دور الهيئات المستقلة في مكافحة الفساد في العراق (هيئة النزاهة أنموذجا)

The role of independent bodies in combating corruption in Iraq (The Integrity Commission as a model)

علي سعدي عبد الزهرة جبير [1] ، أحمد عبد الجبار حميد حميدي[2]

[1] كلية العلوم السياسية/جامعة النهرين (العراق)، ali.saady1122@gmail.com

[2] كلية العلوم السياسية/جامعة النهرين (العراق)، ahmedabud07715650833@gmail.com

تاريخ الاستلام: 2021/03/06 تاريخ القبول: 2021/03/30 تاريخ النشر: 2021/04/30

ملخص:

ان الغرض من وجود هيئة النزاهة هو كشف الفساد الاداري والمالي الذي تغص به اغلب دوائر ومؤسسات الدولة العراقية، ومن ثم القضاء على بؤر الفساد المتواجدة وبشكل رسمي ومتخفي في دوائر الدولة جميعاً، من خلال اعتمادها على وسائل ردعية قانونية، ووسائل وقائية اعلامية تثقيفية، وينحصر اختصاص الهيئة في عدد من الأفعال التي تعد من جرائم الفساد أهمها الاختلاس والرشوة و تجاوز الموظفين حدود وظائفهم، وإحالتها إلى المحكمة لاتخاذ الإجراءات الجنائية بشأنها، واستطعت الهيئة أن تكشف الألاف القضايا سنوياً التي عليها شبهات الفساد، وإحالة المتهمين الى المحاكم.

كلمات مفتاحية: النزاهة، الفساد، القانون، السياسة، الادارة.

Abstract:

The purpose of the existence of the Integrity Commission is to expose the administrative and financial corruption that most of the departments and institutions of the Iraqi state are overwhelmed, and then eliminate the centers of corruption that exist in an official form and hidden in all state departments, through its reliance on legal deterrent means, and preventive means of educational media ,The authority's jurisdiction is limited to a number of acts that are considered corruption crimes, the most important of which are embezzlement, bribery, and employees exceeding the limits of their jobs, and referring them to the court to take criminal measures in their regard.

Keywords: Integrity, corruption, law, policy, administration.

المؤلف المرسل: علي سعدي عبد الزهرة جبير، **الإيميل**: ali.saady1122@gmail.com

مقدمة:

من مكملات النظام الديمقراطي هو ظهور الهيئات المستقلة لضمان حقوق الافراد وحرياتهم بشكل عام وذلك من خلال استقلالية تلك الهيئات عن الحكومة بما يمكنها من ممارسة اعمالها بشكل مرن وبعيد عن الضغوط السياسية التي تتعرض لها اذا ما كانت مرتبطة بها، ومن تلك الهيئات هيئة النزاهة الجهة المسؤولة عن مكافحة الفساد من خلال تسليط الضوء على القضايا التي تحوهم حولها شبهات فساد وهدر بالمال العام، ولغرض الإحاطة بموضوع البحث تم تقسيمه الى مقدمة وثلاثة مباحث وخاتمة، فتناول المبحث الاول الهيئات المستقلة من حيث المفهوم ودوافع التشكيل ومن ثم التعرف على بنية هيئة النزاهة وصلاحياتها، ومن ثم جاء المبحث الثاني الذي تناول الفساد من حيث المفهوم والانواع والاسباب، ومن ثم تناول المبحث الثالث واقع دور الهيئة في مكافحة الفساد والذي توزع الى ثلاثة مطالب، تناول الاول الوسائل الردعية القانونية، وتناول الثاني وسائل إعلامية وتربوية وتثقيفية، وتناول الثالث معوقات عمل الهيئة، وانتهى بخاتمة.

وتأتى اهمية البحث من كون الهيئات المستقلة في العراق اخذت اهتمام الكثير من الباحثين والكتاب والمهتمين بالشأن السياسي العراقي ولاسيما الاكاديميين ، أضف لذلك اهمية ما تلعبه هذه الهيئات من اهمية كبرى على الصعيد السياسي والاداري والتي تعتبر مكملة بدورها لعمل الدولة والنظام السياسي وتهذيبه بالشكل الذي يمكنه من اداء مهامه على الوجه الاكمل والافضل ، فهيئة النزاهة تلعب دوراً مهماً وكبيراً في مكافحة الفساد الاداري والسياسي المستشري في الدولة العراقية على جميع المستويات وخاصة مع احتلال العراق عام 2003 وحتى يومنا هذا ، بسبب غياب الرقابة على اداء عمل مؤسسات الدولة الامر الذي جعل عمل الهيئات المستقلة ومنها هيئة النزاهة محط انظار المهتمين بها في الداخل والخارج ومن ثم يتوجب كشف المفسدين والفاسدين اول بأول أيا كانوا واينما كانوا من اجل حماية اموال العراق والعراقيين من الفساد والسُراق للمال العام والذين اصبحوا آفة تنخر بجسد المجتمع والدولة العراقية ، ومن هنا تأتي اهمية البحث.

وتنطلق اشكالية البحث من تساءل مفاده هل استطاعت هيئة النزاهة بوصفها احدى الهيئات المستقلة المعنية بمكافحة الفساد ان تمارس عملها وفق ما ورد في الدستور والنظام الداخلي للهيئة بشكل طبيعي ام ان هنالك معوقات قد حدت من وظائف الهيئة وقللت من فاعليتها؟

وينطلق البحث من فرضية مفادها ان طبيعة الدور الذي مارسته الهيئة في مكافحة الفساد قد تعرض الى عدة معوقات نتيجة للظروف السياسية والقانونية والادارية والامنية والتي عملت مجتمعة على الحد من

الدور الذي ينبغي تمارسه هيئة النزاهة، وبالرغم من الدور الذي مارسته تلك الهيئة منذ تأسيسها الى يومنا هذا الا ان مؤشر الفساد لازال مرتفعا وفق التقارير العالمية.

واعتمدنا على المنهج الوصفي وذلك لوصف الظاهرة وتفسيرها ومن ثم الاعتماد على المنهج التحليلي لتحليل اسباب وجودها وظروف النشأة وتحليل البيانات الواردة فضلاً عن أهميتها بالنسبة للنظام الديمقراطي.

المبحث الاول: مدخل تمهيدي في الهيئات المستقلة

تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب، تناول المطلب الأول مفهوم الهيئات المستقلة، في حين تناول المطلب الثاني دوافع تشكيل الهيئات المستقلة، أما المطلب الثالث تناول هيئة النزاهة (البنية والصلاحيات).

المطلب الأول: مفهوم الهيئات المستقلة

لبيان مفهوم الهيئات المستقلة لابد من دراستها وظيفياً ومن خلال ذلك يمكن فهم طريقها والاهداف التي تسعى لتحقيقها والاجهزة التي تقوم بها ، ويرى بعض الباحثين ان الهيئات المستقلة (هي التي تمتلك عدة اجراءات وتدابير ووسائل تتبعها من اجل مراجعة تصرفات الحكومة واجهزتها التنفيذية الخاضعة للرقابة وقياس مدى كفاءتها وقدرتها على تحقيق الاهداف الموضوعة والتأكيد على ان الاهداف المحققة هي ما كان يجب تحقيقه وان تلك الاهداف تحققت وفق الخطط الموضوعة وخلال الاوقات المحددة لها) [1]، او هي (الاشراف والتوجيه الذي يمارس من قبل سلطة خارجية مستقلة عن الحكومة للتعرف على كيفية سير العمل في الجهة الخاضعة للرقابة والتأكد بأن الموارد المتاحة المالية والبشرية والمادية قد استخدمت وفقاً لما هو مخطط لها)[2]. ومنهم من عرفها بأنها (اجهزة تنظيمية تراقب مدى مشروعية ونظامية الادارة الى جانب مراقبة الاداء والفاعلية والتوفير وكفاءة الادارة العامة من اجل تحقيق اهدافها مع اعطاء هذه الاجهزة سلطة اتخاذ القرارات بذلك)[3].

مما تقدم ، يتضح لنا أن الباحثين عرفوا الهيئات المستقلة من زوايا عديدة ، فمنهم من رأى إنها أجهزة تنظيمية تتولى مهمة المحافظة على المرافق العامة للدولة وحمايتها وصيانتها من أي انتهاكات أو تجاوزات قد تتعرض لها حاضراً ومستقبلاً ، ومنهم من أعتمد في تعريفها على كونها سلسلة من الاجراءات والوسائل والتدابير التي يمكن أن نطلق عليها بأنها اجراءات رقابية تمتلك من الوسائل ما تمكنها من ممارسة دورها الدستوري في عدة جوانب:

الجانب الاول: مراجعة سياسات الحكومة ومعرفة نقاط الضعف والقوة فيها والجوانب السلبية والايجابية فيها.

الجانب الثاني: أتخاذ إجراءات سريعة ووقائية في حالة التلكؤ أو الخطأ أو القصور من جانب سلوكيات الحكومة والوزارات والشركات التابعة لها.

الجانب الثالث: تتسم إجراءاتها بثلاثة وسائل الاولى رقابية والثانية قضائية من خلال احالة ملفات الفساد والقصور أو الخلل إلى القضاء، والثالثة إعلامية من خلال الكشف المبكر أو المتأخر عن جميع القضايا واطلاع الرأي العام والمجتمع بذلك.

وعليه فالهيئات المستقلة تنشأ بموجب الدستور تمنح الشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري بهدف ضمان سلامة التصرفات الادارية والتأكد من شرعيتها واتفاقها مع احكام التشريعات النافذة، ولها في سبيل تحقيق ذلك اصدار القرارات المناسبة بقصد المحافظة على المال العام وضمان حسن سير المرافق العامة.

ويمكن تحديد أهداف الهيئات المستقلة وخاصة هيئة النزاهة في العراق بشكل أكثر اجمالاً في النقاط الآتية :

1- انها مؤسسات دائمة للديمقراطية ومحققة لها كونها تقوم بأدوار مهمة كحماية المسيرة الديمقراطية ضد سطوة المتنفذين والفاسدين وإقامة العدالة الشعبية خاصة في القضايا والمشاريع التي تمس مصالح المجتمع بشكل عام وتؤثر فيه.

2- إنها مؤسسات تتفاعل مع النظام السياسي القائم وتحدد نقاط الضعف تارة ونقاط القوة تارة أخرى، وهذا التفاعل يمكنها من ممارسة دورها بشكل أكثر فاعلية كالرقابة كالرقابة والمحاسبة.

3- إنها الرابط بين المؤسسة القضائية والسلطة التنفيذية وهي بهذا الوصف جسراً قانونياً ودستورياً لتحقيق العدالة الاجتماعية.

المطلب الثاني: دوافع تشكيل الهيئات المستقلة

يطرح العديد من المختصين بالنظم السياسية هذا عدة دوافع لتشكيل الهيئات المستقلة منها:

1- الاعتبارات السياسية: يرتبط ظهور الهيئات المستقلة بالمناخ الديمقراطي، فالبيئة السياسية لها دور كبير في ظهور مثل هذه الهيئات، نظرا لأن فكرة الاستقلال عن الحكومة او التمتع بنوع من الذاتية الخاصة والاستقلالية مرهون بالمناخ السياسي الديمقراطي في أي دولة، بل ان انشاء مثل هذه الهيئات المستقلة انما يعد دليلا قاطعا على تنامي المبادئ الديمقراطية في ذلك المجتمع.

2- الاعتبارات الادارية: استلزم اتساع وظيفة الدولة والمهام الموكلة اليها انشاء هيئات مستقلة ماليا واداريا هذا من جهة، ومن جهة اخرى يوجد في كل دولة اجهزة تمارس الرقابة سواء التي تتم من قبل السلطة التشريعية او من قبل السلطة التنفيذية، ولكن بعد تطور دور الدولة واتساع نشاط الادارة ظهرت الحاجة الى وجود اجهزة متخصصة لتمارس الرقابة على مؤسسات الدولة، فضلا عن ان تلك الاجهزة تتسم بالعديد من الخصائص المميزة لها عن اجهزة الدول الاخرى والتي تؤهلها لممارسة دور رقابي فعال[4].

3- الاعتبارات القانونية: ان الهدف من وجود الهيئات المستقلة هو الوصول الى نوع من التوازن والتعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، والذي سيؤدي بالنتيجة الى تحقيق الصالح العام وذلك من خلال اسداء النصح للإدارة لتجنيبها مواطن الخلل وتبليغها رغبات المواطنين حتى تعمل من جانبها على تحقيق تلك الرغبات، ومن جهة اخرى يؤدي انشاء الهيئات المستقلة الى ضمان حياد عمل الاجهزة التنفيذية في الدولة في عملها وابتعادها عن الضغوط السياسية التي تمارس عليها من قبل سلطات الدولة الاخرى[5].

4- من اجل استعادة ثقة المواطن بالدولة وسياساتها العامة دفعها لأنشاء الهيئات المستقلة وشبه المستقلة وذلك عن طريق تعزيز عمل الدول التي يناط بها وضع هذه السياسات والسهر على تطبيقها.

5- الحرص والتأكيد على مصداقية عمل هذه الهيئات المستقلة من خلال سعي الدولة لاختيار اعضائها من المشهود لهم بالخبرة الفنية العالية في مجال عملهم ، وان يكونوا مختصين فيها وحرصهم على ضمان سير المرافق العامة والتأكيد على مبدأ الشفافية والحياد الذي يعد الاساس لصدق عمل هذه الهيئات.

6- ضمان حيادية عمل الاجهزة التنظيمية التي تقوم بها الدولة عن طريق الهيئات المستقلة من اجل ضمان الحياد في عملها وابتعادها عن الضغوط السياسية التي تمارس من قبل السلطات الاخرى للدولة. وذلك بسبب الصراع المستمر بين السلطتين التشريعية والتنفيذية من اجل السيطرة عليها ومحاولة جرها للعمل ضمن اطارها والانتفاع من وجودها ومن قراراتها على حساب السلطات الاخرى ، الامر الذي دفع

المشرع العراقي ضمن دستور 2005 النافذ ضمن المواد (102 – 108) منه من الفصل الرابع من الباب الثالث على الهيئات المستقلة المشار اليها كي تتسم بالحيادية والصدق وهوما دفع هذه الهيئات الى القيام بعملها بعيداً عن التقلبات السياسية التي يشهدها المجتمع الديمقراطي على الفترات المتقاربة.

7- ان استقلالية الاجهزة المستقلة يعزز كفاءة ادائها لمهامها ، فالدساتير عندما نصت على استقلالية هذه الهيئات ضمن نصوصها انما القصد من ذلك هو للابتعاد عن ضغوط السلطة التنفيذية والتشريعية حتى تكون قادرة على تحقيق ما عزت عنه كلاهما ، لأنه بحيادية هذه الهيئات ستكون قادرة على القيام بأداء الواجب المنصوص عليه ، اضافة لرقابتها على اعمال السلطة التنفيذية في العديد من المجالات وحسب اختصاصها يتقدم ذلك طبعاً الجانب المالي وجانب مكافحة الفساد الاداري والسياسي وضمان المشاركة السياسية الفعالة، وطبعاً هذا يتم من خلال الكوادر العاملة ضمن اطارها حيث يجب ان يتم انتقائهم بكفاءة عالية ومهنية وحيادية والخبرة متراكمة عن العمل والدورات من اجل تمكين هذه الهيئات من حل جميع المشاكل وانجاز اعمالها بانسيابية ومرونة عالية.

وعليه فالهيئات المستقلة تلعب دوراً رئيساً ومهماً في ترشيد عمل السلطة التنفيذية بالشكل الذي يمكنها من اداء عملها على احسن وجه ومراقبة ادائها وتوجيهها اذا ما حاولت الخروج عن مسارها المرسوم لها اصلاً ، وبما ان هذه الهيئات كثيرة ومهمة ومتشعبة في اعمالها وخصائصها.

المطلب الثالث: هيئة النزاهة (البنية والصلاحيات)

اولاً: بنية هيئة النزاهة

تم انشاء هيئة النزاهة بموجب الامر رقم (55) لعام 2004 الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة باعتبارها جهازاً منفصلاً ومستقلاً ادارياً ومالياً مسؤولاً يتولى تنفيذ وتطبيق هذا القانون ، وتعرف هيئة النزاهة بأنها (هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب لها شخصية معنوية واستقلال مالي واداري ويمثلها رئيسها ومن يخوله)[6]. وعليه تعمل هذه الهيئة من اجل مكافحة الفساد الاداري والمالي عن طريق التحقيق في القضايا واحالتها الى المحاكم لاتخاذ الاجراءات الجنائية بشأنها وعن طريق تعزيز ثقة الشعب العراقي بالحكومة من خلال قيام المسؤولين الحكوميين بكشف مصالحهم المالية ، ويجوز للهيئة ان تطور وتقترح تشريعات اضافية

وتصدر لوائح تنظيمية ، وقد منح قانون الهيأة رقم (30) لعام 2011 صلاحيات خطيرة لها اهمها ان تقوم بأي عمل تراه ضرورياً ومناسباً لمكافحة الفساد والوقاية منه.[7]

وتقوم الهيئة بعملها بوصفها الجهاز الرئيس في العراق لتنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد من خلال قيامها بواجباتها بالتعاون مع الهيئة العليا للتدقيق المالي والمحاسبة ومع المفتشين العموميين في الوزرات العراقية[8]، ويتولى رئاستها رئيس لمدة خمس سنوات ولا يجوز له الاحتفاظ بالرئاسة لأكثر من فترتين متتاليتين، وقد قام مجلس الحكم بترشيح اول رئيس للهيأة ويعين من قبل المدير الاداري لسلطة الائتلاف المؤقتة، اما باقي رؤساء الهيئة فتم تعيينهم من قبل رئيس الوزراء من بين ثلاثة مرشحين يرشحهم مجلس القضاء الاعلى على ان يراعى فيهم معايير السلوك الاخلاقي والتحلي بسمعة النزاهة والامانة ، الا ان هذا التعيين يخضع لإقراره والموافقة علية بواسطة اغلبية الاصوات لأعضاء مجلس النواب العراقي، وتتكون هيئة النزاهة من مجموعة من المدراء ولهم صلاحيات متعددة كالآتي[9] :

أ- دائرة التحقيقات : وهي مسؤولة بالدرجة الاولى عن كشف الفساد في الحكومة العراقية والتحقيق فيه وتكون مسؤولة عن وضع اجراءات استلام شكاوى الفساد والتحقيق فيها بما فيها الشكوى المغلقة.[10]

ب- الدائرة القانونية : وتقوم بمساعدة رئيس الهيأة بتقديم النصح له والاقتراحات بشأن التشريعات الضرورية للقضاء على الفساد والتي يمكن ان ترفعها الهياة لمجلس النواب.[11]

ت- دائرة الوقاية : وتقوم بمساعدة رئيس الهيأة في تأدية واجباته المتعلقة بإصدار اللوائح التنظيمية الخاصة بكشف المسؤولين عن مصالحهم المالية وكذلك وضع قواعد معايير

السلوك الاخلاقي التي يلتزم بها موظفو الدولة.[12]

ث- دائرة التعليم والعلاقات العامة : يتولى تثقيف المسؤولين العموميين وموظفي الحكومة والجمهور حول المبادئ الاخلاقية للخدمة العامة وقواعد السلوك والاجراءات التنظيمية المطبقة على موظفي الحكومة بخصوص الكشف عن المصالح المالية وتقوم ايضاً بالتعاون مع وزارة التعليم العالي ومع المسؤولين العاملين في مؤسسات التعليم الرسمية الاخرى على تطوير منهاج وطني للمدارس.

ج- دائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية وتعمل مع تلك المنظمات من اجل تعزيز ثقافة السلوك الاخلاقي في القطاعين العام والخاص.

ح- الدائرة الادارية والمالية وتكون مسؤولة عن ادارة مكتب النزاهة وموظفيها وموارها البشرية، وبذلك يتضح لنا ان هيأة النزاهة مسؤولة عن الكشف عن اعمال الفساد والتبذير واساءة التصرف في الوزارات والمنظمات الحكومية الاخرى ، وعليه فهي تقوم بإحالة كافة الحالات المتعلقة بمسألة الغش والتبذير واساءة التصرف الى المفتش العام في الوزارات ذات العلاقة الذي بدوره يجب عليه التحقيق فيها واتخاذ التدابير اللازمة والملائمة باعتبارها الجهاز الوحيد المخول للاستعانة بالإجراءات الجنائية من اجل البت والفصل بالقضايا المتعلقة بأساءه التصرف لتقديم المقصر او المفسد للمحاكم.[13]

خ- دائرة الاسترداد : تعد هذه الدائرة من الدوائر المستحدثة في الهيئة وهي من الدوائر التي لم يشر القانون الى ارتباطها بأي نائب لرئيس الهيئة ومهمتها جمع المعلومات ومتابعة المتهمين المطلوبين للهيئة من خارج العراق واسترداد أموال الفساد المهربة للخارج بالتعاون والتنسيق مع الجهات المعنية ، وأشار القانون الى المدير الذي يرأس هذه الدائرة وميزه عن باقي المدراء بأنه يجب ان يكون له خبرة في ميدان عمله لا تقل عن عشر سنوات وأن يكون حاصل على شهادة جامعية أولية في الأقل بالقانون ، وقد وضع القانون هيكلية لهذه الدائرة تتكون من مديريتين الأولى لاسترداد الأموال والثانية لاسترداد المتهمين.[14]

د- دائرة البحوث والدراسات : تعد هذه الدائرة كدائرة الاسترداد من الدوائر المستحدثة حديثاً في الهيئة ووظيفتها إعداد البحوث والدراسات حول الفساد فيه وقياسه ومعرفة آثاره وأسبابه وطرق مكافحته.[15]

ذ- الأكاديمية العراقية لمكافحة الفساد: تعد دائرة مستحدثة ايضا بعد ان كانت تابعة لدائرة التعليم والعلاقات العامة وتم استحدثها لتكون الذراع التثقيفي للهيئة في مجال مكافحة الفساد وزرع روح الشفافية والمساءلة لدى موظفي الدولة.[16]

اما طريقة تعيين رئيس الهيئة فتتم بتشكيل لجنة مكونة من (9) اعضاء من لجنة النزاهة واللجنة القانونية لاختيار ثلاثة مرشحين لمنصب رئيس الهيئة ويصادق عليه بالأغلبية المطلقة لأعضاء مجلس النواب ويكون بدرجة وزير لمدة خمس سنوات[17].

اما أهم صلاحيات رئيس هيئة النزاهة التي حددها قانون الهيئة رقم 30 لسنة 2011 فهي:

1- وضع السياسة العامة للهيئة وادارتها وضمان تأدية واجباتها واحترامها للقانون.

2- اقتراح الموازنة السنوية للهيأة وارسالها الى وزارة المالية لتوحيدها ضمن الموازنة العامة للدولة.

3- تعيين وفصل وتأديب موظفي الهيئة طبقاً لأحكام القانون.
4- اصدار اللائحة التنظيمية عن كشف الذمم المالية.
5- اصدار النظام الداخلي بتشكيلات دوائر الهيئة.
6- القيام باي مهام وممارسات وصلاحيات اخرى ينص عليها القانون او القوانين الاخرى.

ثانيا : صلاحيات هيئة النزاهة:

لهيئة النزاهة صلاحيات كثيرة وواسعة حسب ما جاء في القسم (4) من القانون المنظم لها الوارد تحت عنوان الصلاحيات والواجبات وهي:[18]

1- التحقيق في قضايا الفساد المشكوك فيها والتي يمارسها منتسبوا الحكومة العراقية كقبول الهدايا والرشاوى واستخدام اساليب المحسوبية والمنسوبية والتمييز في التعامل مع المراجعين على الاساس العرقي او الطائفي او القبلي او استخدام الاموال العامة لغير الاغراض المخصصة لها واستغلال السلطة والنفوذ الرسمي لتحقيق مآرب شخصية واحالتها الى المحكمة المختصة لاتخاذ الاجراءات الجزائية بشأنها.
2- يجوز للهيأة احالة معلومات تتعلق بمخالفات محتملة لقواعد السلوك الى رئيس الدائرة التي يعمل فيها الموظف المخالف المشتبه به او المفتش العام الملحق بتلك الدائرة ويجوز لها بحسب ما تراه بأن ترفق بتلك المعلومات توصية باتخاذ اجراءات تأديبية.
3- تقوم الهيأة بتعيين عدد من مدققي المحاسبات المالية والمحققين ومنحهم ممارسة الصلاحيات المكفولة بموجب القانون.[19]
4- تصدر الهياة لوائح تنظيمية ومنها ما يطلب من المسؤولين الكبار في الدولة الكشف عن مصالحهم المالية.
5- تصدر الهياة قواعد السلوك لتوضيح معايير السلوك الاخلاقي والتي يستوجب الالتزام بتعليماتها من قبل موظفي الدولة في القطاع العام والمختلط كونها شرط من شروط التعيين في دوائر الدولة وذلك عن طريق التشاور مع المركز الوطني للاستشارات وتطوير الادارة الحكومية ومع المفتشين العموميين في الوزارات العراقية.
6- يجوز للهيئة ان تقترح على مجلس النواب تشريعات قانونية اضافية او تعديل القوانين النافذة وذلك لغرض القضاء على الفساد وتنمية ثقافة الاستقامة والنزاهة والشفافية والخضوع للمحاسبة والتعرض للاستجواب في حالة خروجها عن مبدأ المشروعية.

7- تقوم هيئة النزاهة بأعداد برامج عامة لموظفي الدولة وندوات شعبية واسعة ومتكررة لتثقيف الجماهير على كيفية المطالبة بحكومة عادلة ونزيهة تخضع للمحاسبة وكذلك التعاون مع المسؤولين المتخصصين بالتعليم من اجل وضع مناهج دراسية وطنية لتعزيز مفهوم النزاهة العامة ويعزز السلوك الاخلاقي في مجال الخدمة العامة والمجتمع وكذلك بتعزيز الشفافية عن طريق غرس المثل الاخلاقية العليا والتعود على تحمل المسؤولية وتعد حقاً من حقوق المواطن، ضمانة ديمقراطية، ويكون من واجب السلطة فسح المجال للمواطنين للاطلاع على سير عملية ادارة شؤون المجتمع في المجالات كافة.

8- لا تقوم هيئة النزاهة وموظفوها اثناء تأديتهم لواجباتهم بالتمييز على اساس الانتماء الديني او الطائفي او العرقي او على اساس الانتساب الى حزب او عقيدة سياسية او عشيرة ، ويعتبر اي عمل تقوم به الهيأةً اعتماداً على التمييز او مدفوعاً به باطلاً ولاغياً، ويجوز لمن يتعرض لأي عمل من اعمال التمييز المذكورة اعلاه رفع دعوى امام القضاء على اساس التعسف في استخدام السلطة.

9- تراعي الهيئة حين تنفذ جميع عملياتها الالتزام الصارم بالإجراءات القانونية المتعارف عليها وتضمن المحافظة عليها الانصياع لها.

المبحث الثاني: الفساد(المفهوم، الأنواع، الأسباب)

تم تقسيم هذا المبحث إلى ثلاث مطالب، تناول المطلب الأول مفهوم الفساد، في حين تناول المطلب الثاني أنواع الفساد، أما المطلب الثالث تناول أسباب الفساد.

المطلب الأول: مفهوم الفساد

الفساد ظاهرة قديمة في فحواها وحديثة في أساليبه، فهي منتشرة في الدول كافة بغض النظر عن أنظمتها السياسية، فهي موجودة في الجمهوريات والملكيات الديمقراطية والديكتاتوريات العسكرية على حد سواء، وفي النظم الاقتصادية المختلفة من الاقتصاديات المفتوحة إلى الاقتصاديات المغلقة ذات التخطيط المركزي، وقد يتفاقم الفساد مع تصاعد سياسات الانفتاح الاقتصادي واتساعها والنشاط المتزايد لرفع القدرة التنافسية للمنتجات، والذي ترافقه حركة الأموال وحركة غسل الأموال المتصلة بالجريمة المنظمة، وأن الفساد له دور في إعاقة النمو وتخريب التنمية على المستوى الاقتصادي، وانعكاس ذلك على الوضع الاجتماعي في أي بلد يعاني من تلك الآفة الخطيرة[20].

وهناك معانٍ متعددة تدرج تحت مصطلح الفساد كظاهرة منها الرشوة، الاختلاس، المحاباة، التدليس، الحياد عن الحق، واتفق الباحثون على أن الفساد شكل من أشكال العلاقة الاجتماعية، فهو فعل أو مجموعة أفعال تم تعريفها بشكل واسع وقيمي، وتضم في ثناياها علاقة من نوع غريب لممارسة السلطة في مجتمع ما وأحياناً في أكثر من مجتمع في وقت واحد، مع وجود عامل مركزي مشترك يتمثل في استنكار صور الفساد بين جميع الثقافات[21].

ويختلف مفهوم الفساد في تعريفه واستنباط مفهومه ما بين المجتمعات من مجتمع لآخر وذلك لاختلاف القيم والمبادئ لتلك المجتمعات الناتج من اختلاف الديانات والثقافات والحالة السياسية والاقتصادية والتركيبة السكانية، ولكن يمكن تعريف الفساد اصطلاحاً هو إساءة استخدام السلطة الممنوحة لفرد أو جماعة سواء كانت هذ السلطة سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو دينية في المال العام أو النفوذ أو التهاون في تطبيق القوانين أو الاستفادة والمساعدة في غيابها من أجل تحقيق المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة والأضرار بها، وعرفتها منظمة الشفافية الدولية(هو كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة، أي أن يستغل المسؤول منصبه من أجل تحقيق منفعة شخصية ذاتية لنفسه أو جماعته)[22].

ويعرف البنك الدولي الفساد بأنه(إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص، فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول أو طلب ابتزاز أزو رشوة لتسهيل عقد أو جراء طرح لمنافسة عامة، كما يتم عندما يعرض وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة تقديم رشى للاستفادة من سياسات أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المرعبة، كما يمكن الفساد أن يحصل عن طريق استغلال الوظيفة العامة من دون اللجوء إلى الرشوة وذلك بتعيين الأقارب أو سرقة أموال الدول مباشرة)[23].

وعرفه الفساد على أنه(عدم القدرة على التحكم في ضوابط العمل وعدم القدرة في تحقيق أهداف المنظمة، وتغليب المصالح الشخصية على مصالح العمل بصورة مباشرة من خلال المحسوبية والرشاوي والعمولات، ويساعد على ذلك عدم وجود آليات نشطة للاتصال المتبادل الرأسي والأفقي والاهتمام بالتغذية العكسية من الفرد وبيئة العمل وعدم الكفاءة في اتخاذ القرار والتعامل مع المشكلات والأزمان، أو ما يسمى بالتغذية المرتدة من البيئة)، ويرى أخرون ان الفساد: (هو كل إساءة لاستخدام المنصب العام أو للسلطات الرسمية أو موارد المجتمع لتحقيق منافع خاصة للذات أو للغير)، ويذهب البعض الوصف الفساد كونه، لا

يختلف كثيراً عن الإرهاب، فكلاهما يعمل لمصالح فردية على حساب الوطن، والفارق بينهما أن الأخير تظهر آثاره سريعاً بينما الفساد يعمل في الخفاء وتستيقظ الأمم على آثاره كما حدث في أزمة الاقتصاد العالمي[24].

وتعرف(روز اكرمان) الفساد بأنه (أحد الأعراض التي ترمز إلى وقوع الخطأ في إدارة الدولة ، بمعنى أن المؤسسات المتداخلة بين المواطن والدولة ، أصبحت تستخدم بدلاً من ذلك كوسيلة للإثراء الشخصي وتقديم منافع الفاسدين)، بينما يرى (صاموئيل هنتنغتون) أن الفساد هو (أحد المعايير الدالة على غياب المؤسسية السياسية الفعالة خلال فترة التحديث، ولا يمكن عده إنتاج انحراف السلوك عن الأنماط السلوكية فحسب، بل أنه نتيجة انحراف الأعراف والقيم ذاتها عن أنماط السلوك القائمة والمعهودة)، ويرى أخر أن الفساد يعني إخضاع المصالح العامة لأهداف خاصة، ثم انتهاك الأنماط المقبولة للواجب والمصلحة العامة، لذلك فهو عادة يكون مصحوباً بالسرية واللامبالاة لأية نتائج قد تتمخض عنه وتؤدي إلى معاناة الجمهور[25].

المطلب الثاني: أنواع الفساد

يمكن تقسيم أنواع الفساد إلى:

أولاً: الفساد الديني والأخلاقي: هو الفساد الذي يدخل الدين، مثل الشرك بالله والابتداع في الدين وانتشار الخرافات والمعتقدات الفاسدة والسحر والشعوذة والدجل، والتساهل في الواجبات الدينية مثل ترك الصلاة وغير ذلك، والفساد من الناحية الأخلاقية يعني انحطاط القيم والأخلاق الحميدة والعمل على تغييرها للأسوأ وممارسة قيم مخالفة للمجتمع الإسلامي بصفة خاصة والمجتمع العربي بصفة عامة، مما ينتج عنه انتشار الجرائم الأخلاقية والسلوكيات المنافية للطبيعة والآداب العامة[26].

ثانياً: الفساد الاجتماعي والثقافي: يعرف الفساد الاجتماعي بأنه كل سلوك إنساني غير قويم وغير أخلاقي ومنافٍ للعادات والقيم الصحيحة، وهذا العمل أو السلوك يؤدي إلى إيذاء النفس والبدن للفرد والمجتمع، وأن القيم تؤدي دور كبير في الفساد، إذ يرى البعض أن الفساد ما هو إلا نتيجة لانهيار النظام القيمي للأفراد والذي يتمثل بالقيم والتقاليد والعادات الاجتماعية الموروثة واستبدالها بأطر قيمية منصرفة أو بأطر قيمية هشة بعيدة عن القيم المعتمدة في المجتمع، ويرى البعض الأخر أن سبب بروز الفساد هو وجود فجوة كبيرة بين القيم الحضرية السائدة في المجتمع وبين قواعد وقيم العمل الرسمية المطبقة في أجهزة الدولة لذلك ستكون هنالك حالات مخالفة لقيم وقواعد العمل الرسمية والتي تعد استجابة طبيعية للنظام القيمي الحضري، كما أن

الانعدام وضعف المواطنة أي الانتماء الوطني، وضعف الإيمان بالقيم الوطنية والابتعاد عن طريق الحق كل ذلك سببه انحسار وضعف دور منظومة الضبط الاجتماعي، وهذا النوع من الفساد يمثل أخطر أنواع الفساد لأنه يتغلغل في الثقافة والبنية الاجتماعية فيفقد المجتمع قدرته على التمييز بين السلوكيات النزيهة والفاسدة، والأخلاقيات القويمة وغير القويمة، و يرتبط هذا النوع من الفساد بالوساطة والمحسوبية والمحاباة وهو الذي يخلخل الضوابط الاجتماعية فيوسع من قبول المجتمع وتسامحه مع الممارسات والقيم الفاسدة وغير الشريفة ويزيد من نزعة أفراده للتغاضي عنها[27].

ثالثاً: الفساد الإداري: يعني انحراف عن قواعد العمل الملتزمة في الجهاز الإداري، ويكون سلوكاً إدارياً غير رسمي، ويتمثل بالانحرافات الإدارية والوظيفية والتنظيمية والمخالفات التي تصدر من الموظف العام أثناء تأديته لمهام وظيفته وانتهاك منظومة التشريعات والقوانين والأنظمة النافذ، وكذلك عدم احترام الوقت الوظيفي، والامتناع عن أداء العمل المطلوب منه، وعدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء، والانحرافات السلوكية من قبيل إفشاء الأسرار الوظيفية، وعدم المحافظة على كرامة الوظيفة، وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية وممارسة المحاباة الشخصية[28]، وكذلك تم تعريف الفساد الإداري بأنه سلوك الموظف العام المخالف للواجب الرسمي، بسبب المصلحة الشخصية (مثل العائلة أو القرابة أو الصداقة ، أو من خلال الاستفادة المادية، أو استغلال المركز ومخالفة التعليمات لغرض ممارسة النفوذ والتأثير الشخصي، وهذا السلوك يدفع إلى استعمال المال لمنع العدالة، وكذلك يشمل سوء استخدام المال العام، مثل التوزيع غير القانوني للموارد من أجل الاستفادة الخاصة)، ويشمل الفساد الإداري الرشوة والتزوير والمحاباة والمحسوبية والاحتيال[29].

رابعاً: الفساد القضائي: يعد هذا الفساد احد العوامل الرئيسية التي تساعد على تفشي الفساد في جميع أركان المجتمع والدولة، لأن القضاء هو الميزان الذي تضبط به العلاقة ما بين الأفراد والدولة أو العلاقة بين الأفراد بعضهم ببعض، ويؤدي الفساد القضائي إلى اختلال ميزان العدل، وهذا الفساد هو الأخطر ذلك لأن القضاء هو الحارس الأمين للقانون عبر تطبيقه على جرائم الفساد وانزال العقاب على المفسدين، وفي ظل الفساد القضائي يتحول القاضي لأداة بيد الجناة وتتحول المحاكم إلى أماكن للمزيدات التجارية للمصلحة العامة والمال العام وللحقوق والمصالح المختلفة، وأن خيانة القاضي للأمانة تعني ضياع القانون وانهيار المجتمع، لأن السلطة الأخيرة الرادعة قد سيطر عليها المفسدون على المقدرات العامة، وبإمكانهم تطويع القوانين والقضاء لحمايتهم من الوقوع تحت طائلة المسؤولية، وأن تفشي الفساد في المؤسسة القضائية يرجع إلى

المحسوبية والمعايير الشخصية والحزبية في انتقاء القضاة وارتباط قسم كبير منهم بالأجهزة الأخرى، وبالتالي انهيار المنظومة المؤسساتية بكاملها[30].

خامساً: الفساد الاقتصادي: هو عبارة عن أعمال فساد منافية للقوانين واللوائح والتشريعات وقيم ومبادئ ممارسة النشاط الاقتصادي والمالي للدولة سعياً وراء التعاظم الربحي السريع على حساب عوامل أخرى أهمها مصلحة المواطن، ومثال ذلك الغش التجاري والتلاعب بالأسعار والتهرب الجمركي ودفع الرشاوي من أجل التهرب الضريبي والاحتكار[31]، ويعد الفساد الاقتصادي أحد معوقات التنمية إذ يتسبب في اهدار موارد حيوية ويحد من إمكانية تكافؤ الفرص مما يخلق إحساساً عاماً باليأس والاحتقان والتهميش والبطالة عبر انشطة غير شرعية ينتج عنه ممارسات اقتصادية تفتقر إلى الكفاءة، ويشكل الفساد الاقتصادي عائقاً امام الاستثمار ويشجع الربح السريع الذي تكون له آثار في مقدرة الدولة على زيادة الايرادات المشروعة والتي تنعكس على ضعف إمكانيات توفير السلع والخدمات العامة، كما يعد الفساد الاقتصادي مصدراً رئيسياً لتهريب رؤوس الاموال الوطنية نحو الخارج أما لغسلها أو الهروب من المساءلة مما يشكل استنزافاً للموارد الاقتصادية خارج قنوات النمو الاقتصادي[32].

سادساً: الفساد السياسي: عرف (هنتنغتون) الفساد السياسي بأنه(سلوك الموظفين الحكوميين الذين ينحرفون عن القواعد المقبولة لخدمة أهداف خاصة) [33]، وتشير الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية بأن الفساد السياسي هو(انحراف في السلطة أو المنظمات السياسية أو أي حماية غير قانونية تقوم بها بعض مؤسسات السلطة السياسية للمؤسسات الاجتماعية الأخرى، ومن أهم أشكال الفساد الرشوة والمحسوبية والتزوير في الانتخابات وغير ذلك) [34]، ولقد صاغ (روبرت كلينغارد) الفساد السياسي في معادلة دقيقة (الفساد= احتكار+ سلطة منتدبة–مراقبة)، أي أن السلوك الفاسد للفئة الحاكمة تؤدي إلى احتكار السلطة لها انتداباً عندما تكون الرقابة من جانب المؤسسات الأخرى في الدولة ضعيفاً، وأن الفساد السياسي يتحقق عندما لا يلتزم المسؤول بقواعد الدستور، ويأتي مخالفة للقانون، كما أن أقلية تحتكر السلطة لنفسها وتسن دساتير وتشرع قوانين تصب في مصلحتها مما يؤدي إلى أزمة الشرعية في السلطة وبالتالي فإن هذا الأمر يشكل عائقاً أمام الإصلاح السياسي[35].

المطلب الثالث: اسباب الفساد

يمكن تقسيم أسباب الفساد إلى أسباب مباشرة وغير مباشرة، وهي كالتالي:

اولاً: الأسباب المباشرة: تتمثل الأسباب المباشرة بسيادة بعض القوانين والصلاحيات التي تمنح مسؤوليات وصلاحيات مباشرة لموظفي القطاع العام لإقرار بعض الخدمات العامة أو سن قوانين وتشريعات معينة، خاصة فيما يتعلق بإعطاء التراخيص ومختلف الوثائق الرسمية، فالمنصب الإداري يعطي صاحبه درجات متباينة من السيطرة على الأنشطة الحكومية مثل العقود والصفقات الإدارية والحوافز والامتيازات الضريبة، والقرارات الإدارية، وإن مثل هذه الأدوات اللانهائية تغري بالفساد خاصة مع قصور نظام المحاسبة والتدقيق، وكذلك عدم وضوح النظام الضريبي وعدم كفاية شفافية القوانين والإجراءات الضريبية، إضافة إعطاء صلاحيات كبيرة لمحصلي الضرائب مع غياب الرقابة، وبالإضافة إلى ضخامة حجم بعض المشاريع الحكومية وخاصة تلك التي تتطلب نفقات ومصاريف كبيرة تغري الموظفين الطامعين إلى جني أرباح طائلة[36].

ولعل من أهم الأسباب التي يمكن أن تخلق بيئة خصبة للفساد هي الأسباب السياسية وهي متعددة وذلك للان الأسباب السياسية ترتبط وتقترن بالشخصيات ذات النفوذ السياسي من حكومات تنفيذية أو سلطات تشرعيه أو سلطات قضائية، وتلك الشخصيات لها القدرة الكبيرة على استحداث أو إلغاء بعض القوانين التي تمنع أو تسمح بانتشار الفساد، وأن ضعف الإرادة السياسية أو انعدامها لمواجهة الفساد، وكذلك ضعف أجهزة الرقابة بالدولة ومحاربتها وعدم استقلاليتها بالشكل الكافي، وتمتع المسؤولين الحكوميون بحرية كبيرة في التصرف وعدم الخضوع للمسائلة لتمتعهم بأنواع من الحصانة، وضعف أو عدم وجود نظام للحوكمة الرشيدة بالدولة، وضعف الشفافية، كلها عوامل تؤدي إلى بيئة فاسدة سياسياً واجتماعياً[37].

وأن أسباب استشراء الفساد المالي والإداري تعود إلى وجود خلل وانحراف في السلوك ونظام القيم لبعض المتصدين للمناصب المهمة، والأخطاء في تعيين الموظفين الشاغلين للمناصب وضعف أنظمة المحاسبة والتحري الداخلية، وفساد الجهاز الرقابي، وتقييد القضاء، وعدم وجود برنامج حقيقي شامل للمكافحة، والنظام الشمولي في إدارة الحكم، وقلة الوعي الإداري والسياسي في إدارة المسؤوليات، والتغلغل الحزبي في عمل الحكومات، وتسلط الفاشلين علمياً وعملياً على المناصب ومن غير ذوي الخبرة، والاتساع والتشعب السريع وغير المدروس في دوائر الدولة، وتطبيق القانون بانتقائية، ووجود فساد سياسي يؤسس ويغطي ويحمي مرتكبي جرائم الفساد الإداري[38].

ثانياً: الأسباب غير المباشرة: ترجع الأسباب غير المباشر في استشراء الفساد إلى انخفاض مستوى دخل الموظفين الحكوميين الأمر الذي يعزز انتشار الفساد، إذ يقوم بعض الموظفين بقبول الرشاوى لزيادة رواتبهم المتدنية وتأمين دخل إضافي، وكذلك عدم استقرار البيئة القانونية والتشريعية التي تحكم المؤسسات الحكومية، وعدم شفافية القوانين والتشريعات المتعلقة بالفساد، وإجراءات التعاقد والخوصصة الحكومية غير الكفؤة، فالتغيرات التي تحدث في البلدان التي تمر بمرحلة انتقال ولاسيما في البلدان النامية التي تجري إصلاحات هيكلية تخلق ظروفا توجد فيها على الأجل القصير إمكانيات كثيرة للفساد على نطاق كبير، وهذا ما يعطي سمعة سيئة لإصلاحات، غير أن التغيرات التي تحدث هي التي ستعمل على تقليل فرص الفساد على الأجل الطويل[39].

المبحث الثالث: واقع دور هيئة النزاهة في مكافحة الفساد

تعد هيأة النزاهة احد اهم الهيئات المستقلة العاملة في العراق، فهي تعمل ضمن منهج وبرنامج موضوع لها منذ بداية تأسيسها، وان الغرض من وجودها هو لكشف الفساد الاداري والمالي الذي تغص به اغلب دوائر ومؤسسات الدولة العراقية، ومن ثم القضاء على بؤر الفساد المتواجدة وبشكل رسمي ومتخفي في دوائر الدولة جميعاً[40]، وللبحث في طبيعة الدور الذي تؤديه الهيئة في مكافحة الفساد ينبغي توضيح وظائف عمل الهيئة، والتي تنقسم الى وسائل ردعية قانونية، ووسائل وقائية اعلامية تثقيفية [41]، وطبيعة المعوقات التي واجهة الهيئة اثناء ممارسة دورها.

المطلب الاول: الوسائل الردعية القانونية

اولاً: التحقيق في قضايا الفساد الإداري بوساطة محققين تحت إشراف قضاة التحقيق وينحصر اختصاصها في عدد من الأفعال التي تعد من جرائم الفساد أهمها الاختلاس والرشوة و تجاوز الموظفين حدود وظائفهم، (وإحالتها إلى المحكمة لاتخاذ الإجراءات الجنائية بشأنها)[42] ، وتعمل هذه الآلية بواسطة محققين تحت إشراف قضاة التحقيق وينحصر اختصاصها في عدد من الأفعال التي تعد من جرائم الفساد أهمها الاختلاس والرشوة وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم.[43]

1- جريمة الاختلاس:[44] تمثل صورا للإخلال بواجبات الوظيفة وتتضمن جريمة اختلاس الموظف او المكلف بخدمة عامة مالا مما وجد في حيازته، وجريمة استغلال الوظيفة للاستيلاء على مال مملوك للدولة او

لأحدى المؤسسات التي تسهم الدولة في مالها بنصيب ما او تسهيل ذلك للغير، وجريمة الاضرار بمصلحة الدولة للحصول على منفعة، وجريمة انتفاع الموظف او المكلف بخدمة عامة مباشرة او بالواسطة من الاشغال والمقاولات او التعهدات التي له شأن في اعدادها او احالتها او تنفيذها او الاشراف عليها، وجريمة الانتفاع باستخدام العمال سخرة.[45]

2- جريمة الرشوة:[46] يراد بها متاجرة الموظف في اعمال وظيفته عن طريق الاتفاق مع صاحب الحاجة او المنفعة على قبول ما عرضه الاخير من فائدة او هدية او اية منفعة اخرى ليقوم بعمل او الامتناع عن القيام بعمل يدخل في حكم وظيفته او دائرة اختصاصه او زعم ذلك.[47]

3- الجرائم المتعلقة بتجاوز الموظفين حدود وظائفهم:[48] وتتخذ عدة صور واشكال منها، قيام الموظف او المكلف بخدمة عامة بالقبض على شخص او حبسه او حجزه في غير الاحوال التي ينص عليها القانون، اذا دخل اعتمادا على وظيفته منزل احد الاشخاص او حمل غيره على الدخول في غير الاحوال التي يجيز فيها القانون ذلك او من دون مراعاة الاجراءات المقررة قانونا، وكذلك افشاء اسرار الوظيفة، وقف وتعطيل الاوامر واحكام القوانين والانظمة، وكذلك استغلال الموظف لسلطة وظيفته لشراء الاموال او العقارات او الاستيلاء عليها، وكذلك اخلال الموظف او الحاقه ضررا بأموال الدولة عمدا او اهمال.

ان هيأة النزاهة كجهاز مستقل له صلاحية الاستعانة بالإجراءات الجزائية[49]، والمتمثلة بالتحري والتحقيق في قضايا الفساد الحكومي[50]، ويقصد بالإجراءات الجزائية تلك الاحكام المتعلقة بتنظيم السلطات المكلفة بالكشف عن مرتكبي الجريمة، والتحقيق معهم، ومحاكمتهم، واستبعاد الاشخاص الذين تثبت براءتهم[51]. فالإجراءات الجزائية ترمي الى تحقيق بين مصلحتين متعارضتين الاولى المصلحة العامة، والثانية مصلحة المتهم، وتقتضي المصلحة العامة ايقاع العقوبة بحق مرتكب الجريمة زجرا له وردعا لغيره، بينما تقتضي مصلحة المتهم عدم الحكم عليه دون اثبات الجريمة نتيجة لمحاكمة عادلة تطرح فيها الادلة للبحث والمناقشة.[52]

وعليه فطريقة عمل آلية التحقيق في هيئة النزاهة تكون من خلال استلام بلاغ أو إخبار عن طريق البريد الخارجي أو البريد الإلكتروني، أو المفتشون العموميون، تدوين إفادة، ديوان رقابة، أو مجلس نواب أو هاتف, او مجلس وزراء. ومن ثم تستلم الإخبار الفرق المتخصصة والقيام بالتحقق من صدق المعلومة، وبعد

ذلك التأكد والتحري من الأخبار وإذا ثبتت المعلومة الإخبارية تحول إخبار القضية وتحول القضية الى قاضي التحقيق ويصدر أمر قضائي حسب طبيعة الجرم.

جدول 1 : مقارنة البلاغات القانونية والدعاوى المفتوحة لهيئة النزاهة للفترة2010-2019

موضوع المقارنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
البلاغات القانونية	8958	12520	8639	2700	1488	1418	2001	2458	2753	2912
الدعوى الاخبارية	8617	9499	6741	2966	1745	2431	2848	3723	**5627**	**7705**
القضايا الجنائية	8450	11671	10405	11104	7402	8182	7294	8537	**12398**	**13886**
مجموع الدعاوى	26025	33690	25785	16770	10635	12031	12143	14718	20778	24413

المصدر / هيئة النزاهة : تقارير هيئة النزاهة لعدة سنوات (2010-2019)**http://nazaha.iq**

وعند ملاحظة جدول المقارنة أعلاه، نلاحظ في فقرة البلاغات وجود اختلافات كبيرة بين سنة واخرى، فبينما كانت النسبة منخفضة في عام 2010 ثم ارتفعت بشكل كبير عام 2011، ثم انخفضت تدريجيا عام 2012 – 2015 ، ثم استقرت على نسبة متقاربة خلال 2018-2019، وهذا يدا على ان نسبة البلاغات تعكس وجود فساد فنلاحظ ذلك بوضوح في عام 2011 مقارنة بالسنة السابقة والسنوات اللاحقة، والذي يدل ايضا على نجاح هيئة النزاهة في توعية وتثقيف الجهات المسؤولة عن تقديم الإبلاغ. ان من اسباب ارتفاع نسبة البلاغات خلال عام 2011 تعود الى ظاهرة تكرار البلاغات والتي انتجت ظاهرة تضخم عدد البلاغات الواردة، فضلا عن الصلاحية الممنوحة لمدراء مكاتب الهيئة بحفظ الإخباريات والذي ادى الى عزوف فئة من المواطنين عن الابلاغ لعدم اتخاذ الهيئة أي اجراء بسبب حفظ الاخبار.

اما فقرة الدعاوى الاخبارية شهدت تذبذب أي ارتفاع وانخفاض منذ عام 2013، وكذلك نلاحظ تصاعد نسب القضايا الجنائية منذ عام 2011 وسبب ذلك يعود الى ان الهيئة قد عملت ضمن الاختصاص التحقيقي وفق المادة (1) من قانون هيئة النزاهة المرقم 30 لسنة 2011 ولم تلجأ الى العمل على دعاوى اخبارية او جزائية خارج اختصاصها النوعي كبعض صور جرائم التزوير والازدواج الوظيفي والمخالفات الادارية.

جدول 2 : مقارنة الدعاوى المحالة الى القضاء للسنوات 2010- 2019

السنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
عدد الدعاوى	2322	4365	4278	3486	2879	8387	8619	9661	8938	9805

المصدر / هيئة النزاهة : تقارير هيئة النزاهة لعدة سنوات (2010-2019)**http://nazaha.iq**

ومن خلال الجدول نلاحظ وجود ارتفاع تدريجي والذي يدل على نجاح هذه الالية، فخلال عام 2019 احالت الهيئة (10143) متهما الى محاكم الموضوع لمحاكمتهم عن (9805) دعوى فساد، منهم (34) وزير ومن بدرجته صدرت بحقهم خمس واربعون احالة، وأصحاب الدرجات الخاصة والمديرون العامون ومن بدرجتهم (340) دعوى صدرت بحقهم اربعمائة وسبع وثلاثون احالة، ودون ذلك (5581) وتوزعت اهم الاحالات على جرائم الرشوة (218) احالة بنسبة (2.77%)، وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم (3289) احالة وبنسبة (41.86%) ، والاضرار المتعد بالمال العام (2311) احالة وبنسبة (29.41%).[53] نسبة نجاح لهيئة النزاهة من ناحية إحالة المتهمين الى المحاكم على الرغم من أن عمل الهيئة وخصوصاً في هذا المجال قد يتعرض الى خطوات سواء كانت سياسية أو غيرها لآجل عدم إحالة متهم معين بسبب ارتباطه بحزب معين أو مسؤول مهم في النظام السياسي. وكذلك يمتد الحديث عن استقلالية القضاء العراقي وعدم تأثره بضغوطات في إصدار الحكم حول قضية فساد معينة تخص متهم معين. وبالإضافة الى ذلك الى أي مدى ممكن أن تحافظ الحكومة على المفسدين في السجون من دون هروبهم بوسيلة أو بأخرى.

جدول 3: مقارنة بأوامر قبض على المتهمين بقضايا الفساد للسنوات 2010- 2019

السنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
أوامر القبض	4225	3517	2667	2049	1459	1524	1507	2133	2987	2473
ادنى من مدير عام	4225	3517	2667	-	-	-	-	-	-	1924
مدير عام فأعلى	57	62	99	91	94	100	84	138	87	91
الوزراء ومن بدرجتهم	1	11	9	19	24	18	17	17	10	9

المصدر / هيئة النزاهة : تقارير هيئة النزاهة لعدة سنوات (2010-2019)**http://nazaha.iq**

ومن خلال الجدول اعلاه نلاحظ، كانت اوامر القبض مرتفعة عام 2010 ثم بدأت بالانخفاض من عام 2011 ثم استقرت على مستوى متقارب منذ عام 2007، فضلا عن ارتفاع عدد اوامر القبض من مدير عام فأعلى، والوزراء ومن هم بدرجتهم ، ففي عام 2019 بلغ عدد اوامر القبض (2473) أمرا، منها (17) امرا بحق (9) وزراء ومن بدرجته، و(165) امرا بحق (91) من أصحاب الدرجات الخاصة والمديرون العامون ومن بدرجتهم، و(2291) امرا بحق (1924) ادنى من مدير عام. وتوزعت أهم أوامر القبض على جرائم الاضرار المتعمد بالمال العام (743) أمرا بنسبة (30.05%)، ثم الاختلاس (366) أمرا بنسبة (14.80%)، ثم تجاوز الموظفين حدود وظائفهم (275) أمرا بنسبة (11.12%)، ثم الرشوة (141) أمرا بنسبة (5.70%).[54]

ويمكن ان نطرح بعض الامثلة عن عمل هيئة النزاهة منها:[55] ضبط أمين سر كتلة سياسية متلبس بتعاطي الرشوة، وضبط مدير المركز الوطني في وزارة الداخلية متلبساً بتعاطي الرشوة، وضبط أحد منتسبي جهاز المخابرات الوطني العراقي متلبساً بجريمة الرشوة، وبخصوص الدعاوى المحالة، تم إحالة وزير الكهرباء الأسبق الى القضاء بتهمة الإضرار المتعمد بالمال العام ، وإحالة مدير إحدى مديريات مكافحة الإرهاب (برتبة عميد) إلى القضاء بتهمة اعتقاله وتعذيبه أحد المواطنين، والحكم غيابياً بالسجن لمدة سبع سنوات على وزيرة الزراعة السابقة لقيامها بتفعيل عقد مبرم مع شركة أجنبية رغم انتفاء حاجة الوزارة، والحكم حضورياً على ضباط كبار في وزارة الدفاع بأحكام تتراوح بين الحبس البسيط لمدة سنة واحدة والحبس الشديد لمدة ثلاث سنوات عن جريمة رشوة.

ثانياً: اقتراح التشريعات فيما يصب في ميدان مكافحة الفساد، وإن الصنف الثاني الذي تملكه هيئة النزاهة والذي يعد مهم جداً لأنه أساس رسم السياسة العامة فيمكن لهيئة النزاهة أن تقوم بتقديم مشاريع القوانين التي تخص الفساد ويكون أما من رئيس الهيئة أو باقتراح من الدائرة القانونية، ويقدم الى أما مجلس النواب أو مجلس الوزراء[56].

وضع مقترح تعديل قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم 23 لسنة 1971 المعدل ورفعه الى رئاسة الجمهورية التي تبنته بالأجماع كمشروع قانون، اعداد مشروع قانون مكافحة الفساد الذي يستجيب الى اهم متطلبات اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، وضع مسودة قانون حماية الشهود والمخبرين والضحايا والخبراء.[57] جمع التشريعات الوطنية المتعلقة بالشفافية ومكافحة الفساد منذ عام 1917 ولغاية عام 2010 ثم اعادة تصنيف التشريعات بما يتلاءم مع المواضيع التي عالجتها تلك التشريعات[57]، وتعليمات السلوك

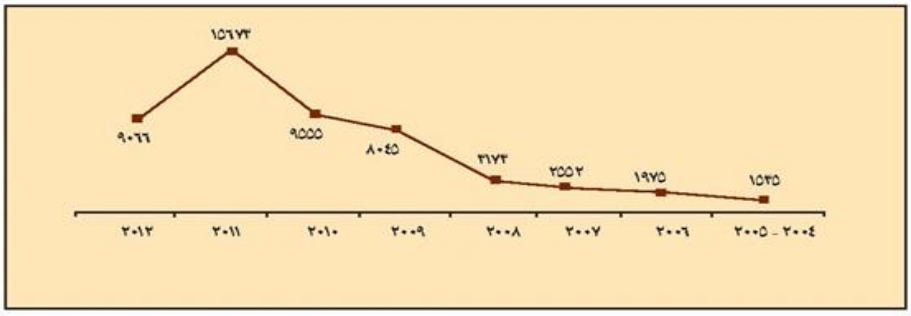
الوظيفي وتعليمات كشف الذمة المالية، والمقترح الثاني لمشروع قانون التعديل الاول لقانون هيئة النزاهة المرقم 30 لسنة 2011.[58] وقدمت الهيئة خلال عام 2014 مشروع قانون الاحزاب السياسية ومشروع تنظيم الانفاق على الحملة الانتخابية ومشروع قانون حق الاطلاع على المعلومات[59]، وخلال عام 2017 انجزت الهيئة عدة تشريعات منها مشروع قانون الكسب غير المشروع، مشروع قانون تعديل قانون الخدمة المدنيَّة، مشروع قانون تعديل قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (14) لسنة 1991 المعدل.[60] وخلال عام 2018 انجزت الهيئة عدة تشريعات منها مشروع قانون تعديل قانون الخدمة المدنية رقم 24 لسنة 1960 ، ومشروع قانون اعداد وتنمية القادة الاداريين[61]، وخلال عام 2019 قدمت الهيئة عدة مشاريع وتعليمات ولوائح منها مشروع قانون التعديل الأول لقانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011، ومسودة تعليمات تسهيل تنفيذ قانون صندوق استرداد اموال العراق رقم 9 لسنة 2012[62].

ثالثاً– إلزام القادة العراقيين بالكشف عن مصالحهم المالية لتعزيز ثقة الشعب في المحكمة العراقية، وهي إحدى الآليات القانونية التي تستخدمها الهيئة أو مصالحهم المالية لآجل تعزيز ثقة الشعب بالحكومة العراقية، ومعرفة إذا كان هنالك تضخم في الأموال لا يناسب دخله المعروف أو المكشوف عنه. فقد ألزم المشرع اصدار الهيئة للائحة الكشف عن الذمة المالية وتنظيمها.[63] وأوفى القانون بتقديم الوظائف والمناصب المشمولة بتقديم الكشف عن ذممهم المالية وهي كالاتي[64]: (رئيس الجمهورية ونوابه، أعضاء السلطة التشريعية، رئيس الوزراء ونوابه والوزراء ومن هم بدرجتهم ووكلائهم والموظفين بدرجة خاصة، رئيس مجلس القضاء الأعلى والقضاة، رؤساء الأقاليم ورؤساء وزرائها ووزرائها ووكلائهم، المحافظون وأعضاء مجالس المحافظات، رؤساء الهيئات المستقلة ووكلائهم ونوابهم، السفراء والقناصل والملاحق، قادة الفيالق والفرق ورؤساء الأجهزة الأمنية، المدراء العامون ومن هم بدرجتهم ومحققوا الهيئة، الضباط في القوات المسلحة وقوى الأمن الداخلي والأجهزة الأمنية من رتبة مقدم فما فوق، كل من ترى الهيئة ضرورة في الكشف عن ذممهم المالية).

وفي هذا الصدد أفادت احصائيات نشرت على موقع الهيئة الإلكتروني بأن استجابة كبار المسؤولين لكشف ذممهم المالية سجلت خلال شهر تموز الماضي من عام 2013 ارتفاعاً طفيفاً عن معدلات النصف الأول من العام الحالي رغم تحذير الهيئة بأنها ستبدأ بتحريك دعاوى قضائية قانونية أمام القضاء ضد الممتنعين واتضح من جداول دائرة الوقاية عن نتائج الاستجابة حتى نهاية تموز من عام 2013 أن 19 نائباً قدموا كشوف ذممهم خلال الشهر المذكور ليبلغ عدد المستجيبين الكلي 120 فقط من بين 325 نائباً. وتلقت الهيئة استمارة كشف وزير الكهرباء لترفع نسبة استجابة أعضاء الحكومة الى 86,7% حيث تنتظر الهيئة

استجابة وزراء الداخلية، والنقل، والصناعة والمعادن، والدولة لشؤون مجلس النواب. ولوحظ أن جهاز الأمن الوطني الفرق الوحيد الذي لم يرسل أية استمارة كشف من بين 60 وزارة وهيئة غير مرتبطة بالوزارة، ومن بين 15 محافظ عدا إقليم كردستان لم يقدم حتى الآن سوى 4 كشوف ذممهم المالية. وأن أعضاء الهيئات الثلاث قد استهلوا الاستجابات مطلع عام 2013. وكان رئيس هيئة النزاهة القاضي (علاء جواد حميد) قد أعلن قبل نهاية تموز من عام 2013 عن قرب بدأ الهيئة بتحريك دعاوى جزائية أمام المحاكم المختصة بحق المخالفين لكشف ذممهم المالية، وأوضح أن الهيئة استحدثت تشكيلاً في الدائرة القانونية باسم وحدة المطالبات القضائية لإقامة الشكاوى التي تشمل الممتنعين عن مصالحهم المالية أو يدونون معلومات كاذبة، إضافة الى أولئك الذين تثبت عمليات التقصي حصول تضخم في أموالهم خلال فترة تسلمهم مناصبهم ويعجزون عن إثبات مشروعيتها[65].

شكل 1: مقارنة تسلم تقارير كشف الذمة المالية لكبار المسؤولين الحكوميين والبرلمانيين



المصدر/ هيئة النزاهة: التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام 2012، بغداد، 2012، ص32

نلاحظ ان اعلى نسبة لتسليم تقارير كشف المصالح المالية هي في عام 2011 وهو عام صدور قانون الهيئة، حيث نسبة الشفافية ترتفع ارتفاع ملحوظ في هذه السنه بالمقارنة مع باقي السنوات.

جدول 4: استجابة أعضاء مجلس النواب لتقارير كشف الذمم المالية للسنوات 2010- 2019

السنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
عدد الاعضاء	111[66] 212[67]	197	213	165	23053				53	126
نسبة الاستجابة	34.2 % 77.4 %	60.6 %	65.54 %	50.77 %	%71 %16	59.5 %	33.54 %	35.4 %	16.6 %	38.65 %

المصدر / هيئة النزاهة : تقارير هيئة النزاهة لعدة سنوات (2010-2019)**http://nazaha.iq**

وبلغت نسبة استجابة أعضاء مجلس النواب الحالي لتقديم تقارير الكشف (38.65%) حيث قدم (126) نائب تقرير الكشف عن ذممهم المالية من مجموع (326) نائب، حيث شهدت الدورة الاولى اعلى نسبة عام 2010 بمقدار (77.4%) بينما شهدت الدورة الثالثة اعلى نسبة عام 2015 بمقدار (59.5%)، وعليه يمكن القول شهد مؤشر عمل الهيئة في هذا المجال نجاح بصورة تدريجية ، وهذا يدل على نجاح عمل الهيئة وزيادة التفاعل والشفافية في العمل من قبل اعضاء البرلمان.

جدول5: مقارنة استجابة السادة الوزراء لتقارير كشف الذمم المالية للسنوات (2010- 2019)

السنة	2010	2011	2012	2013	2014	2015	2016	2017	2018	2019
العدد	33	36	29	28	27 22	22			13	17
النسبة	%100	%84	%96.7	%93.3	%90 %71	%95.4	%90.91	%59	%77.27	

المصدر / هيئة النزاهة : تقارير هيئة النزاهة لعدة سنوات (2010-2019)**http://nazaha.iq**

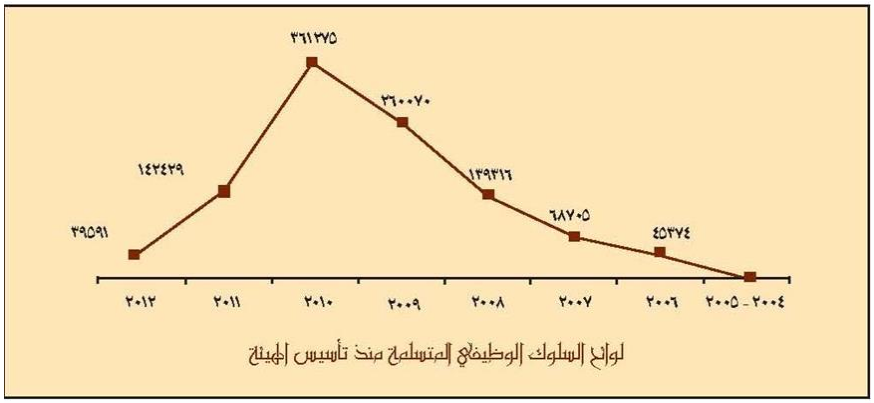
ومن الجدول اعلاه نلاحظ بلغت نسبة استجابة من هم بدرجة وزير لتقديم تقارير الكشف (100%)، حيث قدم (33) ممن هم بدرجة وزير من مجموع (33) تقارير الكشف عن ذممهم المالية لعام 2010، بينما بلغت نسبة الاستجابة لعام 2019 (77.27%) ، حيث تقدم (17) ممن هم بدرجة وزير من مجموع (22) وزيرا، من خلال المؤشرات اعلاه نتبين ان نسبة الشفافية في الكشف عن الذمم المالية من قبل من هم بدرجة وزير شهدت ارتفاع منذ عام 2010 ولكن انخفضت بعد مرور خمس سنوات ومن ثم ارتفعت الى (100%) خلال عام 2015، وهذا يدل على فاعلية عمل الهيئة في هذا الجانب.

رابعاً– إصدار مدونة السلوك لتوضيح معايير السلوك الأخلاقي التي يجب أن يلتزم بها موظفو الحكومة والتشديد على الأخذ بها، إذ عندما يتعين شخص في إحدى مؤسسات الدولة يوقع على استمارة السلوك الوظيفي التي تحتوي على مجموعة قواعد تعد شرطاً من شروط التعيين لأول مرة وقواعد أخرى خاصة بالموظفين الموجودين أساساً بالخدمة، واللائحة تضم أفعالاً سلبية وايجابية ترسم السلوك الوظيفي للموظف.[68] وأكد فريق من خبراء هيئة النزاهة أن استمارة لائحة السلوك الوظيفي المكلف بها وبتوقيعه كل منتسبي الدوائر الرسمية والقطاع المختلط تمثل ضمانة قانونية لتقديم أفضل الخدمات للمواطنين وشدد أعضاء الفريق خلال ندوة نظمتها دائرة الوقاية بالهيئة لمنتسبي البنك المركزي العراقي على أن اللائحة تحتوي على ضمانات قانونية وأخلاقية لتحصين الموظف من الانزلاق الى مهاوي الفساد وتجاوز صلاحيات وظيفته ومسؤولياته أو التورط

بالتصرف غير المشروع بالمال العام أو الإثراء بالاستحواذ على ذلك المال ابتزاز المواطنين وهدر أموال الدولة. ولكن السؤال الذي يطرح هنا هو هل التوقيع على هذه اللائحة كفيل بالتزام الموظف بها؟ إن كثير من الموظفين الحكوميين وعلى الرغم من توقيعهم لهذه اللائحة غير ملتزمين بها.[69]

وتعد من الناحية النظرية ضمانة حقيقية للمواطن والموظف من عدم الانزلاق في الفساد ولكن من الجانب العملي وبسبب تأصل ثقافة الفساد واللامبالاة بالقوانين واللوائح تؤدي الى استمرار الموظف بحالات الرشوة والابتزاز للمواطن والواسطة وغير ذلك من مظاهر وأشكال الفساد، وإن الحديث عن ثقافة الفساد وتأثر المنظومة الفكرية والقيمية لدى المجتمع العراقي ككل من مواطنين الى موظفين الى من سيكون بالحكم كل هؤلاء يحتاجون الى تغير ثقافة الفساد الى ثقافة النزاهة وتوعية الفرد بمخاطر الفساد وأسبابه تعد من الآليات المهمة التي تتبعها هيئة النزاهة وهذا يفتح لنا باب لتناول الآلية الثانية والخبرة التي تعتمدها هيئة النزاهة في مكافحة الفساد في العراق.

شكل 2: مقارنة لوائح السلوك الوظيفي المستلمة من الوزارات والجهات الحكومية للسنوات 2004-2012



المصدر/هيئة النزاهة: التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام 2012، بغداد، 2012، ص42.

وإن سبب انخفاض عدد لوائح السلوك الوظيفي المستلمة يعود الى الأسباب الآتية[70]:

1. توقف ارسال لوائح السلوك الخاصة بمنتسبي وزارتي الدفاع والداخلية بسبب الشروع بأعداد لائحة سلوك خاصة بهم.
2. عدم تعاون بعض الوزارات والجهات غير المرتبطة بالوزارة.

3. إن لائحة السلوك تُملأ من قبل الموظف لمرة واحدة فقط خلال مدة خدمته الوظيفية ولا تملأ سنوياً وبالتالي ينخفض عدد اللوائح المستلمة سنوياً.

ومنذ عام 2015 تم اعتماد اسلوب عمل فرق التدقيق الميداني لمتابعة مدى الاستجابة في تطبيق قواعد السلوك الوظيفي كأساس لمفهوم أخلاقيات الوظيفة العامة من خلال التركيز على وزارة معينة والدوائر التابعة لها لأشعارهم بأهمية الموضوع وحثهم على اطلاع موظفيهم على استمارة السلوك الوظيفي والتوقيع عليها لمن تخلف عن ذلك. حيث بلغت عدد الزيارات الميداني الى الجهات الحكومية (151) زيارة شملت (32) دائرة حكومية في (4) جهات حكومية، وكانت اولى الوزارات هي وزارة الكهرباء حيث بلغ عدد الزيارات (148) زيارة تم خلالها تدقيق (8655) لائحة سلوك من أصل (37724).[71] وفي عام 2019 قامت فرق التدقيق الميداني بعدد من الزيارات لثلاث وزارات (الزراعة- الاعمار والاسكان والبلديات العامة- الموارد المائية) بلغت (104) زيارة شملت (34) دائرة حكومية تابعة لها دققت فيها (3027) لائحة من أصل (14731).[72]

المطلب الثاني: وسائل إعلامية وتربوية وتثقيفية

تعد هذه الآلية وقائية أكثر من ما هي ردعية وإن كانت الآليات تشترك في أنها ردعية ووقائية في نفس الوقت فمثلاً إلقاء القبض على أحد الفاسدين هو إجراء ردعي وآلية قانونية إلا أنه يكون وقائي عندما يمنع الآخر من الوقوع بنفس ما وقع به والوصول الى نفس المصير. وكذلك الآليات الإعلامية والتثقيفية فإن هدفها هو بناء منظومة ثقافية تهدف الى مكافحة الفساد وإرساء ثقافة النزاهة فهي بهذا الجانب وقائية من الفساد ولكن إذا قامت بإيصال معلومة أو تصعيد الرأي العام حول قضية فساد والضغط على الهيئة لآجل تبنيها فهي هنا تدخل من باب الردع والجزاء.

وتتضمن هذه الآليات تعديل المناهج التربوية في المدارس والجامعات من خلال التعاون مع وزارتي التربية والتعليم العالي من خلال تنمية ثقافة النزاهة بواسطة دراسات تعدها الهيئة ومن خلال الحملات الإعلامية والتدريب وإقامة مؤتمرات وندوات، وأيضاً الاهتمام بتعزيز ثقافة السلوك الأخلاقي في القطاعين العام والخاص بالتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني.[73]

1. إعداد مناهج تربوية للتدريس في المدارس والجامعات بالتعاون مع وزارتي التعليم العالي والتربية تختص بنشر ثقافة النزاهة.

2. تنمية ثقافة النزاهة والشفافية والخضوع للمساءلة والتعامل المنصف في القطاع العام عن طريق إعداد الدراسات والتدريب والحملات الإعلامية وإقامة المؤتمرات أو الندوات عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف.
3. تعزيز ثقافة السلوك الأخلاقي في القطاعين العام والخاص عن طريق برامج التدريب والاتصال بالجمهور عن طريق الإعلام وغيرها من الوسائل بالتعاون مع مؤسسات المجتمع المدني.

كما منحها القانون صلاحية مرنة من اجل الوصول إلى تحقيق أهدافها بان أعطاها سلطة القيام بأي عمل تراه ضرورياً ومناسباً لتحقيق أهدافها.[74]

وتعد الاكاديمية العراقية لمكافحة الفساد[75]:هي أحدى تشكيلات هيئة النزاهة، تهدف الى تدريب وضمان توفير تعليم مستمر لكوادر الجهات الرقابية ونشر ثقافة النزاهة والشفافية والخضوع للمحاسبة واعداد البحوث والدراسات واقتراح استحداث الدراسات العليا ذات الصلة بمكافحة الفساد. فمن خلالها يتم نشر ثقافة النزاهة والشفافية والخضوع للمساءلة واخلاقيات الوظيفة العامة في مؤسسات الدولة.[76] فعلى سبيل المثال، اقامت الاكاديمية (79) دورة تدريبية، شارك فيها (1579) موظفا، منهم (364) موظفا من موظفي الهيئة و(1215) من موظفي الجهات الرقابية، من تلك الدورات: قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام، مسك السجلات المالية، الحوكمة الإلكترونية، برنامج اكسل 2016 للبرامج الإحصائية، نشر ثقافة النزاهة ودوره في مكافحة الفساد وغيرها، وعلى مستوى الندوات والحلقات النقاشية والملتقيات تم عقد (68) ندوة وحلقة نقاشية شارك فيها (3088) مشاركا منها: التربية على ثقافة النزاهة/ النزاهة الأكاديمية أنموذجا ، دور المجتمع ووسائل الإعلام في مكافحة الفساد ، دور القطاع الخاص في اتفاقية الأمم المتحدة المكافحة الفساد وغيرها.[77]

المطلب الثالث: معوقات عمل هيئة النزاهة

بالرغم من تبني هيئة النزاهة لعدة وسائل لمواجهة الفساد المستشري في العراق خاصة بعد عام 2003، الا ان الواقع يشير بأن الإحصائيات المقدمة لضبط مؤشر الفساد سواء كانت هذه التقارير محلية ام دولية تؤكد حقيقة ان الفساد في العراق لا تزال مستوياته مرتفعة, وبالتالي فان ذلك يؤكد حقيقة وجود عدة محددات او معرقلات كانت بمثابة عوائق حدت من فاعلية الهيئة في عملها لمكافحة الفساد ونشر ثقافة النزاهة والشفافية وهذه العوائق ذات اوجه عديدة يمكن دراستها وتحليلها، منها سياسية وقانونية وادارية وأمنية.

أولا: المعوقات السياسية:

تعد المعوقات السياسية من أهم المعوقات التي تعيق عمل الهيئة فالبيئة العراقية مليئة بالضغوطات السياسية والتي تستند على المحاصصة وتفضيل المصلحة الشخصية على المصلحة العامة, ولا تزال الوزارات ومؤسسات الدولة تعمل بطريقة غير شفافة، والتدخل غير القانوني من القادة السياسيين والضغط من الأحزاب لتحقيق أهداف هذه الكيانات، وتعاني المؤسسات الحكومية من قدم أدواتها وعدم وجود خطوات فاعلة لإصلاحها وإدخال الوسائل المتقدمة في عملها وتلكؤ إنجاز مشروع الحكومة الإلكترونية وانتشار وترسيخ القيم الاجتماعية والسياسية والإدارية الحاضنة للفساد أو الحامية له، ولم تترسخ ثقافة الاستجواب لدى كبار القادة الحكوميين الدولة رغم رفعهم لشعارات المساءلة والشفافية، فضلاً عن مقاومة أدوات الرقابة والمساءلة والعمل على تعطيلها, وهذا المظهر العام يتصاعد مع تصاعد التشدد مع المتهمين بالفساد، بل وظهرت طبقة من كبار موظفي الدولة والقيادات السياسية المتنفذة بدت كأنها فوق القانون وفوق الدستور وكان ذلك اشد المظاهر خطورة على تحقيق حل لمكافحة الفساد.[78]

ومن أهم المعوقات السياسية التي واجهت عمل الهيئة هي وجود تنافس حزبي بين الأحزاب والقوى السياسية الحاكمة التي تفضل مصالحها الخاصة على المصلحة العامة ولا تمثل الحكومة عندهم إلا مصدرا للإثراء وهذا التنافس الذي تحول إلى صراع ، وضع الأحزاب الحاكمة في موقف سلبي تجاه مكافحة الفساد، فضلا عن اعتماد آلية المساومة للتغطية على الفساد، حيث إن زعامات الأحزاب الحاكمة يعلمون جيدا، إن هناك تورطاً كبيراً بين القادة السياسيين للأحزاب في الفساد، وان جميع الأطراف قد اشتركت وتقاسمت ريع الفساد في تلك العمليات الفاسدة سواء بخصوص ما تم أخذه من الأمريكيين أو من العراقيين، أو من عمليات الفساد التي لا زال الفاسدون يمارسونها على حساب ميزانية الدولة، فلا يستطيعون اتخاذ أي إجراء ضد رؤوس الفساد والمافيا في الوزارات، ويحاولون بشتى الأساليب حل الموضوع من جوانب أخرى، فضلا عن ارتباط بعض قيادات الأحزاب الحاكمة بالزعامات الدينية والعشائرية ، وتفضيل مصالح أبنائها على مصلحة العامة ، ومصلحة أعضاء الحزب ، مما يخلق علاقات غير قانونية بين الإدارة ومصالح الأفراد وتخلق حالة من الفساد كالمحسوبية والوساطة غير المشروعة، فضلا عن وجود تشابك وترابط بين الأجهزة الحكومية والأجهزة الحزبية الحاكمة ، ودمجها بشكل كُتلوي غير قابل للانفكاك.[79] حيث عملت الأحزاب الحاكمة بعد 2003 على خلق قيادات بيروقراطية في جميع مفاصل الدولة بالاعتماد على مبدأ المحاصصة تستخدمها

في تسهيل معاملات أفرادها دون الآخرين ، بما يعمل على تقوية الأحزاب الحاكمة وتعزيز بُناها التحتية، مما جعل الجهاز الإداري يعمل لخدمة الأحزاب الحاكمة بعد أن تم إخضاعه للسياسيين .[80]

ويمكن القول أن أهم المعوقات السياسية لأداء هيئة النزاهة في مكافحة الفساد هي :

1. المحاصصة السياسية والتي تعد من أهم المعوقات السياسية لعمل الهيئة فنتيجةً للمحاصصة هنالك قوانين معطلة, فضلا عن عدم رفع الحصانة عن النواب المتهمين بقضايا الفساد والتي تعد عائق ومعرقل سياسي لعمل الهيئة في ملاحقة النواب المفسدين.
2. أن غالبية قضايا الفساد التي تثار يكون الهدف من وراءها هو التسقيط السياسي لبعض السياسيين وليس لأجل مكافحة الفساد في العراق ولعل الكشف المتبادل للوثائق من الكتل السياسية دائما ما تستخدم في وسائل الاعلام بهدف التشهير او التشويه للخصوم وليس لآجل تحقيق الشفافية في العمل.
3. الضغوطات السياسية من خلال محاولات بعض الاطراف السياسية أعاقة عمل الهيئة وقراراتها والتغطية على بعض المفسدين مركزاً في هذا الجانب على تجاوز بعض القضاة للقانون وإصدار احكام مخففة نتيجة الضغوط السياسية تسهم في تشجيع ممارسات الفساد وليس ردعها ومواجهتها.
4. تعاني أيضاً من قدم أدواتها وعدم وجود استراتيجيات فاعلة لإصلاحها وإدخال الوسائل المتطورة في عملها وتلكؤ إنجاز مشروع الحكومة الالكترونية وانتشار وترسيخ ثقافة الفساد.

ثانياً: المعوقات القانونية:

تعاني هيئة النزاهة من عدة معوقات قانونية منها، عدم اكتمال المنظومة القانونية التي تزيد من فاعلية وأداء هيئة النزاهة، إذ أن مسودة قانون مكافحة الفساد ومسودة قانون حق الاطلاع على المعلومة لا تزال معطلة داخل البرلمان وهي عرضة للمساومات السياسية بين الكتل.[81]

فالتشريعات العراقية النافذة المفعول ،فلم تغفل السلطة التشريعية مهمة تعديل وتعليق واضافة مواد جديدة الى القانون ونخص بالذكر هنا المادة (163) من قانون اصول المحاكمات الجزائية التي تشترط موافقة الوزير المختص لإحالة الموظف المتهم بقضية جزائية الى المحاكم ، اذ نجد دائماً المسؤول لا يوافق على احالة المتهم سواء كان مدير عام او وكيل وزارة ويتحصن بهذه المادة في مختلف الوزارات ، لذا فقد طالبت هيئة النزاهة مجلس النواب والجمعية الوطنية السابقة بتعليق هذه المادة ، وحقيقة لم تكن هناك استجابة ورفعت الهيأة دعوى امام المحكمة الاتحادية وهي الدعوى رقم (1) في مطلع العام 2005 والى عام 2011 لم تعلق

هذه المادة ومازالت نافذة وتعد جواز مرور لمسؤولين فاسدين علماً ان هذه المادة تم تعليقها في زمن سلطة الائتلاف ايام الحاكم المدني ، ولكن اعيد العمل بهذه المادة مع مجئ الحكومات العراقية المتعاقبة ، اذ بلغ الهدر بموجب هذه المادة بحدود (16) مليار دينار عراقي .[82]

وطالب رئيس الهيئة القاضي (علاء جواد حميد) في المؤتمر الصحفي النصف سنوي للهيئة، الحكومة بالإسراع في اقتراح مشاريع القوانين التي تساعد الهيئة على تفعيل مسؤوليتها بشكل تام والإيفاء بالتزاماتها تجاه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي صادق العراق عليها عام 2007، وشدد على ضرورة أن يصادق مجلس النواب على التعديلات الجوهرية المقترحة على عدد من بنود قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011 والتي تتصل بقضايا عالية الأهمية مثل كشف كبار المسؤولين لذممهم المالية، وتشريع مجموعة قوانين ذات المساس بالحفاظ على المال العام من بينها قانون حق الوصول الى المعلومة وقانون حماية المخبرين وغيرها من القوانين التي يعتبر عدم تشريعها معوق لعمل الهيئة.[83] ومن ضمن المعوقات القانونية هو عدم توفر أدوات ووسائل التقدم التقني للرقابة والتحري الذي اضعف وعرقل من قدرة محققي الهيئة على القيام بواجباتهم.[84]

ان هيئة النزاهة بحاجة إلى الحماية والقوانين ، وقد اختزلت هيئة النزاهة بالتحقيق، أي إن هناك معوقاً قانونياً لا يتيح لهيئة النزاهة ، ولا يمكن لها أن تصرح بأسماء الفاسدين ، لان المتهم برئ حتى تثبت إدانته. وهذا ما حال دون فضح الفاسدين ومعاقبتهم من قبل الناخبين والرأي العام من خلال عدم إعادة انتخابهم مرة ثانية. فضلاً عن العديد من المعوقات والتحديات الداخلية والخارجية جعلت التحسن في ملف مكافحة الفساد محدوداً جداً ولا يتناسب مع حجم المشكلة . ومن هذه المعوقات ، عدم توفر الاستقلال الكامل للهيئة ، وضعف الدعم السياسي لها ، والضغوط السياسية والاجتماعية والعشائرية التي تمارس عليها، والأيدي غير المشروعة التي تحاول إفساد أو تسييس محققي الهيئة ، إما لمنعهم من ملاحقة الأتباع أو لاستخدامهم كأداة لاستهداف الآخرين من الخصوم السياسيين أو الشخصيين ، وعدم توفر أدوات ووسائل التقدم التقني للرقابة والتحري، الذي حّد من قدرة محققي الهيئة على القيام بواجبهم ، والصعوبات البالغة في ملاحقة الفساد السياسي بسبب التهديدات والمخاطر والنفوذ السياسي، وشبه استحالة توفير الأدلة، لعدم وجود شفافية في تعامل كبار موظفي الدولة ، وإحاطة أنفسهم بالأقارب والمنتفعين والمستفيدين، مما يجعلهم حلقة شديدة الاغلاق يصعب اختراقها .[85]

فضلا عن ان ازدواج الجنسية ادى الى احتفاظ المسؤول وزيرا كان أو غيره بالجنسية المكتسبة حال دون محاسبته. وكمثال الوزير الاسبق أيهم السامرائي الذي تم تهريبه من السجن من قبل القوات الأمريكية ، مما حال دون محاسبة هذا الوزير الفاسد ، وكذلك وزير الدفاع السابق حازم الشعلان الذي سرق مليار و 300 مليون دولار لم يطاله القانون بسبب ازدواج الجنسية ، وهذا الأمر يعد مخالفة دستورية بموجب المادة (18) / رابعا ، من الدستور العراقي الدائم لسنة 2005 ، حيث لا يجوز أن يحتفظ أي مسؤول سياسي بجنسيته المكتسبة عند تولي منصباً سيادياً.[86] وبناءا على ما تقدم نجد أن أهم المعوقات القانونية التي تحد من عمل هيئة النزاهة في مكافحة الفساد هي:

1. عدم وجود منظومة القانونية لزيادة فاعلية الهيئة لذا من الضروري اقرار تشريعات جديدة لمكافحة الفساد المكملة لعمل الهيئة منها وجود مسودة قانون مكافحة الفساد، مسودة قانون حق الاطلا ع على المعلومة, وتشجيع الاخبار وغيرها.
2. لا تزال المحاكم التي تعالج قضايا الفساد تتعامل مع اجراءات بطيئة ولا يمكنها من حسم آلاف قضايا الفساد.
3. عدم وجود تنسيق بين هيئة النزاهة والمحاكم المختصة في مكافحة الفساد بحيث تمكنها من التعامل مع كم هائل وكبير ومتنوع من قضايا الفساد
4. عدم توفر أدوات ووسائل التقدم التقني للرقابة والتحري الذي حد وعرقل من قدرة محققي الهيئة على القيام بواجباتهم.

ثالثاً: المعوقات الادارية:

تختلف وتتعدد المعوقات الإدارية التي تعاني منها هيئة النزاهة في مكافحة الفساد، إذ أن عدم وجود تنسيق بين الهيئة والمنظومة الرقابية وبينها وبين بقية المؤسسات يعد عائق اساسي في عمل الهيئة في مكافحة الفساد، كذلك وعدم اكتمال البنى الادارية لهيئة النزاهة بتشكيلاتها ومفاصلها وكوادرها البشرية اذ لا تزال الهيئة الى الآن تستحدث دوائر ومديريات بسب الحاجة لها.[87] ،ومن جهة أخرى فإن حداثة تشكيل الهيئة (وشبابية موظفيها اذا صح التعبير) والذي يدلنا الى مؤشرين الأول: هو ضعف الخبرات في هكذا ميدان متخصص على سبيل المثال اننا نجد ان عدد من هم دون الأربعين 77,85% وحاجتهم الى المزيد من الخبرات والتدريب، وأما الثاني فيعد نقطة ايجابية لأن الشباب عماد الامم وجيل المستقبل واذا ما استثمروا

بالشكل الصحيح فسوف نحصل على نتائج كبيرة في المستقبل, وعدم الترسخ الكامل لآليات العمل الإداري والتنظيمي فيها لحداثتها.[88]

وأما فيما يخص آلية استرداد الاصول فإن أكثر ما يعيق جهود الاسترداد كآلية ادارية في اعادة الكثير من الاموال والأصول وقلة الموارد والخبرة فغالباً ما تواجه جهود الاسترداد مسألة توفير الملكات الادارية التي يمكنها ان تتعامل مع حساب الكلف الباهظة للتحقيقات وعمليات الملاحقة والرصد للأموال المهربة يضاف الى ذلك افتقار المحققين الى التدريب اللازم في ميدان التحقيقات المالية واستعادة الأصول المسروقة، وقد يشترك المحققون أو الموظفون في الدولة متلقية الطلب بهذه الصفة ويواجهون المشاكل ذات الطابع نفسه مما يزيد من مخاطر فشل جهود الاسترداد.[89]

ونتيجة لما تقدم يمكن تحديد أهم المعوقات الادارية التي تعيق عمل الهيئة هي:

1. هناك ضعف في تكوين دوائر الهيئة حيث تحتاج الهيئة الى دوائر جديدة تساعد على تقوية آلياتها في مكافحة الفساد .
2. ضعف الخبرات للمحققين والإداريين وحاجتهم الى المزيد من الخبرات والتدريب والدعم.

رابعاً: المعوقات الامنية:

ان الخطورة الامنية تكمن في التهديدات المستمرة للهيئة كمؤسسة وأفراد، وكذلك التصور الخاطئ لدى اتجاهات الرأي العام بأن عمل الهيئة هو أشبه بعمل كهيئة أمنية اكثر مما هي مؤسسة مدنية ولعل ذلك يرجع الى المخاوف الامنية المحيطة.[90] وإن الوضع الأمني المتردي لأي دولة كما هو حال العراق يؤثر سلباً على الأداء السياسية لحكوماته، ويؤدي الى تراجع ملحوظ في أداء مؤسساتها وخصوصا هيئة النزاهة مهما كانت مواردها أو اقتصادها قوياً، فأوضاع العراق الأمنية تعد المؤثر الأكبر في تعثر العملية السياسية، وأنشطة الحكومة وتطبيقاتها الديمقراطية، حيث يصبح الوضع الأمني عائق بوجه أي إصلاح سياسي وبالتالي يعرقل عمل الهيئة ويساعد على ارتفاع نسب الفساد، ما يتسبب في تردي الأوضاع السياسية عموماً، ويؤدي تردي الأوضاع الأمنية الى العرقلة أو الإيقاف الجزئي للتحولات أو التطورات والتحديثات المراد تطبيقها في مجال مكافحة الفساد وتطوير الآليات المكلفة بتلك المهمة، كما ويتسبب في حدوث أزمات اقتصادية، ويدفع برؤوس الأموال ورجال الأعمال المحليين والأجانب الى خارج البلد، ويصيب العملية التنموية بنتائج سلبية

تعيق من التنمية والإصلاح وبالتالي تساعد من انتشار الفساد وصعوبة الحد منه وهذا يزيد العبء على الهيئة ويعرقل عملها.[91]

وبناءا على ما تقدم يذكر الباحث أهم ما توصل له من معوقات أمنية تعيق عمل الهيئة وهي :

1. قبل البدء بالتحقيق يتعرض المحققين الى تهديدات واغتيالات وبالتالي يلجئ الكثير من المحققين الى عدم اثارة أي ملفات كبيرة, وعدم تحويلها الى المحاكم المختصة وإصدار القرار يتعرض القضاة والمحققين الى الاغتيالات من مسلحين ومليشيات مما يعيق من عمل الهيئة في الكشف والتحقيق عن ملفات الفساد.
2. يؤدي تردي الأوضاع الأمنية الى العرقلة أو الإيقاف الجزئي للتحولات أو التطورات والتحديثات المراد تطبيقها في مجال مكافحة الفساد وتطوير الآليات المكلفة بتلك المهمة.

الخاتمة:

أن من أساسيات النظام الديمقراطي هو وجود هيئات مستقلة وذلك لضمان حقوق الافراد وحرياتهم بشكل عام ويكون ذلك عبر استقلالية تلك الهيئات عن الحكومة بما يمكنها من ممارسة اعمالها بشكل مرن، وهذه الاستقلالية التي تتمتع بها تلك الهيئات تعني عدم خضوعها لرقابة السلطة التنفيذية، غير انها لا تعمل خارج الاطار الدستوري المرسوم لها ولا خارج الهدف السياسي والبرنامج السياسي المحدد من قبل الحكومة الاتحادية لتحقيق الاهداف السياسية والاجتماعية والاقتصادية بما يتناسب مع اختصاصها وضمن اطار عملها المرسوم مسبقاً، وفي العراق فان النظام السياسي لم يشهد مثل هذه الهيئات منذ نشوء الدولة العراقية عام 1921 وحتى عام 2003 نتيجة عدم الاستقرار السياسي الذي لم يمهد بدوره لظهور تلك الهيئات المستقلة، ولكن بعد عام 2003 ظهرت العديد من تلك الهيئات بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة عام 2004، وقد تطورت في عملها وادائها كما ازداد عددها كثيراً حيث وصل الى ما يقرب من (28) هيئة ومنها هيئة النزاهة، ومهمة تلك الهيئة هي القدرة على تحصين النفس من سرقة الأموال العامة والقدرة على المحافظة على المال العام، كما يجب أن تعمل دون أي استغلال لسلطاتها من أجل تمييز نفسها على حساب الآخرين، وان الغرض من وجود هيئة النزاهة هو كشف الفساد الاداري والمالي الذي تغص به اغلب دوائر ومؤسسات الدولة العراقية، ومن ثم القضاء على بؤر الفساد المتواجدة وبشكل رسمي ومتخفي في دوائر الدولة جميعاً، وينحصر اختصاصها في عدد من الأفعال التي تعد من جرائم الفساد أهمها الاختلاس والرشوة و تجاوز الموظفين حدود وظائفهم، وإحالتها إلى المحكمة لاتخاذ الإجراءات الجنائية بشأنها، واستطعت الهيئة أن تكشف

الألاف القضايا سنوياً التي عليها شبهات الفساد، وإحالة المتهمين الى المحاكم، ومن مهام هيئة النزاهة هو رسم السياسة العامة، فيمكن لهيئة النزاهة أن تقوم بتقديم مشاريع القوانين التي تخص الفساد ويكون أما من رئيس الهيئة أو باقتراح من الدائرة القانونية، ويقدم الى أما مجلس النواب أو مجلس الوزراء، واستطاعت هيئة النزاهة أن تقدم العديد من المشاريع المتعلقة بالفساد واحالتهم إلى الجهات المشرعة، و تعمل هيئة النزاهة بإلزام القادة العراقيين بالكشف عن مصالحهم المالية لتعزيز ثقة الشعب في المحكمة العراقية، عبر اصدار الهيئة للائحة الكشف عن الذمة المالية وتنظيمها سنوياً، وتعمل الهيئة على إصدار مدونة السلوك لتوضيح معايير السلوك الأخلاقي التي يجب أن يلتزم بها موظفو الحكومة والتشديد على الأخذ بها، عبر اعتماد اسلوب عمل فرق التدقيق الميداني لمتابعة مدى الاستجابة في تطبيق قواعد السلوك الوظيفي، ومن مهام هيئة النزاهة هو تعديل المناهج التربوية في المدارس والجامعات عبر التعاون مع وزارتي التربية والتعليم العالي وذلك لتنمية ثقافة النزاهة بواسطة دراسات تعدها الهيئة ومن خلال الحملات الإعلامية والتدريب وإقامة مؤتمرات وندوات، وبالرغم من أن عمل الهيئة وخصوصاً في مجال الفساد، إلا أنها تتعرض الى خطوات سواء كانت سياسية أو قانونية، لآجل عدم إحالة متهم معين بسبب ارتباطه بحزب معين أو مسؤول مهم في النظام السياسي، وكذلك يمتد الحديث عن استقلالية القضاء العراقي وعدم تأثره بضغوطات في إصدار الحكم حول قضية فساد معينة تخص متهم معين، وبالإضافة الى ذلك الى أي مدى ممكن أن تحافظ الحكومة على المفسدين في السجون من دون هروبهم بوسيلة أو بأخرى.

التهميش:

[1] محمد عبد الله شريف، الرقابة المالية في المملكة العربية السعودية، الطبعة الاولى، الرياض ، 1986 ، ص 35.

[2] عوف محمد الكفراوي، الرقابة المالية بين النظرية والتطبيق، مطبعة الانتصار، القاهرة / الاسكندرية ، 1998 ، ص 16.

[3] فهمي محمود شكري، الرقابة المالية العليا (مفهوم عام وتنظيم اجهزتها في الدول العربية وعدد من الدول الاجنبية)، دار مجدلاوي للنشر والتوزيع، عمان ، الاردن، ب. ط ، ص15.

[4] حنان محمد القيسي، مفهوم الاستقلال والهيئات المستقلة في دستور 2005، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ص1، بحث منشور على الرابط الالكتروني: https://www.researchgate.net/publication/339774177_mfhwm_alastqlal_walhyyat_almstqlt_fy_dstwr_2005

[5] حدري سمير، السلطات الادارية المستقلة واشكالية الاستقلال، بحث منشور في مجلة اطار الملتقى الوطني بسكرة، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، الجزائر، العدد(4)، 2007، ص55.

[6] ينظر المادة (2) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

[7] ينظر الفقرة (7) من المادة (3) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

[8] ينظر الفقرة (اولا) من المادة (21) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

[9]. ينظر المادة (10) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

[10]. ينظر الفقرة (5) من القسم (5) من الامر رقم (55) لسنة 2004.

[11]. ينظر الفقرة (6) من القسم (5) من الامر رقم (55) لسنة 2004.

[12]. ينظر الفقرة (7) من القسم (5) من الامر رقم (55) لسنة 2004

[13]. ينظر القسم (2) من الامر رقم (55) لسنة 2004.

[14]. ينظر المادة (10) – الفقرة (سابعا) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

[15]. ينظر المادة (10) – الفقرة (ثامنا) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

[16]. ينظر المادة (10) – الفقرة (تاسعا) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

[17]. ينظر المادة (4) – الفقرات (اولا، ثانيا، ثالثا) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

[18]. ينظر المادة (3) – الفقرة (اولا) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

[19]. ينظر المادة (3) – الفقرة (سادسا) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

[20]. سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، دار الساقي، بيروت، 2009، ص13-14.

[21]. جنان حسين عبد الرحيم، سياسات الإصلاح بين متطلبات الداخل وشروط الخارج _دراسة حالة مصر_، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، بغداد، 2006، ص21.

[22]. نقلاً عن محمد جمعه عبدو، الفساد أسبابه... ظواهره... آثاره الوقاية منه، دار الكتب الوطنية، بنغازي، 2019، ص7.

[23]. قلاً عن سمير التنير، مصدر سبق ذكره، ص15.

[24]. قلاً عن حيدر علي عبدالله، مشكلة الفساد في العراق وآليات هيئة النزاهة في مكافحته، جامعة النهرين، كلية العلوم السياسية، رسالة ماجستير غير منشورة، بغداد، 2013، ص15-16.

[25]. نقلاً عن جنان حسين عبد الرحيم، مصدر سبق ذكره، ص21.

[26]. ينظر: عبد الحق حميش، الفساد ومكافحته من منظور إسلامي، دراسات وأبحاث، جامعة زيان عشور الجلفة، الجزائر، المجلد، العدد15، 2014، ص106، وكذلك محمد جمعه عبدو، مصدر سبق ذكره، ص13.

[27]. ينظر: جنان حسين عبد الرحيم، مصدر سبق ذكره، ص24، وكذلك حيدر علي عبدالله، مصدر سبق ذكره، ص22-23.

[28]. فلاح مبارك بردان ومحمد حردان علي، الفساد المالي والإداري وانعكاسه على التنمية في العراق بعد عام 2003، المجلة الجزائرية للأمن الإنساني، جامعة باتنة 1 الحاج لخضر، الجزائر، العدد4، 2017، ص88.

[29]. جنان حسين عبد الرحيم، مصدر سبق ذكره، ص23.

[30]. فلاح مبارك بردان ومحمد حردان علي، مصدر سبق ذكره، ص90.

[31]. محمد جمعه عبدو، مصدر سبق ذكره، ص13-14.

[32]. خالد حمادي المشهداني ومحمد ضياء مهدي، قياس أثر الفساد الاقتصادي في معدلات البطالة لدول مختارة للسنوات 1985-2008، مجلة بحوث مستقبلية، مركز الدراسات المستقبلية، كلية الحدباء الجامعة، نينوى، المجلد4، العدد2، 2013، ص173.

[33]. صموئيل هنتنغتون، النظام السياسي لمجتمعات متغيرة، ترجمة سمية فلو عبود، بيروت، دار الساقي، الطبعة الأولى، 1993، ص78.

[34]. إسماعيل عبدالفتاح عبد الكافي، الموسوعة الميسرة للمصطلحات السياسية، القاهرة، مركز النشر بلا، 2005، ص316.

[35]. علي سعدي عبدالزهرة، الاصلاح السياسي والدستوري في النظامين السياسيين الجزائري والموريتاني، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، الجامعة المستنصرية، بغداد، 2019، ص36.

[36] ناجي بن حسين، الفساد: أسبابه، آثاره واستراتيجيات مكافحته_ إشارة لحالة الجزائر_، مجلة الاقتصاد والمجتمع، جامعة قسنطينة 2، الجزائر، المجلد4، العدد4، 2006، ص14.

[37] محمد جمعه عبدو، مصدر سبق ذكره، ص16-17.

[38] صلاح حسن فالح السراي، الفساد والجريمة المنظمة، مجلة المفتش العام، وزارة الداخلية، بغداد، المجلد2، العددان 18-19، 2016، ص310.

[39] ناجي بن حسين، مصدر سبق ذكره، ص14-15.

[40] ينظر المادة (3) من قانون هيئة النزاهة رقم (30) لسنة 2011.

[41] ملخص التقرير السنوي لسنة 2010 الذي تصدره هيئة النزاهة ، ص9 .

[42] ينظر: الأمر 55 لسنة 2004 والقانون النظامي المؤسس لهيئة النزاهة الملحق بالأمر نفسه ، القسم (3) .

[43] التقرير السنوي لهيئة النزاهة لسنة 2010، ص9

[44] ينظر المواد (315-321) من قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل.

[45] وثبة داود السعدي، قانون العقوبات – القسم الخاص، المكتبة الوطنية، بغداد، 1989، ص30.

[46] ينظر المواد (307-314) من قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل.

[47] محمد صبحي نجم، شرح قانون العقوبات – القسم الخاص، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2006، ص23.

[48] ينظر المواد (322-341) من قنون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل.

[49] ينظر القسم (2) الفقرة (ج/4) من الامر 55 لسنة 2004، والقسم (4) من القانون النظامي الملحق.

[50] ينظر اجراءات استلام مزاعم الفساد النافذة في 2008/10/1، الصادرة عن هيئة النزاهة.

[51] ضاري خليل محمود، مجموعة قوانين – الاجراءات الجنائية العربية، ج1، المكتب العربي لمكافحة الجريمة، بغداد، 1984، ص3.

[52] نبيه صالح، الوسيط في شرح مبادئ الاجراءات الجزائية، ج1، منشاة المعارف، بلا مكان طبع، ص14.

[53] هيئة النزاهة، تقرير هيئة النزاهة السنوي لعام 2019، بغداد، ص29.

[54] هيئة النزاهة، تقرير هيئة النزاهة السنوي لعام 2019، بغداد، ص30.

[55] هيئة النزاهة، نماذج من أهم عمليات ضبط الجرائم المشهودة- الدعاوى المحالة، أحكام الإدانة، تقارير الشفافية، ص28، 29، 31، 34, للمزيد مراجعة موقع هيئة النزاهة الالكترونيwww.nazaha.iq.

[56] هيئة النزاهة، تقرير هيئة النزاهة لسنة 2010، ص9.

[57] هيئة النزاهة، تقرير هيئة النزاهة لسنة 2009، ص15

[58] هيئة النزاهة، تقرير هيئة النزاهة لسنة 2011، ص26.

[59] هيئة النزاهة، تقرير هيئة النزاهة لسنة 2013، ص36.

[60] هيئة النزاهة، تقرير هيئة النزاهة لسنة 2014، ص182.

[61] هيئة النزاهة، ملخص التقرير السنوي لسنة 2017، ص16.

[62] هيئة النزاهة، ملخص التقرير السنوي لسنة 2018، ص16.

[63] هيئة النزاهة، تقرير هيئة النزاهة لسنة 2019، ص38.

[64] ينظر المادة (16) من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011.

[65] ينظر المادة (17) من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011.

[66] هيئة النزاهة، استجابة كبار المسؤولين لكشف ذممهم المالية ما زالت ضعيفة رغم التهديد بالمقاضاة أمام المحاكم، 2013/8/13، للمزيد www.nazaha.iq

[67] ان الاحصائية والنسبة اعلاه تشير الى تقديم اعضاء مجلس النواب (الدورة الثانية).

[68] ان الاحصائية والنسبة تشير الى اعضاء مجلس النواب (الدورة الاولى 2006).

[69] هيئة النزاهة، لائحة السلوك الوظيفي، الموقع الرسمي للهيئة: www.nazaha.iq

[70] خبراء هيئة النزاهة، توقيع لائحة السلوك الوظيفي ضمانة لمصالح الدولة والمواطنين والموظفين، خبر نشر على الموقع الألكتروني للهيئة www.nazaha.iq

[71] هيئة النزاهة، التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام 2012، بغداد، 2012، ص41

[72] هيئة النزاهة، التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام 2015، بغداد، 2015، ص65.

[73] هيئة النزاهة، التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام 2019، بغداد، 2019، ص65.

[74] هيئة النزاهة، التقرير السنوي لهيئة النزاهة، التعرف بالهيئة، 2009، ص4.

[75] ينظر: الأمر 55 لسنة 2004 والقانون النظامي المؤسس لهيئة النزاهة الملحق بالأمر نفسه ، القسم (3).

[76] ينظر المادة (10) الفقرة (تاسعا) من قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011.

[77] هيئة النزاهة، التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام 2015، مصدر سبق ذكره، ص62.

[78] هيئة النزاهة، التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام 2019، مصدر سبق ذكره، ص49.

[79] هيئة النزاهة: تجربة هيئة النزاهة في الحد من الفساد في العراق، ص15.للمزيد مراجعة الموقع الالكتروني لهيئة النزاهة www.nazaha.iq

[80] محمد صالح اميدي، الفساد واليات المعالجة، اربيل ، دون مطبعة ، 2010، ص ص 257-259.

[81] حيدر علي عبدالله، مشكلة الفساد في العراق وآليات هيئة النزاهة في مكافحته، مصدر سبق ذكره، ص182.

[82] هيئة النزاهة، التقرير النصف سنوي لهيئة النزاهة، 2013، ص35.

[83] صدام عبد الستار رشيد، الهيئات الحكومية المستقلة في العراق / هيئة النزاهة، مجلة العلوم السياسية, 2016, المجلد , العدد 52, ص262.

[84] للمزيد مراجعة الموقع الألكتروني لهيئة النزاهة، الأخبار، www.nazaha.com.

[85] هيئة النزاهة، تجربة هيئة النزاهة في الحد من الفساد في العراق، مصدر سبق ذكره، ص6.

[86] ينظر: رحيم حسن العكيلي(المقدمة)، في: ملخص التقرير السنوي لسنة 2010 ، مصدر سبق ذكره ، ص 8 .

[87]. أيمن أحمد محمد، الفساد السياسي في العراق منذ عام 2003م، رسالة ماجستير غير منشورة، كلية العلوم السياسية، جامعة بغداد، 2012، ص220.

[88] هيئة النزاهة، التقرير النصف سنوي لهيئة النزاهة، بغداد, 2013، ص35.

[89] تجربة هيئة النزاهة في الحد من الفساد في العراق، مصدر سبق ذكره، ص15.

[90] هيئة النزاهة، معوقات تعزيز التعاون الدولي والتحديات الخاصة باسترداد الأموال، بغداد، ص4. للمزيد مراجعة الموقع الالكتروني لهيئة النزاهة.

[91] هيئة النزاهة، التقرير النصف سنوي ليهئة النزاهة، 2013، ص35.

[92] حيدر علي عبدالله، مشكلة الفساد في العراق وآليات هيئة النزاهة في مكافحته، مصدر سبق ذكره، ص199.