي تشكل ثقافة عامة في الوسط الإعلامي بكلِّ عناصره ومكوناته.

(١) تعتبر هيئة الاعلام والاتصالات هيئة مستقلة مالياً وإدارياً بموجب المادة (١٠٣) من الدستور العراقي . ويتم حالياً اعداد مشروع قانون الاعلام العراقي لسنة ٢٠٠٩ .

(٢) القاضي رحيم حسن العكيلي . مصدر سابق ٢٦-٢٧ . د. اسراء علاء نور الدين . م.م حازم صباح . دور وسائل الاعلام في مكافحة الفساد (دراسة حالة العراق) . ص ١١٧-١١٨ . جث على الموقع الالكتروني <http://www.nazaha.iq> . أ. عبير مصلح . مصدر سابق . ص ٩٠-٩١ .

والسؤال المطروح هو ما الدور الذي يمكن أن تؤديه وسائل الإعلام العراقي في الحد من الفساد؟ لاسيما أن بعضها قد أقام جسوراً رائدة في التأثير الاجتماعي، إن وسائل الإعلام قد تلاحق الفساد وتكشفه، وتضع الإدارات والسلوكيات والقرارات في مرأى ومسمع الرأي العام والحكومة لكنها بطبيعة الحال لا يمكن لها أن تحل محل الدولة بمؤسساتها القضائية والرقابية الأخرى، ويمكن إجمال دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد في الآتي :

- ١- الدعوة إلى السيطرة على الفساد .
- ٢- الإسهام في توعية الناس بالفساد وأسبابه ونتائجه وسبل مكافحته ومعالجته .
- ٣- الكشف عن حالات الفساد لمساعدة الحكومة في الحد منها .
- ٤- التأثير في الرأي العام لجعله أكثر عداءً للفساد في الأجهزة الإدارية والقطاع الخاص .
- ٥- الحض على سن القوانين المحكمة التي تكافح الفساد .
- ٦- دفع الجهات الرسمية إلى إجراء التحقيقات والتحريات، التي تخلص المجتمع من الفساد والمفسدين .
- ٧- القيام بحملات إعلامية واسعة ومستمرة، تشرح عواقب الفساد، وتبين الحاجة إلى الإصلاحات الإدارية والاجتماعية والمالية وتسهيل إنسيابية المعاملات .
- ٨- نشر أبحاث عن الفساد والقيام باستطلاعات رأي، وبث مقالات وموضوعات مختصرة وواضحة تشرح عواقب الفساد.
- ٩- الاستفادة من المعلومات عن مخاطر الفساد ونشرها على نطاق واسع.
- ١٠- توسيع مجال المحاورات والمناظرات التي تدور بشأن مكافحة الفساد لكسب تأييد الجمهور المتلقي لرسائل وسائل الإعلام.
- ١١- تعزيز نظام المساءلة، وإدخال إصلاحات للسوق تقضي على الفساد، وبنائاً بوسائل الإعلام العراقية مسؤولية تاريخية بأخذها دوراً في مكافحة الفساد المالي والإداري كونها السلطة الرابعة في البلد .

لقد كفلت العهود والمواثيق الدوليّة، وفي مقدّمتها الإعلان العالميّ لحقوق الإنسان، والعهد الدوليّ الخاصّ بالحقوق المدنيّة والسياسيّة، حقّ المواطنين في الحصول على المعلومات (حقّ الاطلاع)، ويتلّزم هذا الحقّ مع امتداد الثقافة الديمقراطيّة، واتساع تأثيرها داخل المجتمعات، من خلال ترسيخ سيادة القانون، والمقدرة على الحكم باستقامة ووضوح عبر نشر المعلومات وإطلاع المواطن عليها.

إنّ ممارسة المواطن لحقه في الوصول إلى المعلومات تعزّز العلاقة المتبادلة بين الدولة والمواطن، تلك العلاقة القائمة على توازن الحقوق والواجبات، وتحديدًا مسؤولية الدولة والإدارة العامّة تجاه المواطن. حيث إنّ هناك أهميّة كبيرة لحقّ المواطن في الحصول على المعلومات من المؤسسات الرسميّة؛ كونها تجعل الإداريّ يقوم بوظيفته في أجواء شفافية، تكشف عن مواطن الخلل والتجاوز وتحدّ منها مجرد شعور من يقوم بمسؤوليّة العمل العامّ بأنّ المواطنين على علم بما يقوم به، الأمر الذي يقلل من فرص الفساد وسوء استخدام السلطة.

إنّ الحقّ في الحصول على المعلومات مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحاسبة التي تشكل هدفاً مركزياً لأيّ نظام ديمقراطيّ، إذ تصبح أيّة محاولة للتطوير بدونه مهمّة صعبة، بل عقيمة ما دامت أنشطة الحكومة وعملية صنع القرار تجري بعيداً عن أعين الجمهور الفاحصة، ففي غياب الحقّ في الاطلاع تسود السريّة وتزداد إمكانية حدوث تبديد للموارد مع إغلاق الباب أمام أيّة مراجعة لاحقة من خلال مؤسسات الدولة التي تعمل كأداة كبح لإساءة استعمال السلطة.

المطلب الرابع : دور حوكمة الشركات في مكافحة الفساد

تُعَدُّ حوكمة الشركات هي الأداة الوحيدة الأكثر فعالية للحدّ من قدرة الشركات على المشاركة في الفساد. فمثل هذه الحوكمة هي التي تُنشئ النظام الذي يُعيق من قدرة الشركات على تقديم الرشاوى بشكلٍ مستور. كما يعمل على تيسير مساءلة هذه الشركات عن الأخطاء التي ترتكبها. أمّا القيم الأساسية لحوكمة الشركات فتتمثل في العدالة والشفافية والمساءلة والمسؤولية. كما أنّ الآليات المعتمدة في بناء أنظمة حوكمة الشركات الجيدة هي التي توجّه العلاقة بين المالكين والمديرين والموظّفين وغيرهم من الفئات المؤثرة والمتأثرة. وحوكمة الشركات هي التي تضمن تصرّف المديرين لمصلحة الشركة وممارسة أعضاء مجلس الإدارة للحكم الجيد. كما يحصل المستثمرون على المعلومات المناسبة وفي التوقيت المطلوب. والأهمّ من هذا وذاك هو أنّ عملية صنع القرارات تتمّ في العلن لا خلف الأبواب المغلقة من خلال جعل الشركات شفافةً ومساءلة صانعي القرارات عن تصرّفاتهم.

تعمل حوكمة الشركات على عرقلة قيام الشركات بعرض الرشاوى أو موارد أخرى إلى مسؤولي الحكومة مقابل خدمات تُقدّم لهم^(١).

قدّمت العديد من التعاريف لحوكمة الشركات في السنوات الأخيرة: نظراً لشمولية هذا المفهوم وارتباطه بالعديد من المجالات منها^(٢):

١- توجيه أداء الشركات ورقابتها؛ والذي يركّز على ارتباط حوكمة الشركات بقضايا الشركات المتمثلة بتوجيه ورقابة الأداء، وربما يُعَدُّ التعريف الأسهل والأكثر شيوعاً في هذا المجال هو التعريف المُقدّم من قبل لجنة Cadbury في تقريرها الصادر سنة ١٩٩٢ في المملكة المتّحدة بشأن المظاهر المالية لحوكمة الشركات. حيث عرّفت اللجنة حوكمة الشركات بأنّها «النظام الذي يتمّ من خلاله توجيه ورقابة الشركات».

(١) د. جون. سوليفان ، واخرون ، مكافحة الفساد منظورات وحلول القطاع الخاص ، مركز المشروعات الدولية الخاصة ، ٢٠٠٥ ، على الموقع الإلكتروني <http://www.cipe-arabia.org>.

(٢) بشري نجم عبد الله المشهداني ، أهمية حوكمة الشركات في مواجهة الفساد المالي والحاسبي ، بحث منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.nazaha.iq>.

٢- تحديد الأطراف ذات الصلة بحوكمة الشركات وتوضيح الواجبات والمسؤوليات والسلطات الممنوحة لهم وفقاً لمفاهيم محدّدة، إذ تُعدّ حوكمة الشركات وفق لجنة Peters ١٩٩٧ قانوناً لإدارة وتوجيه أولئك المرتبطين مع الشركة. وهو يشمل مجموعة من القواعد اللازمة للإدارة والإشراف المناسبين وتقسيم الواجبات والمسؤوليات والسلطات المؤثرة في التوازن المطلوب لنفوذ أصحاب المصلحة كافة.

٣- أهداف حوكمة الشركات وأهميّتها لحملة الأسهم وأصحاب المصلحة الآخرين. مُنظمة التعاون الاقتصادي والتنمية (OECD) ٢٠٠٤، بأنّها مجموعة من العلاقات بين إدارة الشركة ومجلس إدارتها وحملة الأسهم فيها. وكذلك أصحاب المصلحة الآخرين. وتقدم الحوكمة أيضاً إطاراً يتمُّ من خلاله تحديد أهداف الشركة ووسائل الوصول إليها ورقابة الأداء.

وتُعرّف حوكمة الشركات بالمفهوم الضيق بأنّها النظام الذي بموجبه يتمُّ توجيه الشركات والرقابة عليها. وبالتالي فهي مجموعة من العلاقات بين الجهاز التنفيذي لإدارة شركة ما ومجلس إدارتها والمساهمين فيها.

تهتمُّ حوكمة الشركات. بشكل رئيس، بالأسلوب الذي يتمُّ فيه إدارة الشركة والرقابة عليها. وبفحص قدرات مجلس الإدارة على وضع سياسات ورسم أهداف للشركة تتفق ومصالحة المساهمين وأصحاب المصالح الآخرين.

أمّا عن أهداف ومزايا حوكمة الشركات فإنّ حوكمة الشركات الجيدة تحقق كثيراً من الأهداف من أهمّها^(١):-

- ١- تحقيق الشفافية والعدالة وحماية حقوق المساهمين في الشركة. وهذا يتمُّ من خلال إيجاد قواعد وأنظمة وضوابط تهدف تحقيق الشفافية والعدالة .
- ٢- إيجاد ضوابط وقواعد وهياكل إدارية تمنح حقّ مساءلة إدارة الشركة أمام الجمعية العامة، وتضمن حقوق المساهمين في الشركة .

(١) د. مناوور حداد، دور حوكمة الشركات في التنمية الاقتصادية، ٢٠٠٨، ص ١٠-١١، بحث منشور على الموقع الإلكتروني، www.kantakji.com

- ٣- تنمية الاستثمارات وتدفقها من خلال تعميق ثقة المستثمرين في أسواق المال.
 - ٤- العمل على تنمية المدّخرات وتعظيم الرخية وإيجاد فرص عمل جديدة.
 - ٥- العمل على الأداء الماليّ الجيّد من خلال محاسبة الإدارة أمام المساهمين.
 - ٦- فرض الرقابة الجيدة والفاعلة على أداء الوحدات الاقتصادية؛ لتطوير وتحسين القدرة التنافسية للوحدات الاقتصادية .
 - ٧- العمل على محاربة التصرفات غير المقبولة سواء كانت في الجانب الماديّ أو الإداريّ أو الأخلاقيّ.
 - ٨- توفير فرص عمل جديدة.
 - ٩- جذب الاستثمارات سواء الأجنبية أم المحليّة. والحدّ من هروب رؤوس الأموال الوطنية للخارج .
 - ١٠- الشفافية في إجراءات المحاسبة والمراجعة الماليّة؛ لتقليل وضبط الفساد في الشركة.
 - ١١- تطوير وتحسين ومساعدة أصحاب القرار مثل المديرين ومجالس الإدارة على بناء إستراتيجية متطوّرة تخدم الكفاءة الإداريّة والماليّة للشركة .
 - ١٢- العمل على تخفيض الأيدي العاملة في الشركة وتحسين معدلات إنتاجهم. وتعميق ثقتهم بالشركة .
 - ١٣ - زيادة المعلومات والخبرات والمهارات نتيجة العمل بالحوكمة .
- وفي نهاية الأمر. لا بدّ من الإشارة إلى أنّ من أهمّ أهداف حوكمة الشركات^(١) العمل على مساءلة ومحاسبة الفساد الإداري والمالي في الشركة بكلّ صوره. وكذلك العمل بكلّ الوسائل المتاحة لجذب الاستثمارات المحليّة والأجنبيّة. سواء بالتشريعات أو القوانين

(١) مراجعة القوانين والأنظمة والتعليمات ذات الصلة واقترح التغييرات اللازمة بما ينسجم مع المبادئ العامة لحوكمة الشركات مثل قانون الشركات رقم (٢١) لسنة ١٩٩٧ المعدل والقانون المؤقت للأسواق المالية رقم ٧٤ لسنة ٢٠٠٤ والنظام المحاسبي الموحد والتعليمات الملحقه به. بشرى جم عبد الله المشهداني . مصدر سابق .

والامتيازات الممنوحة للمستثمرين. إضافةً إلى تطبيق مبدأ الأخلاق الحميدة الجيدة والمعاملات الإنسانية والاقتصادية بين المتعاملين مع الشركات. فالجوانب الأخلاقية في عمل الشركات هي الأكثر ملاءمةً لدعم الحوكمة الجيدة والناجحة.

المطلب الخامس: دور التوعية والتثقيف في مكافحة الفساد

لا جدال اليوم حول أهمية التعليم في حياة الإنسان بعده حقاً أساسياً من حقوق الإنسان. فمع تقدّم المجتمع وتطوّره تطوّر الاهتمام بموضوع التعليم للجميع. فلم يعد محصوراً بفئاتٍ دون أخرى. بل أصبح متاحاً للجميع تؤدّي الدولة في هذا المجال دوراً مهماً من خلال جعل التعليم إلزامياً في المرحلة المدرسية الأولى. إضافةً إلى جعله مجانياً؛ وذلك من أجل تشجيع الفئات الفقيرة والمهمشة على التوجّه نحو التعلّم الذي هو بالنسبة لهم الطريقة الوحيدة للخلاص من الفقر كما أنّه بالنسبة للدول ضروريّ جداً لنموّها وتطوّرها^(١) حيث أنّ الدول المتطوّرة لم يأت تطوّرها نتيجة الصدفة. وإنما جاء نتيجة إيمانها بأنّ الاستثمار البشريّ هو من أفضل أنواع الاستثمار على الإطلاق ومن أكثرها فعاليةً وقدرةً على تطوّر البلد وانتعاشه على الأصعدة والميادين كافة. وأنّ سيادة البلد ومكانته بين الأمم الأخرى تنمّ عن طريق الاهتمام بتطوير الكائن البشريّ وتعليمه وتغيير سلوكه وتغذيته بالمسارات المعرفيّة والعقليّة التي تساهم في تحقيق ذاته. لذلك يعتقد أنّ الإنسان المريض يؤدّي إلى المجتمع المريض والعكس صحيح. ويعني بالمرض هنا اضمحلال وتكسر أواصر الصحة النفسيّة لدى الفرد. وعليه وبما لا شكّ في أنّ أحداً منا لا ينكر ما للتعليم من مكانةٍ رائعةٍ. بل يمكننا أن نقول بلا حرج إنّ الإنسان الذي لم ينل حظاً من التعليم يظلّ ينقصه الكثير حتى يتعلّم. وهذا ما يذهب إليه الإمام جعفر بن محمد الصادق (ع) حين يقول: «لا غنى أخصب من العقل. ولا فقر أخطر من الحمق» فالإسلام يؤلي أهميةً بالغّة للعلم والتعلّم. حتى أنّ أول ما نزل من القرآن كان (اقرأ). فالتعلم والمعرفة من الأمور المفروضة على المسلمين رجالاً ونساءً يقول المولى عزّ وجلّ في كتابه الكريم: (قُلْ هَلْ يَسْتَوِي الَّذِينَ يَعْلَمُونَ وَالَّذِينَ لَا يَعْلَمُونَ إِنَّمَا يَتَذَكَّرُ أُولُوا الْأَلْبَابِ)^(٢) فالتعليم له أهميةٌ كبيرة لا يمكننا إنكارها. لاسيما في عالمنا اليوم حيث لا تقتصر أهميته على تزويد الفرد بالمعارف. بل تزداد أهمية التعليم ودوره في نمو المجتمعات وتطوّرها.

(١) أ. عيبر مصلح، مصدر سابق، ص ١١٢.

(٢) سورة الزمر، الآية رقم: (٩).

من خلال قدرة المؤسسات التعليمية بمستوياتها المختلفة رياض الأطفال والمدارس والجامعات على غرس الكثير من القيم وتنميتها مثل النزاهة والمساواة والعدالة الاجتماعية. والحس بالمسؤولية ومكافحة الفساد.

ولا يمكن لتعليم قيم النزاهة أن يتم بشكل منعزل عن البيئة التي ينمو فيها الأطفال. إذ تقوم هذه البيئة بدور مهم في تشكيل اتجاهاتهم وقيمهم. ومواقفهم في الحياة. وبالتالي فإن تعليم الأخلاقيات يجب أن يكون جزءاً من جهد أوسع لتقليل الفساد. وفي هذا الإطار يجب أن يحصل الأطفال على بيئة تعليمية مناسبة وبناءة؛ ليتعلموا قيمة النزاهة. فشباب اليوم هم قادة المستقبل والقيم والأخلاقيات التي يكتسبونها تسهم في تشكيل شخصياتهم. وستساعد إلى حد كبير في مكافحة الفساد. وتقوم المدارس والهيئات التدريسية فيها بتأدية دور رئيس إلى جانب الأسرة والمجتمع في تعليم قيم النزاهة والصدق والأمانة. والتعريف على أشكال الفساد المختلفة وكيفية محاربتها على الأصعدة كافة. وبأتي هذا الدور المهم للمدرسة انطلاقاً من موقع المدرسة في النظام التربوي في المجتمعات المعاصرة ومن تدخلها لتربية الفرد في أكثر مراحل حياته أهمية على تحديد شخصيته. واعترافاً بدور المدرسة في بناء قيم صالحة لتشيد صرح البناء الاجتماعي السليم والمتطور. وقد تبين من الشفافية الدولية في تقريرها الجديد كيف أن تصعيد مكافحة الفساد في التعليم أمر ضروري لا غنى عنه. ليس فقط لمصلحة إبقاء الأطفال في المدرسة ولتحقيق أهداف التنمية ومحو الأمية. بل أيضاً لضمان تخضير الجيل القادم؛ لأن يقول لا للفساد يعرض «تقرير الفساد العالمي: التعليم» بشكل تفصيلي خطوات عملية عديدة لمنع إساءة استخدام السلطة والرشوة والتعاملات السريّة من أن تؤدي إلى تآكل وتخريب التجربة التعليمية».

يدعو تقرير الحكومات والمنظمات الدولية ومؤسسات الأعمال التجارية والمجتمع المدني إلى ضمان تعزيز الحكم الرشيد في السياسات التعليمية في شتى أنحاء العالم. وقالت هوجيت لابليل رئيسة الشفافية الدولية: «حتى تعلم المدارس جيل المستقبل من مكافحي الفساد يجب أن تتخلص هي نفسها من الفساد». إن مدارسنا وجامعاتنا من دون جرعة قوية

من النزاهة سوف خُفّق في إمداد قادة المستقبل بالأدوات الأساسية المطلوبة للنجاح. والأهمُّ لمكافحة التعاملات الفاسدة^(١).

وقد جاءت توصيات المنظّمات الدوليّة المسؤولة عن قطاع التربية والتعليم في العالم وقراراتها. مثل منظمة اليونسكو واليونسيف ومكتب التربية العالمي وغيرها. لتؤكد الدعوة إلى إغناء البرامج التعليميّة والكتب والوسائل. بتضمينها القيم الكفيلة بتكوين المواطن الحرّ والمتضامن المسؤول والمتفتح الذي يُقدّر قيمة الحرّيّة ويحترم كرامة الإنسان ويؤمن بحق الاختلاف؛ ولأجل ذلك تدعو إحدى وثائق اليونسكو إلى العناية بالمقاربة التعدديّة في مجال اكتساب المعارف التي تقتضي دعم نمو الفرد وتعزيز إيمانه بقدراته الذاتيّة واستقلالّيته واحترام الآخرين وتطوير معنى المسؤوليات الاجتماعيّة في سياق التعاون والتآزر والاستقلال المتبادل. إنّ تعزيز قيم النزاهة يحتاج إلى تكافل جهودٍ من جميع الأطراف من البيت إلى المدرسة إلى المجتمع بعدّ هذه الفئة أكثر فئات المجتمع تأثراً بالنظام التربويّ؛ ولأنّ مخرجات هذا النظام أكثر تأثيراً في تنمية المجتمع ومستقبله وذلك من خلال انعكاس ما يتعلّمونه على تعاملهم مع قضاياهم وقضايا مجتمعهم. ومن أجل الوصول إلى تحقيق ذلك لا بدّ من تضمين عددٍ من القيم المناهضة للفساد وممانعته. إضافةً إلى قيم المحافظة على المال العامّ ونبذ كلّ أشكال الفساد بما فيها الوساطة والمحسوبية وإشاعة أهميّة الإبلاغ عن الفاسدين. إضافةً إلى برنامجٍ خاصّ بالناشئة يتضمّن ما يأتي^(٢):

١- تعريف فئة الناشئة من الشباب في المدارس بمنظومة النزاهة. ومنظومة الفساد من حيث أشكاله وأسبابه ونتائجه وسبل مكافحته والحدّ منه. وذلك من خلال تخصيص حصصٍ دراسيّةٍ معيّنةٍ لمناقشة هذه المفاهيم والعمل على توعية

(١) حسن طيرة ، الفساد ، مصدر سابق . الشفافية الدولية هي منظمة المجتمع المدني التي تقود جهود مكافحة الفساد. تقرير الفساد العالمي هو تقرير دوري يصدر عن الشفافية الدولية يلقي الضوء على الفساد في قطاعات مهمة من المجتمع. ويبحث في سبل التصدي له ومنعه. على الموقع الإلكتروني ، <http://www.transparency.org>. وللإطلاع أكثر ينظر : الشفافية الدولية : تصعيد مكافحة الفساد في التعليم امر ضروري لا غنى عنه ، على الموقع الإلكتروني ، <http://transparencyforum.net>.

(٢) أ. عبير مصلح ، مصدر سابق ، ص ١١٤ .

- الطلاب بها وتعميق معرفتهم بها. ويمنع هذا الأمر انتقال بعض الأفكار الخاطئة إلى النشء مثل عدّ بعض أشكال الفساد أموراً مُسلماً بها. أو عدم عدّ بعضها من أشكال الفساد مثل الوساطة والمحسوبية. كما هو الحال في العديد من الثقافات.
- ٢- أهمية تعويد الناشئة على احترام القوانين والأنظمة. واحترام الاختلاف في الرأي وأسلوب الحياة وتقبُّل هذه الاختلافات وحمْل مسؤولية أفعالهم وعواقبها.
- ٣- رفع وعي قطاع الشباب في الجامعات بقضايا الفساد من خلال رفع قدرة الجامعات على تطوير مساقاتٍ متخصصةٍ في كيفية بناء نظام نزاهةٍ وطنيٍّ. والتعريف بمفاهيم النزاهة والمساءلة والشفافية. والتعريف بمفهوم الفساد ومخاطره وآثاره ونتائجه وسبل مكافحته.
- ٤- تطوير قدرة المُعلِّمين على إدخال مفاهيم مكافحة الفساد في العملية التعليمية من خلال تدريبهم على الاستعانة بهذه المفاهيم. بشكل يتكامل مع أساليب التعليم التي يستخدمونها في تقديم دروسهم ومحاضراتهم. وخصوصاً في إبداع الأساليب التفاعلية التي تعتمد دراسة ومناقشة حالات تتعلق بالفساد.
- ٥- نشر الوعي المجتمعيّ ضدّ ظاهرة الفساد. وتسهيل حصول الباحثين ومُنظَّمات المجتمع المدنيّ والقطاعين العامّ والخاصّ والمدارس والجامعات على المنشورات والمواد المتوافرة حول هذا الموضوع.
- ٦- تشجيع الطلبة. وخاصةً في المرحلة الجامعيّة. على كتابة أبحاثٍ ودراساتٍ ذات علاقة بالفساد ومكافحته. وذلك من خلال توفير الدعم لهم ضمن الإمكانيّات المتاحة.
- ومن هنا تتّضح أهمية العملية التربويّة في مُؤسَّسات التعليم المختلفة في غرس قيم النزاهة ومحاربة الفساد؛ لأنّ هذه القيم تُؤسِّس الفئة الشابة للخروج إلى مجتمع العمل والمعرفة. فإذا تعلّمت هذه الفئة وأنشئت على أسس صحيحةٍ وسليمةٍ من احترام للقانون وتقدير للمجتمع وتعزيز للقيم والأخلاق. فإنّها ستكون من أهمّ ضمانات وجود حكمٍ سليمٍ.

إنَّ التوعية والتثقيف أهمُّ وسائل هيئة النزاهة لمكافحة الفساد من خلال دائرة التعليم والعلاقات العامة^(١) إذ إنَّ واجبها هو تثقيف موظفي الدولة والجمهور حول المبادئ الأخلاقية للخدمة العامة وقواعد السلوك، وأن يعمل مع وزارة التعليم ومع المسؤولين في مؤسسات التعليم الرسمية الأخرى لتطوير منهاج وطني للمدارس: بغية تعزيز السلوك الأخلاقي.

كما أنَّ الأكاديمية العراقية لمكافحة الفساد^(٢) تهدف إلى التدريب وضمان توفير تعليم مستمرٍّ لملاكات الجهات الرقابية، ونشر ثقافة النزاهة والشفافية والمساءلة والخضوع للمحاسبة، وإعداد البحوث والدراسات، وتنظيم تشكيلاتها ومهامها وأهدافها ووسائلها وطرق إدارتها والشهادات التي تمنحها وأجور المحاضرات فيها بنظام يصدره مجلس الوزراء باقتراح من الهيئة فإنَّ الأكاديمية العراقية لمكافحة الفساد أسَّست لتكون مثابة للانطلاق العلمي في ميدان مكافحة الفساد ومفاهيم سيادة القانون والنزاهة والشفافية والمساءلة وتوفير فرص تدريب وتأهيل مهنيٍّ وموضوعيٍّ، وكذلك إعداد البحوث والدراسات، ولعلَّ الأكاديمية ترمي إلى تحقيق مجموعة من الأهداف تتمثل ببناء وتطوير قدرات مكافحة الفساد، ونشر ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد ومبادئ الشفافية والمساءلة والخضوع للمحاسبة في المجتمع الوظيفي، إضافةً إلى المساهمة في وضع الاستراتيجيات الخاصة في مكافحة الفساد^(٣).

كذلك اتفق هيئة النزاهة ووزارة التعليم العالي والبحث العلمي على تفعيل القدرات

(١) وهذا ما اشارت له المادة (١٠) الفقرة (٤) من قانون هيئة النزاهة (دائرة التعليم والعلاقات العامة - يرأسها مدير عام حاصل في الأقل على الشهادة الجامعية الاولى في الاختصاصات التربوية او الاعلامية. وتولى القيام بما هو ضروري ومناسب لتنمية ثقافة النزاهة والاستقامة والشفافية والخضوع للمساءلة واشاعة التعامل النصف، واحترام القانون. من خلال اعداد مناهج تعليمية لتعزيز السلوك الاخلاقي في مجال الخدمة العامة بالتعاون مع المؤسسات التعليمية. ومن خلال الدراسات والندوات والحملات الاعلامية والمؤتمرات وبرامج التدريب او أي نشاط اخر يصب في تحقيق هدف اشاعة ثقافة النزاهة ونبيذ ومحاربة الفساد).

(٢) وهذا ما اشارت له المادة (١٠) الفقرة (٩) (الأكاديمية العراقية لمكافحة الفساد - يديرها مدير عام حاصل على شهادة جامعية اولية في الأقل وله خبرة في ميدان اختصاصه لا تقل عن عشر سنوات تهدف الى التدريب وضمان توفير تعليم مستمر لكوادر الجهات الرقابية ونشر ثقافة النزاهة والشفافية والمساءلة والخضوع للمحاسبة واعداد البحوث والدراسات وتنظيم تشكيلاتها ومهامها وأهدافها ووسائلها وطرق إدارتها والشهادات التي تمنحها وأجور المحاضرات فيها بنظام يصدره مجلس الوزراء باقتراح من الهيئة).

(٣) ينظر في ذلك ، <http://www.nazaha.iq>

الأكاديمية والإمكانات البحثية في مراكز البحوث في إطار تنفيذ الإستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد ونشر ثقافة النزاهة في أوساط المجتمع بمختلف شرائحهم^(٤).
كما تظهر وسيلة أخرى للتثقيف المواطن بقيم النزاهة وتتمثل بالمنبر الديني، حيث يلاحظ ضرورة اتّجاه خطباء المنبر
إلى تخصيص خطب ومحاضرات دينية في كلّ شهر في الأقلّ لتوعية الناس بثقافة النزاهة وتعريفهم بواجباتهم الشرعية والقانونية والأخلاقية.

(٤) ينظر في ذلك ، <http://www.nazaha.iq> .

الخاتمة

في ختام البحث في موضع آليات تعزيز ثقافة النزاهة ودورها في مكافحة الفساد. لا بدّ من ذكر أهمّ ما توصّلنا إليه من نتائج وتوصياتٍ: استكمالاً للهدف من البحث:

أولاً- النتائج

من خلال تعرّضنا لآليات تعزيز ثقافة النزاهة ودورها في مكافحة الفساد. اتّضح لنا أنّ مسؤوليّة السلطات الرسميّة في الدولة وما لها من دور دستوريّ وقانونيٍّ في مقارعة أشكال الفساد. وكذلك هيكلية هذه السلطات داخل الدولة وما تتمتع به من استقلاليةٍ وأهميةٍ في دورها الرقابيّ الذي تمارسه على مرافق الدولة كافة؛ لضمان امتثالها للقانون وإرادة الشعب وإشراك المواطن في عملية اتّخاذ القرار من خلال مثليه. وبعبارةٍ أخرى ضرورة وجود حكم ديمقراطيٍّ وما يدعمه من وجود مجلس تشريعيٍّ مُنتخب بطريقةٍ نزيهةٍ ويملك الوسائل القانونيّة التي تمنحه حقّ المبادرة في التشريع ومراقبة الحكومة في تدبيرها الشأن العام. ويكتمل هذا البناء بوجود نظام قضائيٍّ مُستقل قادر على تأدية دوره كاملاً في إحقاق الحقّ ومعاقبة المخالفين. وأن يتوفّر لهذا النظام القضائيٍّ ما يكفل استقلاله ويحمي أركانه من أيّ تدخّل من خارج نطاق القضاء. وإضافةً إلى كل ذلك فإنّ الحكومة يجب أن يتّجه عملها نحو تعزيز الشفافية داخل المؤسسات العامّة ونشر ثقافة مكافحة الفساد وتوطيد الأخلاق والنزاهة داخل المرافق العامّة الوطنيّة والمحليّة وإقرار وسائل مساءلة المسؤولين للإداريين العاملين فيها. ويتحقّق هذا كلّ من خلال المؤسسات والجهات الرقابيّة المستقلّة. حيث إنّ القضاء على الفساد ليس قراراً يتّخذ أو شعاراً يرفع ثمّ يذهب أدراج الرياح. ولكنه منظومةٌ شاملةٌ من الأعمال والإصلاحات والجهود المتضافرة وإعادة بناء الأنظمة التعليميّة والاجتماعيّة والإداريّة والثقافيّة للمجتمع والحكومة. والمعالجة تتطلب تركيزاً على عوامل أساسيّةٍ وأخرى ثانويّةٍ في ضوء منهجيةٍ شاملةٍ تستهدف محاصرة الفساد والتعامل مع أسبابه ودوافعه قبل معالجة آثاره. فالفساد يقع عندما تكون الأجواء مهيأةً لإيجاده واتّساعه.

ومن أهمّ الوسائل التي يمكن من خلالها مكافحة الفساد وتعزيز ثقافة النزاهة والشفافية تتمثل في المعرفة القانونيّة في المجتمع وتكون من خلال (دور منظمات المجتمع

المدنيّ في مكافحة الفساد. ودور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد. ودور حوكمة الشركات في مكافحة الفساد. ودور التوعية والتثقيف في مكافحة الفساد).

ثانياً- التوصيات :

١- تحسين البيئة الاجتماعية: فإنّ عامل البيئة الاجتماعية للموظّف له دورٌ في السلوكيات الخاطئة التي تؤدي إلى تجاوز الإجراءات الإدارية المعتادة والتعدي على الأنظمة لتحقيق مصلحةٍ خاصّةٍ ممّا ينتج عنه الفساد الإداري.

٢- الحرص على اختيار الموظّف الكفوء: وهذا يعني الكفاية في دينه وخلقه وأمانته وقدرته على تحمّل أعباء العمل. فإنّ ذلك ينعكس أثره سلباً وإيجاباً على عمله: ولهذا تخرص بعض القطاعات الحكوميّة والخاصّة على إجراء مقابلةٍ للموظّف قبل التعيين لتتعرّف على سلوكه وعدالة حاله وصلاحيّته للعمل .

٣- الرقابة الإداريّة وتفعيلها: وهذا من أهمّ الأمور الإجرائيّة لمكافحة الفساد فإنّ من أمن العقوبة أساء الأدب. فمن الواجب على الجهات المسؤولة عن الإشراف والمتابعة أن تهتمّ بهذا الجانب دون محاباة. فكلّ من يقصر في شيء من عمله أو يختلس حقاً ليس له أو يجعل عمله وسيلة لمصالحه الخاصّة يستحقّ أن يطبّق بحقه العقاب الرادع: ليكون عبرةً لغيره. وعلى كل مواطن أن يكون عوناً مساعداً لكشف هذا الفساد. فإنّ بعض المراجعين همّهم إنجاز ما جاء من أجله دون تفكير في العواقب ويرضى بما يفرضه عليه الموظف من رشوة أو نجوها. فهذا من التعاون على الإثم والعدوان وخيانة للأمانة وسياسة البلد الذي يعيش فيه. ومثل هذا يفتقد روح المواطنة الصالحة ويكون عنصر هدم بدلاً من أن يكون عنصراً ببناءً. فعلى الجهات المسؤولة عن الرقابة مضاعفة الجهد وتنبع هؤلاء المفسدين في القطاعات الحكوميّة كافة وفي غيرها والتحقيق معهم ومعاقبتهم في حال إدانتهم بما يكفل صلاحهم وأجر أمثالهم.

٤-مراجعة التشريعات القانونيّة من قبل المتخصّصين لسدّ كلّ ثغرة وردم كلّ هوة تُسهّم في إنعاش ظاهرة الفساد.

٥- تعزيز المعرفة القانونيّة لدى الموظّفين .

٦- العمل على تعزيز دور مؤسسات التربية والتعليم ومُنظّمات المجتمع المدنيّ ووسائل الإعلام المختلفة في نشر ثقافة النزاهة والشفافية. وذلك من خلال إيجاد آلية

للتنسيق والعمل المشترك بينها وبين هيئة النزاهة. وتكريس الصورة القبيحة للفساد في أذهان المواطنين. وغرس قيم النزاهة والصدق لدى الأطفال منذ الصغر: لأنَّ البناء السليم للأجيال القادمة يُكوِّن ثمرةً لمستقبل العراق .

٧- تعزيز دور حوكمة الشركات في مساءلة ومحاسبة ومحاربة الفساد الإداري والمالي في الشركة بكل صوره. وكذلك العمل بكل الوسائل المتاحة لجذب الاستثمارات المحليَّة والأجنبيَّة سواء بالتشريعات أو القوانين والامتيازات الممنوحة للمستثمرين. إضافةً إلى تطبيق مبدأ الأخلاق الحميدة الجيدة والمعاملات الإنسانيَّة والاقتصاديَّة بين المتعاملين مع الشركات. فالجوانب الأخلاقيَّة في عمل الشركات هي الأكثر ملائمة لدعم الحوكمة الجيدة والناجحة.

٨- التأكيد على إقامة المؤتمرات والندوات العلميَّة (التوعوية والتثقيف) وبرامج العمل المتكاملة التي تُساهم في القضاء على الفساد وبناء قيم النزاهة.

٩- تعاون رجال الدين في العراق على إشاعة القيم الأخلاقيَّة التي تساهم في مكافحة الفساد. وذلك عبر الخطب والمحاضرات الدينيَّة.

ومن الله التوفيق

المصادر

القرآن الكريم

- ١- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥ .
- ٢- النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة ٢٠٠٦ .
- ٣- قانون هيئة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١
- ٤- إبراهيم أنس. المعجم الوسيط، ج ٢.
- ٥- إحسان علي عبد الحسين. دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد. البحوث والدراسات على الموقع <http://www.nazaha.iq>
- ٦- د. أحمد المفتي. دور المجتمع المدني في محاربة الفساد. مقال منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.sudanile.com>
- ٧- د. إسراء علاء الدين نوري. دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد. مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العدد ١، السنة ٢.
- ٨- د. أسيل جبار عنبر. رقابة ديوان الرقابة المالية الإتحادي على الجهات التنفيذية ودوره في الإصلاح الإداري ودعم الأداء الحكومي دراسة تحليلية لدور الديوان في عمليات الإصلاح الإداري للجهات الخاضعة لرقابته. بحث منشور على الموقع الإلكتروني http://www.d-raqaba-m.iq/pdf/assel_jabar.pdf
- ٩- ا.م انصاف محمود رشيد، وآخرون. فعالية نظام الرقابة المالية وأثره على الفساد المالي في العراق. مجلة جامعة الأنبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد ٤، العدد ٨، ٢٠١٢ .
- ١٠- بشرى نجم عبد الله المشهداني. أهمية حوكمة الشركات في مواجهة الفساد المالي والمحاسبي. بحث منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.nazaha.iq>
- ١١- د. جون سوليفان، وآخرون. مكافحة الفساد منظورات وحلول القطاع الخاص. مركز المشروعات الدولية الخاصة، ٢٠٠٥، على الموقع الإلكتروني <http://www.cipe-arabia.org>

- ١٢- م.م. حازم صباح. دور وسائل الإعلام في مكافحة الفساد (دراسة حالة العراق).
بحث على الموقع الإلكتروني <http://www.nazaha.iq>
- ١٣- حسن طبرة , الفساد .. سرطان يُهدّد مؤسساتنا التعليميّة. الحوار المتّمدّن
العدد ٢٠٣٠ , ٢٠٠٧ , على الموقع الإلكتروني <http://www.ahewar.org>
- ١٤- حسن طبرة , المعرفة القانونيّة ودورها في تقويم سلوك الموظّفين. بحث منشور
على الموقع الإلكتروني <http://www.almutmar.com>
- ١٥- د. حسن الحميداي. مقال عن أثر التعليم في تأهيل المجتمع. ٢٠١١. على
الموقع الإلكتروني <http://www.alnoor.se/article>
- ١٦- حسن منديل العكيلي. نظرات في النزاهة والإعلام. بحث منشور على الموقع
الإلكتروني <http://www.banyoqail.com>
- ١٧- ذو الفقار علي رسن. ثامر مهدي محمد. الرقابة البرلمانيّة على تنفيذ الموازنة
العامة الاتحادية بموجب دستور ٢٠٠٥. مجلة جامعة بابل. العلوم الإنسانية.
المجلد ٢٠. العدد ١. ٢٠١٢ .
- ١٨- القاضي رحيم حسن العكيلي. الفساد تعريفه وأسبابه وآثاره ووسائل
مكافحته. بحث منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.nazaha.iq>
- ١٩- سعاد عبد الفتاح محمد. الفساد الإداري والمالي مظاهره .. سبل معالجته.
بحث على الموقع <http://www.nazah.iq>
- ٢٠- سيمر عادل حسين , الفساد الإداري أسبابه وآثاره وطرق مكافحته ودور
المنظمات العالميّة والعربيّة في مكافحته. مجلة النزاهة والشفافية للبحوث
والدراسات. العدد السابع. ٢٠١٤ .
- ٢١- سيروان عدنان الزهاوي. الرقابة الماليّة على تنفيذ الموازنة العامة في العراق.
ط١. بغداد. ٢٠٠٨ .
- ٢٢- شيماء كاظم كشاش. الفساد الإداري والمالي في العراق. مجلة النزاهة
والشفافية للبحوث والدراسات. العدد ٤. السنة الثانية. ٢٠١١ .
- ٢٣- عبد الله بن ناصير بن عبد الله. منهج الشريعة الإسلاميّة في حماية المجتمع
من الفساد المالي والإداري. رسالة ماجستير. جامعة نايف العربيّة للعلوم
الأمنيّة. ٢٠٠٨ .

- ٢٤- أ. عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، ط ٣، ٢٠١٣.
- ٢٥- علاء حافظ عبد الكريم، دور المجتمع المدني في مكافحة الفساد، مقال منشور على الموقع الإلكتروني <http://www.almutmar.com>.
- ٢٦- عمارة محمد، قاموس المصطلحات الاقتصادية في الحضارة الإسلامية، دار الشروق، بيروت، ط ١، ١٩٩٣.
- ٢٧- محمد عبد العزيز شوكيت العبيدي، الشفافية والمساءلة ودورهما في مكافحة الفساد، مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد، السنة الثانية، ٢٠١١.
- ٢٨- مفيد السعدي، الدور الرقابي لمجلس النواب والعلاقة مع السلطة القضائية، مقال على الموقع <http://www.iraqja.iq>.
- ٢٩- د. مناوّر حداد، دور حوكمة الشركات في التنمية الاقتصادية، ٢٠٠٨، بحث منشور على الموقع الإلكتروني www.kantakji.com.
- ٣٠- منظمة هاريكار غير الحكومية، دور منظمات المجتمع المدني في التنمية الاجتماعية، دھوك، ٢٠٠٧.
- ٣١- د. ميري كاظمي، د. هادي حسين، د. عبد الرسول عبد الرضا، استجابة القوانين العراقية لتطلبات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، جامعة بابل، كلية القانون، بحث منشور على المواقع الإلكترونية.
- ٣٢- نور شدهان عداي، (دور الأجهزة الرقابية في الحد من الفساد) دراسة في التشريعات العراقية، ملخص بحث على الموقع <http://www.d-raqaba-m-iq>.
- ٣٣- أهمية التعليم في المجتمع، ٢٠١١، على الموقع الإلكتروني <http://first2first.ahlamontada.net>.
- ٣٤- <http://www.nazaha.iq>.