

# الفساد الإداري وأسبابه وسبل معالجته

إعداد  
الدكتور محمود خليل

خطة البحث

المبحث الاول:

تعريف الفساد واسبابه واثاره

المطلب الاول

تعريف الفساد وانواعه

المطلب الثاني

اسباب الفساد واثاره

المبحث الثاني:

وسائل مكافحة الفساد وتوزيع المسؤوليات عنها

المطلب الاول

وسائل مكافحة الفساد

المطلب الثاني

توزيع المسؤوليات عن مكافحة الفساد

## بسم الله الرحمن الرحيم

### المقدمة

الفساد ظاهرة اجتماعية قديمة، وهي تنتشر حديثاً ، ولا سيما في العراق والوطن العربي، بفعل عدم خضوع السلطات السياسية والادارية لقوانين واضحة وضوابط معلنة تمكن عن ممارسة الرقابة عليها، أو بسبب جهل المواطن أو خوفه، أو بسبب انعدام حرية التعبير، أو لاسباب متعددة اخرى، وإذا كان امتلاك السلطة يدفع اصحابها الى استغلالها في غير الغايات التي منحت لهم من اجلها، ومن ثم ممارسة اشكال من الفساد الاداري والمالي، وإذا علمنا ان الفساد له تكلفة اجتماعية واقتصادية باهظة، وانه يعمل على تاخير عملية التنمية وتحقيق الازدهار للشعوب، ويقوض بناء الديمقراطية، ويقلص مجال دولة القانون والمؤسسات، فان محاربه تصيح مسالة اجتماعية شاملة تمس جميع القطاعات وتضم الوسائل الممكنة لمكافحتها والفساد افة مجتمعية عرفتها المجتمعات الانسانية منذ فجر التاريخ، وهو مرض عضال تحمله كل الدول والمجتمعات سواء اكانت غنية ام فقيرة، متعلمة ام جاهلة دكتاتورية ام ديمقراطية، قوية ام ضعيفة ، وهو مما يرتبط ظهوره واستمراره برغبة الانسان في الحصول على مكاسب مادية او معنوية ، يعتقد في قرارة نفسه انه ليس له حق فيها ومع ذلك يسعى اليها، لذا فهو يلجأ الى وسائل سرية للوصول اليها منها اقضاء من له الحق فيها ، او الحصول عليها عن طريق الرشوة او المحسوبية والواسطة واختلاس المال العام وغيرها.

## المبحث الاول تعريف الفساد واسبابه واثاره

سنبحث في تعريف الفساد وانواعه في مطلب اول، ونبحث اسبابه واثاره في مطلب ثان.

### المطلب الاول

#### تعريف الفساد وانواعه

لم يتفق الكتاب والمنظمات المعنية بمكافحة الفساد على تعريف محدد له، فقد عرفه بعضهم بانه : (اساءة استعمال السلطة العامة او الوظيفة العامة للكسب الخاص)<sup>(١)</sup>، وعرفه اخرون بانه:- (اساءة استعمال الادوار او الموارد العامة للفائدة الخاصة)<sup>(٢)</sup>، في حين ذهب بعضهم الى تعريفه بانه : (استخدام النفوذ العام لتحقيق ارباح او منافع خاصة ويشمل جميع انواع رشاوى المسؤولين المحليين او الوطنيين او السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي تحدث فيما بين القطاع الخاص)<sup>(٣)</sup>، وعرفه البنك الدولي في تقرير التنمية الصادر عام ١٩٩٧ بانه (سوء استغلال السلطة العامة من اجل الحصول على مكاسب شخصية)<sup>(٤)</sup>.

لقد اقتصرنا تلك التعاريف على تعريف الفساد على أنه اساءة استعمال (السلطة العامة) فهي تقصر الفساد على القطاع العام، في حين ان الفساد قد يكون اكثر ظهورا واثرا في القطاع الخاص وفي مؤسسات المجتمع المدني.

لذا عرفت منظمة الشفافية الدولية (الفساد) بانه : (اساءة استعمال السلطة الموكلة لتحقيق مكاسب خاصة)<sup>(٥)</sup> فهو استغلال السلطة الممنوحة سواء كانت في القطاع العام او الخاص لتحقيق مكاسب شخصية، ولا يشترط في المكاسب او المنافع الخاصة التي يلتمسها الفاسد ان تكون لمصلحته الخاصة هو ، بل قد تكون لاحد افراد عائلته او لقریب او صديق او لمؤسسة او حزب او منظمة او مليشيا يتعاطف معها.

وخرج تعريف اخر عن صيغ التعاريف المذكورة انفا فعرف الفساد بانه : (الخروج عن القواعد الاخلاقية الصحيحة وغياب او تغييب الضوابط التي يجب ان تحكم السلوك، ومخالفة الشروط الموضوعية للعمل وبالتالي ممارسة كل ما يتعارض مع هذه وتلك)<sup>(٦)</sup>.

(١) ياسر خالد بركات الوائلي - الفساد الاداري مفهومه واسبابه - مقال متاح على شبكة المعلومات الدولية - [www.annabaa.org](http://www.annabaa.org) - مجلة النبأ - العدد ٨٠ كانون الثاني - ٢٠٠٦.

(٢) مايكل جونسون - الفساد / نظرة عامة - مقال متاح على شبكة المعلومات الدولية - موقع يو اس انفو - <http://usinfo.state.gov>

(٣) د. جاسم محمد الذهبي - الفساد الاداري في العراق وتكلفته الاقتصادية والاجتماعية - مقال متاح على الموقع الالكتروني [www.bero-iraq.com](http://www.bero-iraq.com)

(٤) د.سيف راشد الجابري ود.كامل صكر القيسي - كيف واجه الاسلام الفساد الاداري - ص ٢٨.

(٥) - منظمة الشفافية الدولية - تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٧.

(٦) الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية / الافساد - كتاب الفساد - ط ١ - ٢٠٠٥ - مطابع تكنوبرس - لبنان.

وعندنا فان الفساد هو الانحراف بالسلطة الممنوحة عما قصد من اعطائها لتحقيق مكاسب غير مشروعة .

وعموما فان الفساد كمصطلح يغطي مجموعة واسعة من الممارسات السياسية والاقتصادية والادارية المشبوهة والمريبة، ويشمل مساحة واسعة من الاعمال والتصرفات غير الشرعية، فهو ظاهرة معقدة تنتشعب اسبابها وتتنوع اثارها، وتشمل انواعا مختلفة من انماط السلوك الشاذة اهمها:

- ١- الرشوة.
  - ٢- الاختلاس.
  - ٣- استغلال النفوذ.
  - ٤- الابتزاز : وهو اجبار الاشخاص على دفع مبالغ مالية معينة بالتهديد او العنف والترهيب كاجبار الموظف المسؤول عن استلام مواد متعاقد على توريدها الى دائرته المقاول المورد على دفع مبلغ يفرضه والا عدها غير مطابقة للمواصفات، واجبار المليشيات المقاولين العاملين في مناطق نفوذها على دفع مبالغ او فرض العمال عليه والا منعه من تنفيذ المقولة.
  - ٥- هدر المال العام.
  - ٦- توظيف الاموال العامة لغير ما خصصت له، اما للمصلحة الخاصة أو لمصلحة فرد او مؤسسة او حزب او جماعة.
  - ٧- التهرب والمساعدة على التهرب من الضريبة.
  - ٨- الوساطة.
  - ٩- تسريب المعلومات.
  - ١٠- تفضيل ذوي الصلات والقربي في التعيينات في الوظائف.
  - ١١- تفضيل ذوي الصلات والقربي في العقود.
  - ١٢- المزاجية في اصدار القرارات الادارية دون التقيد بالقوانين والانظمة.
  - ١٣- الحصول على نسب مقابل احالة العقود او المناقصات.
  - ١٤- الاهمال الجسيم بما يلحق ضررا جسيما بالاموال العامة.
- والكثير من انواع الانتشطة الفاسدة الاخرى، ولا يشترط في النشاط لكي يعد (فسادا) ان يكون فعلا يجرمه القانون ، فمن الافعال ما لا تجرمه القوانين ولكنه يعد فسادا متى ما كان نشاطا يتضمن اساءة في استغلال السلطة الممنوحة لتحقيق مصالح فردية كالرشوة خارج القطاع العام في بعض الدول كالعراق والاثراء غير المشروع بقانون (من اين لك هذا) الذي لا تجرمه الكثير من القوانين بضمنها القانون العراقي.

ولا يقتصر ظهور الفساد على القطاع العام بل هو قد يكون اكثر ظهورا في القطاع الخاص وفي مؤسسات المجتمع المدني، والفساد في القطاع العام لا يظهر في مفاصل السلطة التنفيذية والسلطة القضائية فقط، بل يمكن ان يظهر في ميدان عمل السلطة التشريعية من خلال تجميد المشاريع لاغراض المساومة مثلا، او في توزيع المناصب الحكومية على اسس حزبية او طائفية، او على مقياس الولاء بغض النظر عن الجدارة او الكفاءة او الاختصاص . كما قد يظهر بشكل صارخ في المؤسسات المستقلة بضمنها المؤسسات الرقابية او المتخصصة في مكافحة الفساد كفساد المحققين وضباط الشرطة والمفتشين العاميين وموظفيهم.

وليس هناك علاقة مباشرة بين نظام الحكم والفساد، فالفساد موجود في دول انظمتها ديكتاتورية كما هو موجود في دول انظمتها ديمقراطية، الا ان الانظمة غير الديمقراطية تعد حاضنة صالحة للفساد اكثر من الانظمة الديمقراطية من الناحية النظرية، لان الاخيرة (اي الانظمة الديمقراطية) تكون في ظلها السلطات متوازية ومستقلة، وتوفر انتخابات حرة ونزيهة وتداول سلمي للسلطة وحرية تعبير وصحافة حرة وقضاء مستقل محايد عادل وكفوء لذا تكون ممارسة الفساد عملية صعبة او خطرة ذات نتائج غير مضمونة.

وقد صنف الفاسد الى فساد سياسي وفساد بيروقراطي او اداري، وعرف الفساد السياسي بانه : (اساءة استخدام السلطة العامة (الحكومية) لاهداف غير مشروعة وعادة ما تكون سرية ، لتحقيق مكاسب شخصية، واهم اشكاله المحسوبية والرشوة والابتزاز وممارسة النفوذ والاحتيال ومحاباة الاقارب)<sup>(1)</sup> .

وقسم الفساد ايضا الى فساد صغير وفساد كبير، اما الفساد الكبير فهو الفساد السياسي الذي ينتشر في اعلى دوائر السلطة السياسية حيث يقوم القابضون على القرار السياسي باستعمال سلطتهم ونفوذهم لتوطيد مكانتهم وتعزيز ثرواتهم بتفصيل السياسات والاولويات والتشريعات على قياسهم ولمصلحتهم، وهو اخطر انواع الفساد واكثرها تعقيدا واثرا على المجتمعات والدول واكثرها صعوبة في المعالجة، ولكن عملياته اقل عددا من الفساد الصغير او الاداري ، فهي عمليات قليلة قياسا بعمليات الفساد الصغير ولكنها اكبر واكثر اثرا واعظم حجما وتأثيرا.

اما الفساد الصغير او الاداري او البيروقراطي او الفساد المحدود او التافه فهو ممارسة المعاملات الفاسدة في الادارة، وهو قد يأخذ شكل تبادل مبالغ نقدية او منافع ثانوية كدفع الرشى لترويج او تسريع بعض المعاملات وتوظيف الاقارب والاصدقاء في مراكز غير قيادية، وهو فساد اقل خطرا واثرا من الفساد الكبير او السياسي، الا ان عدد عملياته كبير جدا قياسا الى عدد عمليات الفساد الكبير، فقد يقع في اليوم الواحد الاف المرات ومن عدد كبير من الموظفين

(1) ويكيبيديا / الموسوعة الحرة -ar.wikipedia.org

والمواطنين كدفع الرشى في مراكز الشرطة او دوائر التسجيل العقاري او في المحاكم او في دوائر الضريبة او في دوائر الاحوال المدنية والجوازات او الرعاية الاجتماعية وغيرها. وبسبب غياب الفصل بين الادارة والسياسة خاصة في البلدان النامية فان تقسيم الفساد الى سياسي او كبير واداري او صغير يكون غير واضح ونسبي.

واضاف البعض صنفا ثالثا الى الفسادين السياسي والاداري هو الفساد المالي وقسموه الى قسمين: ١- فساد محله المال العام . ٢- فساد محله اموال المواطنين.

وفرق البعض بين فساد الموظفين الكبار وفساد الموظفين الصغار، وهو تقسيم قريب الشبه بتقسيم الفساد الى فساد كبير وفساد صغير، ولكنه يختلف عنه في اسس جوهريّة، فيكون فساد الموظفين الكبار بمبلغ كبيرة من الاموال العامة وهو يقع غالبا فيما تجريه الدولة من مناقصات او مزادات، اما فساد الموظفين الصغار فهو غالبا ما يقع بمبالغ صغيرة تؤخذ من اموال المواطنين الخاصة وليس من اموال القطاع العام، ويعد فساد الموظفين الكبار اخطر واكثر اثر لانه يقع بمبالغ كبيرة وعلى الاموال العامة فيضر بالاقتصاد الوطني ويحد من مستويات التنمية ومن تقديم الخدمات العامة، اما فساد الموظفين الصغار فهو اقل خطرا على الاقتصاد الوطني والتنمية لانه لا يقع على المال العام بل يؤخذ محله من اموال المواطنين كاخذ الرشوة لانجاز المعاملات او تسريعها وهو غالبا ما يقع بمبالغ بسيطة.

الا ان خطورة فساد الموظفين الصغار تظهر في كثرة عملياته وانتشاره السريع مما يصعب من امكانية معالجته بوسائل الرقابة والملاحقة الجزائية، فلا تنفع في ملاحقته وسائل مكافحة الفساد الفردية الاثر، بل يتعين التوسل بوسائل مكافحة الفساد العامة الاثر لمواجهة، كتوفير شروط النزاهة للموظفين وتبسيط الاجراءات الادارية ومنع الموظفين من الاتصال بالمراجعين وبتث ثقافة النزاهة وقيم التدين لدى الموظفين والمواطنين على حد سواء.

واهم الفروقات بين فساد الموظفين الكبار وفساد الموظفين الصغار هو الدافع اليه، اذ يكون الموظف الصغير مدفوعا في ارتكاب عمليات الفساد الصغيرة بسد حاجته وضروريات الحياة له ولعائلته، كدفع اجرة منزله او شراء منزل، اما الموظف الكبير فانه يكون غالبا مدفوعا بالرغبة في زيادة ثروته وزيادة نفوذه، لذلك تجد تعاطفا مع فساد الموظفين الصغار وتبريرا له احيانا تحت اسم الهدية والهبة والعطية الاختيارية وغيرها، وبخلافه هناك تشدد كبير مع فساد الموظفين الكبار لعدم قبول الدافع اليه قياسا بدافع الفساد الصغير الذي يعد اكثر شرفا وقبولاً.

وفرق اخرون بين الفساد السوقي<sup>(١)</sup> او المنظم والفساد غير المنظم، ويقوم الفساد المنظم على الاستغلال المنظم للمركز الوظيفي، بان ينظم الفاسدون انفسهم لاتباع سياسة وخطط معينة

(١) مؤيد عبد القادر - الفساد هو العدو التالي غير المرئي . عليكم التهيؤ - مقال منشور في مجلة زهرة نيسان - العدد (١١) / مواجهة تحديات الفساد الاداري في العراق - مركز قنديل للنشر والاعلام - www.qendil.net

لاستجلاب عائدات عملياتهم الفاسدة، وهو فساد يمارسه عدد من الموظفين الفاسدين في ظل استراتيجية معينة يتفق عليها صراحة او ضمناً، اما الفساد غير المنظم فهو الفساد الذي يمارسه الموظف منفرداً دون اتفاق مع فاسدين اخرين من الموظفين.

## المطلب الثاني

### اسباب الفساد واثاره

للفساد - بانواعه المختلفة - اسباب متشعبة ومتداخلة ومعقدة اهمها:

- ١- انحلال البناء القيمي وضعف الضوابط الاخلاقية في مؤسسات الدولة والمجتمع عموماً مما يؤدي الى تغليب المصلحة الفردية على المصلحة العامة.
- ٢- الظروف الاقتصادية والاجتماعية الصعبة التي تخرج توجه الناس الى الافراط في الفردية مع تنامي سطوة التأثير المادي على المجتمع<sup>(١)</sup>.
- ٣- غياب المساءلة بكل او معظم صورها، وهو اما غيابي قانوني اي ان المنظومة القانونية لا تتضمن تنظيمات لاليات المساءلة فلا وجود لرقابة دستورية او مساءلة برلمانية ولا وجود لمؤسسات للرقابة الداخلية .. وقد تكون المساءلة منظمة قانوناً ولها وجود في المنظومة القانونية ولكنها غير فاعلة ولا تؤدي دورها المرجو منها فوجودها كعدمها.
- ٤- اختزال مفهوم النزاهة والصلاح والاستقامة لدى الانظمة الدكتاتورية والقمعية في الولاء للنظام او الحزب بدلاً من القيم المبدئية وقيم المجتمع .
- ٥- اختلال موازين توزيع الثروة على افراد المجتمع، وغلبة الشعور بالغبين لدى غالبية افراد المجتمع مما يدفع ببعضهم الى ابتداء وسائل الترشح والارتشاء واختلاس الاموال العامة كمحاولة فردية او منظمة غير مشروعة لاعادة التوازن المفقود.
- ٦- عدم كفاءة ونزاهة القيادات الادارية وكبار المسؤولين من وزراء ووكلائهم ومدراء عامين لان اختيارهم يتم على اساس التزكية او الولاء للحزب او الكتلة او الطائفة او على اساس القرابة والصدقة والمحسوبية دون مراعاة لمبدأ التقييم العلمي المبني على الكفاءة والخبرة والنزاهة، واحياناً تصل الحال في مثال تلك المناصب الى بيعها على الراغبين بما يتناسب مع ما يتصور استدراره منها من موارد نتيجة الممارسات غير المشروعة.

(١) نقل عن مدير المعهد الديمقراطي للتنمية قوله : (ان نظام صدام يتحمل مسؤولية كبيرة جداً بسبب انه قد فتح شرخاً كبيراً في اخلاقية الفرد العراقي فتحول من عنصر يفترض به ان يستأصل الفساد الى عنصر فعال في المساهمة في هذا الفساد الاداري) نقلاً عن جاسم الصغير - الفساد الاداري والاثار السلبية واعاقبة بناء الدولة الديمقراطية - مقال منشور على موقع قناة الفيحاء الفضائية.

٧- انعدام الشفافية في مؤسسات القطاع العام ومفاصل القطاع الخاص، والعمل بسرية ومنع المعلومات والاحصائيات من التسرب الى الجمهور او الاعلام او مؤسسات المجتمع المدني.

٨- الرواتب غير المجزية لموظفي القطاع العام مما يلجئهم الى البحث عن مصادر اخرى للدخل، فان لم يجدوا مصادر مشروعة، اضطروا الى التوسل بالمصادر غير المشروعة سواء اكان محله المال العام او اموال المواطنين.

ولفساد تداعيات مدمرة متشعبة ومتعددة اهمها:

١- زعزعة الاستقرار الاقتصادي : فانتشار الفساد في القطاع الخاص يؤدي الى زيادة كلفة العمل او المنتج التجاري من خلال زيادة المدفوعات غير المشروعة، وازدياد النفقات الادارية الناجمة عن التفاوض مع المسؤولين<sup>(١)</sup>.

٢- عرقلة النمو وزيادة الفقر والعجز عن مكافحته، لان مساعدة الفقراء تتطلب تحويل الموارد العامة الى أنشطة تصب في اطار تعزيز النمو كالزامية التعليم الابتدائي والرعاية الصحية الاولية، الا ان ذلك لا يناسب السياسيين الباحثين عن اموال الفساد فهم غير قادرين على جمع اموال ضخمة الا من مستويات مرتفعة من الانفاق التي تتيح قدرا اعظم من فرص الفساد كعمليات شراء الاسلحة ومشاريع الاعمار الكبرى لذا لا يحتل الانفاق لمصلحة الفقراء سوى ادنى مرتبة في سلم اولويات بلدان الفساد السياسي.

٣- الحد من تقديم الخدمات ، وارتفاع اعباء توفير كمية قليلة من الخدمات العامة، او على الاقل التوزيع غير العادل لها، او تردي نوعيتها، او صعوبة الحصول عليها دون رشوة او توسط.

٤- تقويض الديمقراطية.

٥- زعزعة الثقة بالحكم وبمصادقية الحكومة.

٦- التلاعب وتخطي الاصول القانونية في انجاز المعاملات.

٧- زيادة نسبة البطالة ، لضعف الدورة الاقتصادية والانتاج الوطني بسبب هدر الثروة العامة او توزيعها في عمليات الفساد.

٨- هجرة الادمغة والطاقات التي ترفض المشاركة في عمليات الفساد نتيجة محاربتها من الطبقات الفاسدة والمفسدين.

---

(١) على عكس ذلك يرى البعض ان الفساد يقلل من النفقات الادارية يتجاوز الروتين الاداري، لان المسؤول الفاسد سيتجاوز الكثير من الاجراءات والخطوات اذا ما اعطاه صاحب الشأن ما يريد، وذلك غير صحيح لان الفساد في الحقيقة يدفع المسؤولين الى عرقلة العمل والتأخير فيه وزيادة متطلباته من اجل ارغام الناس على دفع الرشوة كما هو حاصل فعلا في ميدان جوازات السفر في العراق ، اذ يعتمد المسؤولون عن اصدار الجوازات الى تأخير العمل ومنعه احيانا من اجل اجبار المواطنين على دفع الرشوى لاستصدار جوازاتهم.

- ٩- ضعف امكانيات وكفاءة رؤوس الاموال، اذ يمكن لاي كان الحصول على عقود عامة لقاء دفع رشى دون ان يكون لديه الملائمة المالية او القدرة الاستثمارية المناسبة.
- ١٠- هروب المستثمرين المحليون للاستثمار في الخارج وعزوف الاستثمار الاجنبي عن الاستثمار داخل البلاد، لارتفاع تكلفة الاستثمارات نتيجة دفع الرشى، فهو ضريبة اضافية، اضافة الى انه يساهم في ارتفاع مخاطر الاستثمار ومحاذيره.
- ١١- لجوء المواطنين الى الاعتماد على الزعماء المحليين لتلبية متطلباتهم وتسيير امورهم عوضا عن اعتمادهم على الحكومة المنخورة بالفساد.
- ١٢- عدم المساواة بين المواطنين لان بعضهم سيحظى بمعاملة خاصة وتسهيلات معينة لعلاقاتهم الشخصية او لارتباطاتهم الحزبية او الطائفية او القومية وغيرها او لقدراتهم على دفع الرشى، وفي ذلك نوع من انواع انتهاك حقوق الانسان، فالفساد ينتهك حقوق الانسان لحرمانه الفقراء من الوصول الى الخدمات العامة والحوؤل دون ممارستهم حقوقهم السياسية.
- ١٣- الحد من المنافسة المشروعة بين اشخاص القطاع الخاص سواء اكانوا اشخاصا طبيعيين او معنويين (كالشركات) لتفضيل من يتعامل مع المفسدين دون منافسة حقيقية او في ظل منافسة صورية.
- ١٤- تعطيل اسس الاقتصاد الحر المعتمدة على المنافسة في تقديم افضل الخدمات والعروض والاسعار، اذ يصبح هم القطاع الخاص تأمين موارده بطرق غير مشروعة من خلال التعامل مع المفسدين ودفع الرشى.
- ١٥- تحويل الانتخابات الى وسيلة لوصول الفاسدين الى مراكز السلطة من اجل ضمان حماية اعمالهم الفاسدة وزيادة مدخولاتهم وثروتهم غير المشروعة.
- ١٦- ترسيخ المفاهيم السلبية مثل الانانية والمصلحة الذاتية.
- ١٧- الحد من نشاط الفرد وجهده حينما يدرك انهما لا يكونان السبيل لتحقيق الاهداف، في ظل وجود طرق ملتوية سهلة وقصيرة.
- ١٨- عزوف الدول المانحة عن تقديم المعونات والمساعدات التنموية.
- وقد ذهب البعض الى ان للفساد فوائد للمستفيدين منه اهمها<sup>(١)</sup> :
- ١- تسريع الاجراءات الرسمية.
  - ٢- تخطي البيروقراطية الادارية.
  - ٣- تأمين مدخول اضافي للموظفين الذين يعانون من تدني الاجور.
  - ٤- الاقتصاد في الوقت والجهد.

(١) الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية / لا فساد - كتاب الفساد - مصدر سابق - ص ١٠.

ورغم ان الفساد قد يحقق مأرب المفسد الشخصية الا انه لا يكون الا مقابل ثمن يدفعه، فمن يدفع الرشوة لانجاز او تسريع معاملة فهو يحصل على ذلك نتيجة دفعه مبلغ الرشوة الذي ينبغي ان لا يكون مضطرا الى دفعه لولا الفساد ، وعندما يتم تعيين شخص بوظيفة ما يتوسط احدهم فهو قد يكون انما وضع مستقبله ومعيشته تحت تصرف مرجع الواسطة، وقد يكون الثمن المدفوع هو ثمن معنوي او مادي او نقدي، الا ان الثمن الاكبر الذي يدفع عن ممارسة الفساد هو ذلك الذي يدفعه المجتمع بكامله، الا وهو انهيار الوطن<sup>(١)</sup>.

---

(١) الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية / لا فساد – كتاب الفساد – ٢٠٠٥ – مصدر سابق – ص ١٤.

## المبحث الثاني

### وسائل مكافحة الفساد وتوزيع المسؤولية عنها

سنبحث في وسائل مكافحة الفساد في مطلب اول، ونتناول توزيع المسؤولية عنها في المطلب الثاني.

#### المطلب الاول

##### وسائل مكافحة الفساد

ان الفساد مشكلة بل معضلة شديدة التعقيد ، متعددة الجوانب ، تتداخل اسبابها وظروف نشوئها ومبررات واسس استمرارها ودوامها تداخلا كبيرا، لذا تتطلب مواجهتها اتباع استراتيجية شاملة متكاملة (سياسية وادارية ومجتمعية ووقائية واقتصادية ثم قانونية عقابية في نهاية المطاف)<sup>(١)</sup> . لذا لا بد من مواجهة الفساد بوسائل متعددة تجابه جوانبه واسبابه وصوره المتعددة ومبررات استمراره، ولا بد من التوسل بتلك الطرق المتعددة لمواجهة الفساد في الوقت ذاته. واهم وسائل مكافحة الفساد:-

اولا : ملاحقة عمليات الفساد جزائيا : وهي وسيلة من اهم وسائل مكافحة الفساد التي تساهم مساهمة فاعلة اكيدة في الحد منه فيما اذا احسن العمل بها واخذ بالاسباب التي تصلح لتجنب نتائجها السلبية الخطيرة على الوظيفة العامة وحقوق الانسان.

وهي تعتمد بشكل اساس على تجريم القوانين بعض اهم صور الفساد، وملاحقة مرتكبيها بواسطة المحققين تحت اشراف قضاة التحقيق ، وتقديمهم للمحاكم لمعاقبتهم بالعقوبات التي تحددها القوانين، وهي في فلسفتها في مكافحة الفساد تقوم على الردع العام، فحيث يستحيل اكتشاف كل عمليات الفساد، وحيث يستحيل زج جميع مرتكبي افعال الفساد في السجون، وحينما يتعذر جمع الادلة الكافية لملاحقة جميع عمليات الفساد، الا ان معاقبة بعض المفسدين، واكتشاف بعض قضايا الفساد يحقق الردع العام، لذا فان هذه الوسيلة تحقق هدفها حينما تتمكن السلطات التحقيقية من بث هاجس الرقابة الكفؤة وهاجس احتمال كشف الفساد لدى كل من يفكر فيه سواء في القطاع العام او في القطاع الخاص، فذلك رادع مهم يقلل من عمليات الفساد، ولو كان مستحيلا فضح كل عملياته وملاحقتها جزائيا. وتعتمد فاعلية هذه الوسيلة على:

أ - استيعاب النصوص العقابية الوطنية تجريم اكبر قدر ممكن من صور الفساد سواء اكان اداريا او سياسيا، الا ان التشريعات على الاغلب لا تضم كل صور الفساد، بل تغفل الكثير من الصورة المهمة منها، فرغم تصديق العراق على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣

(١) دبليمان عبد المنعم - ظاهرة الفساد/ دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لاحكام اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد ص١٧.

(١)، الا ان قانونه لا يجرم الرشوة في اطار القطاع الخاص التي تدعو الاتفاقية المذكورة الى تجريمها ، ولا يجرم الاثراء غير المشروع او ما يعرف (ب من اين لك هذا) والتي تدعو الاتفاقية المذكورة ايضا الى تجريمها.

ب- كفاءة المحققين القائمين بملاحقة جرائم الفساد وقدرتهم على جمع الادلة بما يكفي لادانتهم من قبل المحاكم حين احالتهم اليها، وفي العراق يودع التحقيق في قضايا الفساد الى ضباط الشرطة التابعين لوزارة الداخلية والى محققي هيئة النزاهة والى المحققين التابعين لمجلس القضاء ، وهؤلاء على الاغلب اما غير كفؤين او فاسدين.

ج- كفاءة القضاء واستقلاله وحياده ومنع التأثير عليه او التدخل في اعماله.

د- عدم تدخل السلطات الاخرى كالتفوضية او التشريعية في اعمال الملاحقة الجزائية للمفسدين مهما كانت مبررات التدخل واسبابه، سواء اكان التدخل بالتأثير على القضاء او على المحققين او على رؤسائهم الاداريين.

الا ان من الخطأ الكبير الظن بان هذه الوسيلة (الملاحقة الجزائية والتحقيقية للمفسدين) هي الوسيلة الوحيدة اللازمة لاجتثاث الفساد او حتى للحد منه او التقليل من اثاره بشكل مقبول ومفيد، لان هذه الوسيلة في مكافحة الفساد لن يكون بامكانها ان تساهم في ذلك الا بنسبة تقل عن ١٠ % اذا بالغنا في تقييمها، لاسباب كثيرة، منها عدم كفاءة القائمين عليها، ولان الرقم الاسود في جرائم الفساد هو اكبر بكثير من الرقم الابيض، فجرائم الفساد التي تظل في طي الكتمان اكثر بكثير من الجرائم التي تكتشف حتى في الدول التي تمتلك قدرات تحقيقية وقضائية كفوة، فما حال كشف الفساد في دول تكون الجهات القضائية والتحقيقية فيها اقل كفاءة وخبرة من المفسدين، بل قد تكون احيانا فاسدة اكثر منهم؟

ولهذه الوسيلة (المعالجة الجزائية للفساد) نتائج جانبية سلبية عميقة، فهي سلاح ذو حدين، اذ ان المبالغة بها ، وايداعها الى محققين غير كفؤين، والتشهير بالمتهمين قبل حكم المحاكم عليهم بالادانة بالتهمة التي نسبت اليهم، وعدم احترام النص القانوني ، الذي يجعل التحقيق سرىاً<sup>(٢)</sup>، والتشهير بالموظفين في وسائل الاعلام تحت غطاء مكافحة الفساد، يؤدي الى فقدان

(١) الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية / لا فساد - كتاب الفساد - ٢٠٠٥ - مصدر سابق - ص ١٤ .  
(٢) نصت المادة (٥٧) من قانون اصول المحاكمات الجزائية رقم ٢٣ لسنة ١٩٧١ :- (أ- للمتهم وللمشتكي وللمدعي بالحق المدني والمسؤول مدنيا عن فعل المتهم ووكلائهم ان يحضروا اجراءات التحقيق . وللقاضي او المحقق ان يمنع ايا منهم من الحضور اذا اقتضى الامر ذلك لاسباب يدونها في المحضر على ان يبيح لهم الاطلاع على التحقيق بمجرد زوال هذه الضرورة ولا يجوز لهم الكلام الا اذا اذن لهم، واذا لم يأذن وجب تدوين ذلك في المحضر . ب- لاي ممن تقدم ذكرهم ان يطلب على نفقته صوراً من الاوراق والافادات الا اذا رأى القاضي ان اعطاءها يؤثر على سير التحقيق او سريته . ج- لا يجوز لغير من تقدم ذكرهم حضور التحقيق الا اذا اذن القاضي بذلك) فالنص صريح على ان التحقيق في العراق بعد سرىاً على غير اطراف القضية الجزائية، فلا يحق لغير اطراف القضية وقاضي التحقيق والمحقق حضور التحقيق او الاطلاع عليه الا استثناءات وبأذن من قاضي التحقيق حصراً.

الشعب ثقته بالوظيفة العامة والقطاع العام، كما تؤدي الى فقدان الموظف العام ثقته بنفسه، حينما يستقر لديه الشعور بانه معرضا للملاحقة التحقيقية بسبب وبدون سبب، فيبدأ بالحرص قبل اي شئ على حماية نفسه في كل قراراته واعماله ولو ادى ذلك الى اهدار وضياع المال العام ، فلو اعلن عن مناقصة انشاء مجاري صرف صحي ، ووجد الموظف المختص بان الشركات التي قدمت عروضاً بعطاءات واطئة لن تنفذ المشروع الا بطريقة خاطئة لان قدراتها العلمية والعملية لا تنهض بها لتنفيذ المشروع بشكل سليم، وانه يتوجب ان يحيل المناقصة للشركات التي يقدر الموظف المختص بانها قادرة على تنفيذ المشروع بما يتلاءم مع الاصول رغم ان عطاءاتها عالية، ولكنها متناسبة مع حقيقة تنفيذ المشروع تنفيذاً علمياً صحيحاً، فانه - مع توقع ملاحظته تحقيقياً من جهات غير كفؤة وغير مختصة بميدان عمله - فانه سيحيل المناقصة الى الشركة التي قدمت اوطأ العطاءات، رغم انه موقن بان المشروع سينفذ بطريقة قد لا تسعفه للاستمرار بالعمل الا لاسابيع او لاشهر قليلة، لحماية نفسه من الملاحقة التحقيقية، ولو كان يعلم قطعاً، ان ذلك سيهدر المال العام، ويؤدي الى تضرر المناطق التي سينفذ فيها المشروع.

وهذه صورة بسيطة من مئات الصور التي انتجتها سياسة الملاحقة التحقيقية الخاطئة للفساد، والتي لم يقصد منها مكافحة الفساد بقدر ما كانت للدعاية واعطاء صورة غير حقيقية كاذبة للعامة وللرأي العام ليس الا ، فان الثابت ان اهم اسباب اعادة المبالغ المرصودة في موازنة الدولة نهاية الاعوام ٢٠٠٥ و ٢٠٠٦ لعدم انفاقها من قبل الوزارات والمؤسسات العامة كان هو خوف بعض الوزراء والمسؤولين من الملاحقة الجزائية والخوف من اتهامهم بالفساد وسرقة تلك الاموال، فيما لو بادروا الى انفاقها لتقديم الخدمات والحاجات التي رصدت لها، لذا فضلوا تجنب انفاقها واعادتها نهاية العام لتجنب احتمال اتهامهم والتشهير بهم.

وبدأت صور ابرع من الفساد تظهر تحت غطاء مكافحة الفساد من اظهارها انتهاك حقوق الانسان، وهدار حكم القانون، والاخلال بسيادته، والتدخل في اعمال القضاء، والمساس باستقلاله، واستغلال الجهات التحقيقية غير النزينة وغير الكفؤة التي فقدت استقلالها وحيادها في تصفية الخصوم السياسيين بحجة مكافحة الفساد تحت دفع الجهات السياسية المناوئة وعلى العموم فان للجانب التحقيقي (الجزائي) في مكافحة الفساد اثر لا ينكر واهمية كبيرة، لكن يتوجب - فيما يتعلق به - اصلاح الهيئات التي تضطلع بدور مكافحة الفساد بواسطته، من خلال جعلها جهات فاعلة لا جهات مخيفة، ومنعها من التدخل في اعمال واختصاصات وصلاحيات المهنيين والفنيين، وضمان استقلالها من خلال حسن اختيار القائمين عليها في كفاءتهم وحيادهم ونزاهتهم، والحيلولة بينها وبين التدخل في اعمال الموظفين المهنيين بواسطة محققين، او موظفين قليلي الخبرة، والتجربة ، بحيث لا يفرق بين المخالفة البسيطة القانونية او الادارية او المالية ، وبين المخالفة الانضباطية، وبين الجريمة التي يعاقب عليها قانون العقوبات، والزامها

بمراعاة حقوق الآخرين وسمعتهم حين محاولتها الاعلان عن المعلومات المتعلقة بالفساد،  
للتخفيف من النتائج السلبية لهذه الوسيلة الخطرة.

والاعتماد على فلسفة تقوم ان تكون تلك الوسيلة قد حققت ما مطلوب منها في مكافحة  
الفساد حينما تتمكن الجهات القائمة عليها من بث تصور وجود الرقابة الفاعلة والمسائلة،  
وامكانية كشف عمليات الفساد وملاحقة مرتكبيها، ولو لم تتمكن من كشف جميع عمليات الفساد،  
او ملاحقة جميع مرتكبيه، لان ذلك امر مستحيل ، ولان القصد من تلك الوسيلة ليس بالانتقام  
من الفاسدين بقدر ما يقصد منها ردع اعمال الفساد والحد منها، لذا يتوجب العمل في ميدان  
مكافحة الفساد بهذه الوسيلة على الاسس الاتية:

١- ان يكون هدف هذه الوسيلة هو الردع العام للحد من عمليات الفساد، وان لا يكون  
هدفها الانتقام من المفسدين، او بث الرعب والخوف من تجبر وتحكم وتعسف الجهات العاملة  
في هذا الميدان، اي ان تكون الجهات التحقيقية قادرة على ارهاب الفاسدين فقط، وان يكون  
الموظف النزيه في مأمن من ملاحقتها فلا يتهرب من مسؤولياته واداء واجباته، وبخلافه فان  
الفساد الذي تجلبه سيكون اكبر من الفساد الذي تحد منه.

٢- ان تقف السلطات التحقيقية عند حدود مهامها القانونية، وتمتنع عن التدخل والتأثير  
في اعمال وقرارات واعمال الموظفين المختصين، أي أن تكون مهمة المحقق لاحقة لقرارات  
وأعمال الموظف المختص، فاذا وجد فيها مخالفة ترقى لمستوى الجريمة كان له حق ملاحظته  
عنها، اما اذا لم يجد في تلك الاعمال (الواقعة في الماضي) ما يعد جريمة فلا حق له في  
التعرض له باي حال من الاحوال، ولا يحق له التدخل في توجيهه او ان يفرض عليه اتخاذ  
قرارات او توجيهات معينة، كما حصل في تدخلات هيئة النزاهة في الكثير من اختصاصات  
وعمل الوزارات رغم عدم اختصاصها فيما تتدخل فيه، والقول بخلاف ذلك يصنع دكتاتورية جديدة  
شبيهة بدكتاتورية ديوان الرئاسة في زمن حكم الطاغية صدام.

٣- ان تحترم السلطات التحقيقية في اعمالها حقوق الانسان وحكم القانون وسيادته، وان لا  
يكون شعار مكافحة الفساد مبررا لانتهاك حقوق الانسان ومخالفة القوانين والتشهير بالاشخاص  
بلا حكم بات بالادانة، خلافا للقاعدة الدستورية القاضية بان المتهم برئ حتى تثبت ادانته بحكم  
قضائي بات، لان ما تجلبه تلك الانتهاكات من مساوئ واضرار وفساد هو اعظم مما تحققه تلك  
الاعمال من اثر في مكافحة الفساد.

وتبدو اهمية هذه الوسيلة من وسائل مكافحة الفساد في انها تصلح - في النجاح في  
استعمالها - الى الحد من كل انواع الفساد سواء اكان فساد صغيراً او فساد كبيراً بواسطة الردع  
العام وفرض حس الرقابة والمسائلة لدى موظفي القطاع العام، الا انها من الناحية العملية لا  
تحقق اغراضها الا بحصر جهود القائمين عليها في ملاحقة الفساد الكبير، فهي لا تصلح الا في

ملاحقة الفساد الكبير لانها في حالة التركيز على ملاحقة الفساد الصغير فان الجهود فيها ستضيع في دعاوى تافهة صغيرة لا تحقق اغراض هذه الوسيلة العامة في نشر الاحساس بوجود الرقابة والردع العام، فلن يكون مجديا زج الف مفوض شرطة او الف موظف في التسجيل العقاري او في دوائر الضريبة في السجن لتعاطيم الرشوة مثلا، كما ان عمليات الفساد الصغيرة عددها ضخم جدا الى حد انها لو تمت ملاحقتها جميعا - على فرض امكان ذلك - لنزج اكثر من ٩٠% من موظفي القطاع العام في السجن، ومع ذلك فان ملاحقة كل تلك العمليات ومرتكبيها مستحيل لان عددها مهول ولان الجهات المعنية بالملاحقات الجزائية لا تمتلك قدرات او امكانيات ملاحقة تلك العمليات الكثيرة التي يصعب كثيرا الحصول على ادلة كافية في قضاياها، لذا لا بد من ان توجه المؤسسات المتخصصة في ملاحقة الفساد جزائيا - كهيئة النزاهة - على ملاحقة الفساد الكبير وترك ملاحقة الفساد الصغير، لان تحقيق اي انجاز في ملاحقة الفساد الكبير يعطي اثر كبيرا في تحقيق الردع العام والحس بالرقابة في عموم القطاع العام، ولان قضايا الفساد الكبير تكون قضايا كبيرة وبمبالغ كبيرة جدا وهي مؤثرة في الاقتصاد الوطني، لذا يكون التركيز عليها ضروريا وملحا، وهو يحقق للجهات المتخصصة في ملاحقة الفساد هدف مهم هو توجيه جهود محققها وقدراتها ومواردها في قضايا كبيرة ونافعة ومحسوسة لكي لا تنتشتت في قضايا صغيرة وتافهة وغير مؤثرة كالرشاوى البسيطة وتزوير بعض المحررات.

ثانيا: الشفافية : هي ببساطة العمل في العلن، اي ان تكون كل المرافق والمؤسسات التي تدير الشأن العام شفافة تعكس ما يجري بداخلها، فيجب ان تكون الحقائق معروفة ومتاحة للبحث والمساءلة والنقاش، والشفافية لا تقف ضرورة وجودها على مؤسسات القطاع العام بل يجب ان تكون متوفرة في ما يتعلق بالاحزاب والنقابات ومنظمات المجتمع المدني، وهي خير وسيلة لفضح الممارسات الفاسدة والحد منها سواء اكانت فسادا كبيرا ام فساداً صغيراً، فالفساد عملية تنمو وتزدهر في الظلام، وتحت مبررات السرية والمصالح العليا والامن، والتكتم وحجب المعلومات عن الناس والصحافة ومؤسسات المجتمع المدني، لذا فخير وسيلة لمكافحة الفساد هي اجبار الفاسد على العمل في الشمس، والزامه بعرض اعماله واوراقه ووثائقه على اصحاب الحق فيما يتصرف به من اموال (الشعب).

ولهذا ينبغي ان ينبع من فلسفة تتبناها الدولة بكامل سلطاتها التشريعية والتنفيذية والقضائية ومؤسسات الرقابة تقوم على ان الموظف مهما علا منصبه هو خادم واجير عند ابسط المواطنين ، وهو ليس الا وكيل عن كل فرد من افراد الشعب في تصرفه بالشأن العام وبالمال العام، وينبغي بالوكيل ان يلتزم بتقديم حساب عن تصرفه بمال الموكل وان يقدم له وثائقه ومستنداته التي تثبت ذلك، ومن حق الاصيل (الموكل) محاسبته عن سلامة ودقة وكفاءة وجدوى تصرفه بذلك المال، ولا يتسنى للاصيل (الشعب) ذلك الا اذا اتيح له الوقوف على تصرفات الموظف

بالمال العام، لذا يتوجب تبني هذه الفلسفة واصدار قانون يجيز لاي مواطن او لاي جهة صحفية او اعلامية ولاي مؤسسة من مؤسسات المجتمع المدني الوصول الى وثائق ومعلومات تصرف الموظفين بالمال العام، وقد صدر في العديد من الدول مثل ذلك القانون منها بعض الدول العربية كالاردن.

والشفافية ليست هدفا في حد ذاتها وانما هي وسيلة من وسائل مكافحة الفساد وهي تؤدي هذا الدور بطريقتين:

١- بطريق مباشر : حينما تكون مانعا مباشرا من تورط الموظف بعمليات الفساد، لانه يعمل في بيئة مكشوفة، لا تشجع على الفساد ، فلا تغري بممارسة الفساد الا بيئة من السرية والتكتم والعمل في الخفاء وفي ظل حماية الاسوار العالية. كما انها تكون دافعا للموظف - خاصة القيادي - من اجل تحقيق منجزات حقيقية في اعماله، فهي تحثه على ذلك لانه سوف يكون ملزما بتقديم تقريرا الى الشعب والاعلام عما حققه في مؤسسته وان اعماله وانجازاته سوف تكون محل بحث ونقد وملاحظة وتحليلات لاحصاءاته وظروف عمل دائرته تحت قيادته.

٢- بطريق غير مباشر : بالمساعدة في عملية المحاسبة والمساءلة والرقابة، فعندما تتاح المعلومات على نطاق اوسع تكون هناك فرصة لرقابة ومساءلة اكبر ، فتعطي الشفافية احساس بوجود رقابة دائمة لا يمكن تحديدها مصدرها ووقت اثارها.

لذلك فان الشفافية والفساد مفهومان متعارضان بينهما علاقة عكسية فكلما زادت الشفافية في المجتمع وفي كل المجالات وعلى كافة الاصعدة كلما ارتفعت امكانية محاربة الفساد والحد منه والسيطرة على اثاره المدمرة<sup>(١)</sup>، لان الفساد لا ينمو ويؤتي ثماره السامة الا خلف الستار وفي الخفاء وفي اجواء الغموض وعدم الوضوح.

والجهات الادارية العراقية هي اكثر مؤسسات العالم سرية وتحكم وتكبر على المواطن العادي واقلها شفافية وخضوع للمساءلة، فهي لا زالت تعمل خلف الاسوار العالية، ولا يمر ببال موظفيها وقيادتها يوما انها معنية بتقديم حسابها الى الشعب، بل انها تعمل وتتعامل مع المواطن وكأنها متفضلة عليه، ولا يمكن ان يتجرأ مواطن على طلب احصاءات او وثائق من اية جهة مهما قل مقدارها، وهذا الوضع كان بعض ثمرات تجبر وطغيان المؤسسات الحكومية في زمن حكم حزب البعث المقيت. وقد تسربت هذه السياسة الى المؤسسات التي شكلت بعد سقوط النظام الدكتاتوري الصدامي عام ٢٠٠٣ رغم ان بعضها من مهماته واهم واجباته فرض الشفافية في القطاع العام وعموم المجتمع كهيئة النزاهة، ورغم ان قوانينها تنص على وجوب تقديم تقارير عن اعمالها تتاح للجمهور، ولكنها حرصت على منع تسرب اي معلومات عن اعمالها الى الصحافة او الجمهور،

(١) د. جاسم محمد الذهبي - الفساد الاداري في العراق / تكلفته الاقتصادية والاجتماعية - مصدر سابق - ص ٣.

اما لوجود خلل كبير فيها، او من اجل منع الدارسين والمتخصصين من بحث وضعها وتشخيص فشل جهودها.

فلابد من قلب هذه المعادلة ليس في اخلاقيات الموظف والقطاع العام فقط بل في اخلاقيات وثقافة المواطن العادي ونظرتة الى الموظف العام والمؤسسات العامة، ويجب التشدد في التشريعات بالزام المؤسسات العامة بالشفافية والاعلان عن اعمالها واحصاءاتها وانجازاتها وتصرفاتها في المال العام، وتقديم تقارير شهرية وسنوية او فصلية واتاحتها الى الجمهور والصحافة.

ثالثا : وضع الرجل المناسب في المكان المناسب: فكما ان (الناس على دين ملوكهم) فان (الموظفين على دين رؤسائهم) فيما يتعلق بالفساد والنزاهة، ولا يمكن ان يقبل من السلطة التنفيذية ان تأتي برؤساء فاسدين ومفسدين ثم تطلب من الجهات الرقابية والمعنية بمكافحة الفساد محاسبتهم ومنعهم من القيام باعمال الفساد وتحقيق مكاسب غير مشروعة باستغلال سلطاتهم العامة. فيتوجب اختيار الموظفين وقياداتهم المباشرة على اسس سليمة بما يضمن وضع الشخص المناسب الكفوء النزيه ذو الخبرة والجدية والقدرة القيادية على رأس المؤسسات والدوائر. وتعد هذه الوسيلة اهم وسائل السلطة التنفيذية في محاربة الفساد والحد منه، فليس انجح من محاربة الفساد في دائرة فاسدة من وضع رجل نزيه كفوء حريص على رأسها ، فالقيادة المباشرة . النزيهة هي اقدر سلطة على الضرب على ايدي المفسدين في اية مؤسسة او دائرة، لان الرئيس المباشر هو الاقرب الى مفردات العمل، والاقدر على تقييم مرؤوسيه ومعرفة حقائقهم من جميع الجهات، وهو قادر على تغيير اليات العمل واسسه، ويكون غالبا على معرفة تامة بموظفيه ونزاهتهم وقدراتهم وحدود ثقافتهم وحاجتهم اكثر من اية جهة اخرى سواء كانت ادارية رئاسية او رقابية او تحقيقية.

ولكن لا يكفي في تطبيق هذه الالية لمكافحة الفساد اختيار النزيهين، اذ ان النزاهة لا تكفي، بل يتوجب ان يتوفر في الرجل المناسب متطلبات اهمها:

١- الكفاءة العملية العالية : ولا يكفي في ذلك حمل الرجل شهادة علمية ولو عالية، فكم من اميين او انصاف المتعلمين يحملون شهادات الدكتوراه، الا ان العبرة اضافة الى الشهادة بالكفاءة العلمية الشخصية، وذلك امر ليس من الصعب تمييزه عند اصحاب الشهادات.

٢- التخصص : اي ان يكون الرجل من اصحاب الاختصاص في ميدان الوظيفة التي يراد تعيينه في منصب قيادي فيها، فلا يقبل ان يعين الاطباء كمفتشين عموميين ولو في وزارة الصحة، او تعيين مهندس الكيمياء مديرا للري، او تعيين خريج الكليات البحرية مديرا للتعليم.

٣- الخبرة العملية : فلا تكفي الشهادة مهما علت ولا التخصص في تولي المناصب القيادية بل لابد ان يكون الرجل المرشح لمنصب قيادي ذي خبرة عملية وتطبيقية عميقة في

ميدان عمله، ليكون خبيراً في اسرار وخفايا عمله ومؤسسته، والا فانه سيكون العوبة صغيرة في يد اصحاب الخبرة العملية في دائرته.

٤- الحرص والجدية.

٥- الشجاعة.

اضافة الى النزاهة ليكون فعلاً رجلاً مناسباً لمكان مناسب.

وتبدو اهمية هذه الالية في مكافحة الفساد بانها تصلح لملاحقة المفسدين عن طريق رؤسائهم المباشرين اذا احسن اختيارهم فعلاً، وهي وسيلة ناجعة في مكافحة الفساد الكبير مثلما هي ناجعة في مكافحة الفساد الصغير .

الا ان اعتماد تلك الالية معقدة وصعبة تحتاج الى ارادة سياسية وكفاءة ادارية واشخاص قادرين على العمل بنزاهة وحرص وجدية على مستوى جميع مفاصل الدولة وهو أمر يصعب تحقيقه في فترة قصيرة، لذا فان هذه الوسيلة لا تكون قادرة على ان تؤتي اكلها الا بعد فترة طويلة اذا تم اعتمادها - بجدية كافية - من القيادات التنفيذية العليا في البلاد، واقرت السلطات التشريعية الاصول القانونية لها، واليات العمل بها وفرضتها بقوانين عملية جدية وواضحة.

ولعلنا لا نبالغ اذا قررنا ان الفساد في العراق سيقضى على اكثر من نصفه او ثلاثة ارباعه باعتماد هذه الالية لوحدها لو احكم العمل بها باخلاص وجدية. الا ان الحال لدينا يسير - باصرار على خلاف ذلك، فالوظائف القيادية (مدير عام فما فوق) تمنح على اساس الولاء للحزب او الكتلة او الطائفة او المذهب اولا ثم القرابة والصداقة والوساطة ثانياً، اما النزاهة والكفاءة والحرص والجدية والشجاعة فلا شئ منها يعد اساساً لتولي المنصب القيادي العام.

وعلى العموم فان افضل وسيلة لتطبيق قاعدة الرجل المناسب في المكان المناسب في حدود مقبولة هو حصر التعيينات في مجلس الخدمة العام بعد اعادة تشكيله وفقاً لنص المادة (١٠٧) من الدستور<sup>(١)</sup>، على ان يتم ذلك على اساس قانونية محكمة تاخذ بالأسس والمتطلبات التي ذكرناها انفاً، وباليات محكمة تضمن توفر المنافسة المنصفة العادلة على اساس الكفاءة والجدارة والتخصص والخبرة والحرص والجدية والشجاعة، ففي الكويت ادى الغاء تعيين الموظفين من جانب الوزراء وحصر جميع التوظيفات في الدولة في عملية شفافة يشرف عليها مجلس الخدمة المدنية مركزياً الى التخفيف من محاباة الاقارب والمحسوبية في التوظيف الى حد كبير وفتح الباب اما تكافؤ الفرص والمزيد من الاعتماد على الجدارة في التوظيف<sup>(٢)</sup> .

(١) نصت المادة (١٠٧) من دستور جمهورية العراق لعام ٢٠٠٥ : (يؤسس مجلس يسمى مجلس الخدمة المدنية العامة الاتحادي، يتولى تنظيم شؤون الوظيفة العامة الاتحادية، بما فيها التعيين والترقية وينظم تكوينه واختصاصاته بقانون).

(٢) منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد - دليل البرلماني العربي لضبط الفساد - مصدر سابق - ص ٦٧ و ٦٨ .

رابعا : تقليص دور القطاع العام : ان اتساع حجم القطاع العام وتعدد اعماله ووظائفه يؤدي فيما يتعلق بمكافحة الفساد الى :-

١- تعذر ايجاد رقابة فعالة على اعماله وجميع مفاصله مهما اتسع حجم مؤسسات الرقابة بالنظر لضخامة مؤسسات القطاع العام.

٢- يتطلب ضبطه ومراقبته والاشراف عليه نفقات واموال مبالغ بها جدا.

٣- يتوسع حجم مؤسسات الرقابة مع توسع حجم القطاع العام مما يؤدي الى الترهل وما يتبعه من زيادة مبالغ بها في النفقات.

ولان القطاع العام هو في حقيقته قطاع فاسد، انتاجه وفائده محدودة، فهو يستنزف خزينة الدولة في مشاريع معظمها خاسر، محتكرا ومعوقا للعديد من الاستثمارات والمبادرات الخاصة الضرورية مسببا بشكل مباشر في افقار المواطن وتخلفه واحباطه، وخسائره مزمنة ومتراكمه لدى الاغلبية الساحقة من المشاريع الحكومية والصناعية والخدمية<sup>(١)</sup>، لذا يتوجب تقليصه وحصر وظائفه في اضيق الحدود، وايداع كل ما يمكن القطاع الخاص القيام به اليه، ومنع القطاع العام من العمل الا في الميادين التي يعجز القطاع الخاص عن القيام بها، لان تقليص القطاع العام يقلل من عمليات الفساد، ويسهل عملية مراقبته والاشراف عليه وضبط الفساد فيه. ويتوصل الى تحقيق هدف هذه الوسيلة من خلال العديد من الوسائل منها :-

١- الخصخصة.

٢- الحد من انشاء المؤسسات العامة الجديدة من خلال ايداع تطبيقات القوانين الجديدة الى المؤسسات القائمة ما دام ذلك ممكنا، كايداع تطبيق قانون حل نزاعات الملكية الى المحاكم دونما حاجة لانشاء هيئة دعاوى الملكية، او ايداع واجبات مؤسسة السجناء او مؤسسة الشهداء الى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية.

٣- من خلال وسائل القضاء على الترهل في المؤسسات العامة من خلال وسائل متعددة منها التشجيع على التقاعد وتقليل سن التقاعد ومنع التمديد الا تحت اسس وضوابط مشددة، ومنح رواتب تقاعدية مجزية وغيرها.

الا ان التوجهات التشريعية في العراق اليوم تسير على خلاف ذلك، فقد تعثرت خطوات الخصخصة، وقد توسع القطاع الحكومي بشكل مبالغ فيه ، وظهر مع ذلك التوسع عمليات فساد جديدة، تتطلب جهود ومؤسسات جديدة لمكافحة الفساد فيها، فالكثير من المؤسسات العامة انشئت بسبب وبلا سبب في السنوات القليلة الاخيرة منها ما انشاء بقانون مثل هيئة دعاوى الملكية العقارية والهيئة الوطنية العليا لاجتثاث البعث ومؤسسة الشهداء ومؤسسة السجناء وهيئة

(١) فارس الشهابي - الاصلاح الاداري لا يتم الا بالتغيير الجذري للفكر والاهداف والقوانين/ القطاع العام من منظور الليبرالية الاقتصادية - مقال متاح على الموقع الالكتروني [www.mafhoum.com](http://www.mafhoum.com)

الاستثمار وهيئة النزاهة والهيئة الوطنية للعناصر المشعة، وبعضها انشأ بلا قانون كما هو حال وزراء الدولة الذين تحولوا الى وزارات لها هياكل ادارية ومستشارين ودرجات خاصة وموظفين بالمئات او بالآلاف كوزير الدولة لشؤون المجتمع المدني ووزير الدولة لشؤون المرأة ووزير الدولة للامن الوطني وغيرها.

خامسا : توفير شروط النزاهة قبل مطالبة الموظف بها: ونقصد بها تهيئة ظروف مناسبة للموظف للعيش عيشة كريمة مع عائلته ، ويتم هذا بالشكل الاساس بضمان راتب مجزي ، وحل ازمة السكن، وتوفير ضمان صحي واجتماعي، فلا يمكن ان تدعو الموظف لان يكون نزيها وهو لا يتلقى راتبا يكفيه وعائلته للعيش عيشة كريمة . وكان الامام علي (ع) سباقا في الاشارة الى هذه الوسيلة من وسائل ضمان النزاهة في الوسط القضائي برسالته المشهورة الى مالك الاشر بقله : (ثم اختر للحكم من الناس افضل رعينك ... ثم اكثر تعاهد قضائه، وافسح له في البذل، فلا يزيل علته وتقل معه حاجته الى الناس، واعطه من المنزلة كما لا يطمع غيره من خاصتك، ليأمن اغتيال الرجال له عندك).

فيتوجب ان تقر الدولة لموظفيها رواتب مجزية في ضوء الظروف الاقتصادية واسعار السوق وسعر الصرف، فان ذلك هو الخطوة الاولى التي يقبل بعدها ملاحقة الموظف ومطالبته بالنزاهة، فاقرار ذلك يكون عوناً للموظف النزيه ليصمد على نزاهته، ويكون دعوة للمفسد من الموظفين للعودة عن فساد، فينتزع منه مبرر في الاستمرار بطلب الرشوة واكل مال الناس بالباطل، كما انه ينتزع تعاطف الناس مع مبررات واسباب الفساد الصغير، فيدفعهم ذلك الى محاربتة.

وفي هذا الميدان يتوجب اخذ امرين مهمين بنظر الاعتبار:-

١- ان يكون راتب كل الموظفين مجزيا حقيقة، وافضل وسيلة لتحقيق ذلك هو ان تتبنى السلطة التشريعية قانون يأخذ بنظرية الاجر الاجتماعي في تحديد رواتب الموظفين، وتقوم تلك النظرية على اساس ان يكون اقل راتب لأصغر موظف في الدولة هو مبلغ يكفي لاعاشة عائلة متوسطة في ظل الظروف الاقتصادية والاجتماعية في البلد عيشة كريمة، تقوم بتقديره لجنة من الاقتصاديين والقانونيين والخبراء، ثم تتدرج رواتب باقي موظفي الدولة صعودا بنسب معينة على حسب المسؤوليات والخبرة.

٢- ان يراعي في مقادير الرواتب ان لا تكون بينها فروقات مبالغ بها، لان ذلك يؤدي الى الشعور بالغبين والاقصاء الاجتماعي، كما يؤدي الى تركيز الاموال والثروة بيد فئات معينة من الشعب، ويوحي للموظفين في الدرجات الدنيا من السلم الاداري بغمط حقوقهم، وان لهم حقا في اختلاس وسرقة الاموال العامة لسد الفرق المبالغ به في مقادير الرواتب مع غيرهم من الموظفين في اعلى السلم.

٣- ربط مقدار راتب الموظف بالمهارة والخبرة والمسؤولية.

ولا شك ان السياسة التشريعية في موضوع الرواتب المعمول بها في مجلس النواب اليوم هي مدعاة لمزيد من الفساد والافساد والشعور بالغبين والاقصاء، فلا يقبل ان يكون راتب موظف في اعلى السلم عشرات الملايين وهو قد لا يحمل الا شهادة في الثانوية كعضء مجلس النواب، وراتب غيره في اسفل السلم بشهادة اعلى مبلغا مقداره (٢٩٦) الف دينار (لحملة البكالوريوس)، ثم تكون الزيادة في راتب الصنف الاول (الزيادة لوحدها) مبلغا يصل الى اكثر من عشرين ضعفا لراتب الصنف الثاني في اسفل السلم، واذا ما عرضت الزيادة في راتب الصنف الثاني لم تقر بحجة ان عجزا في الموازنة يمنع منها، فما بال الموازنة لا يظهر عجز فيها حينما تزداد رواتب الموظفين او البرلمانين القابضين على السلطة.

وتلك السياسية الفوضوية غير المنضبطة لا بمبدأ ولا قاعدة ولا نظرية في تحديد الرواتب في القطاع العام التي يتبناها مجلس النواب في العراق، هي شكل من اشكال تشريع القابض على السلطة لنفسه، وهي لا تختلف بشئ عن سياسة النظام السابق في تطويع القوانين وتشريعها لمصلحة ازلامه ومواليه والمقربين منه دون باقي الشعب، فكان العاملين في الجهات المقربة من النظام تتلقى رواتب مبالغ بها اذا قورنت برواتب سواهم من موظفي الدولة كموظفي ديوان الرئاسة والحرس الخاص وغيرهم اضافة الى عظم رواتب القابضين على السلطة كاعضاء مجلس قيادة الثورة والوزراء وذوي الدرجات الحزبية الكبيرة، وهذا هو حال الرواتب اليوم في ديوان الرئاسة ومجلس الوزراء ومجلس النواب، فلم يختلف الامر الا في حدود وجوه جديده وبعض المسميات، بل ان فروقات الرواتب اليوم اعظم مما كانت عليه في زمن النظام السابق.

ورغم الاهمية الكبيرة لوسيلة توفير شروط النزاهة في مكافحة الفساد الا انها لا تكون ناجعة ومؤثرة الا في مكافحة فساد الموظفين الصغار الذي يندفعون الى ارتكاب عمليات الفساد تحت ضغط الحاجة لتوفير متطلباتهم اليومية وحاجاتهم الاساسية، الا انها لا تكون مؤثرة في حالات فساد الموظفين الكبار لان هؤلاء لا يندفعون الى ارتكاب عمليات الفساد تحت ضغط الحاجة بل يندفعون الى ذلك للرغبة في زيادة ثروتهم فلا ينفع معهم زيادة رواتبهم مهما كانت الزيادة كبيرة.

سادسا : اشاعة ثقافة النزاهة : ويتعين ان تكون بثلاثة اتجاهات رئيسية:-

١- بث المدركات الاخلاقية والثقافية والحضارية بين عموم المواطنين.

٢- تنمية المنظومة القيمية الدينية في المجتمعات.

٣- زيادة الوعي بمخاطر الفساد.

ويتم ذلك من خلال المؤسسات التربوية والمجتمع المدني واجهزة الاعلام ورجال الدين والمفكرين والمصلحين ممن يمكن الاستعانة بهم في برنامج منظم مدروس.

وقد كانت هذه الوسيلة موضع اهتمام مميز في قانون هيئة النزاهة الملحق بالامر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ حيث ذكرها الامر والقانون في ستة مواضع منه، فهي اهم وسائل هيئة النزاهة لمكافحة

الفساد<sup>(١)</sup> ، وقد نص القانون على ايداع هذ الوسيلة الى مديريتين من مديريات الهيئة الثمانية هي مديريةية التعليم والعلاقات العامة ومديرية العلاقات مع المنظمات غير الحكومية اذ ان واجب المديرية الاولى<sup>(٢)</sup> هو تثقيف موظفي الدولة والجمهور حول المبادئ الاخلاقية للخدمة العامة وقواعد السلوك وان يعمل مع وزارة التعليم ومع المسؤولين في مؤسسات التعليم الرسمية الاخرى لتطوير منهاجاً وطنياً للمدارس بغية تعزيز السلوك الاخلاقي، واعطاء القانون صلاحية القيام بدراسات وتدريبات وحملات اعلامية ومؤتمرات وندوات والاستعانة بمستشارين لمواجهة الفساد بهذه الوسيلة. اما دائرة العلاقات مع المنظمات غير الحكومية<sup>(٣)</sup> فان واجبها هو تعزيز ثقافة السلوك الاخلاقي في القطاعين العام والخاص عن طريق تطوير ونشر المواد والتدريب والاتصال بالجمهور عبر وسائل الاعلام من خلال التعاون مع المنظمات غير الحكومية.

إن هيئة النزاهة لم تحرك ساكناً في هذه الوسيلة ولم تقدم تلك المديريتين اي نتائج يذكر بشأن ملاحقة الفساد بالتثقيف ونشر الوعي واعادة بناء ضمير الانسان، ولم تتمكن من اصدار المنهاج الذي يجب ان يدرس في المدارس عن النزاهة، وتحولت مديريةية العلاقات مع المنظمات غير الحكومية الى دائرة مخابراتية تلاحق المنظمات غير الحكومية بدلا من ان تتعاون معها لنشر الوعي بين الناس.

وان اهمية هذه الوسيلة تبدو في انها وسيلة تصلح لمواجهة ومكافحة جميع اشكال الفساد سواء اكان صغيراً ام كبيراً، وهي اذا نجحت فلا تتوقف اثارها على منع الفساد بل اجنتائه نهائياً لدى المجتمعات التي تبث فيها روح النزاهة، الا انها رغم اهميتها البالغة تعد وسيلة بطيئة ولا تصلح للمعالجة العاجلة للفساد، بل هي وسيلة لا تأتي ثمارها الا على المدى البعيد.

---

(١) نص القسم (٣) من قانون هيئة النزاهة الملحق بالامر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤: (يتم بموجب هذا القانون النظامي انشاء المفوضية المعنية بالنزاهة العامة كجهاز حكومي منفصل ومستقل يتولى تنفيذ وتطبيق هذا القانون النظامي . وتقوم المفوضية بذلك عن طريق التحقيق في القضايا ... وعن طريق تنمية ثقافة في الحكومة وفي القطاع الخاص تقدر النزاهة الشخصية واخلاقيات الخدمة العامة والخضوع للمحاسبة عبر البرامج العامة للتوعية...)

(٢) نصت الفقرة (٨) من القسم (٥) من قانون هيئة النزاهة :- (يساعد مدير التعليم والعلاقات العامة رئيس المفوضية على القيام بالمهام المفروضة على المفوضية بموجب القسم الفرعي (٩/٤) من هذا القانون النظامي، ويتولى تثقيف المسؤولين العموميين وموظفي الحكومة والجمهور حول المبادئ الاخلاقية للخدمة العامة وقواعد السلوك والاجراءات المطبقة على موظفي الحكومة بخصوص الكشف عن المصالح المالية، ويعمل مع وزارة التعليم ومع المسؤولين العاملين في مؤسسات التعليم الرسمية الاخرى على تطوير منهاجاً وطنياً للمدارس بغية تعزيز السلوك الاخلاقي في مجال الخدمة العامة، وله ان يقوم بدراسات او باعداد التدريب او الحملات الاعلامية او المؤتمرات او الندوات او ما يشابه ذلك من نشاط اخر لتعزيز نشاط التعليم والعلاقات العامة، وله كذلك ان يعين المستشارين لتعزيز لهذا النشاط.

(٣) نصت الفقرة (٩) من القسم (٥) من قانون هيئة النزاهة : (يعمل مدير العلاقات مع المنظمات غير الحكومية مع تلك المنظمات غير الحكومية من اجل تعزيز السلوك الاخلاقي في القطاعين العام والخاص ويقوم بذلك عن طريق تطوير ونشر المواد وادارة برامج التدريب وممارسة نشاط الاتصال بالجمهور عبر اجهزة الاعلام، ويقوم كذلك باعمال اخرى تعزيزاً لهذا النشاط).

سابعاً: التشريعات : وهذه الوسيلة تعد اهم وسائل مكافحة الفساد على الاطلاق، لان التشريع هو الاساس الذي تبنى عليه كل مفاصل ووسائل مكافحة الفساد الاخرى فالشفافية لا يمكن اقرارها والعمل بها الا بقوانين وتشريعات تنظمها وتفرضها، وضمان ظروف النزاهة للموظف كالرواتب المجزية لا تنهض بها الا القوانين، وتقليص القطاع العام هو مشروع لا يقوم به مجلس النواب بتشريعات تنظمه وتحدد مداه، وانشاء المؤسسات الفاعلة في الحد من الفساد والقضاء على بعض صوره لا يقع الا بتشريع، وعلى العموم لا بد من ان تتبنى السلطة التشريعية الاسس التالية في حدود موضوع مواجهة الفساد:-

١- العمل على اصدار تشريعات محكمة وواضحة تسد مخارج الفساد ومداخله، وتلك تتطلب القيام بدراسات لبعض اهم صور الفساد المتفشية وايجاد الحلول لها وترجمتها بقوانين مثل ان تدرس ظاهرة الرشوة والمحسوبية والوساطة في التعيينات وايجاد الحل التشريعي لها وهو ليس الا اعادة تشكيل مجلس الخدمة العامة وحصر التعيينات به بطرق ووسائل تنافسية شبيهة بطرق الامتحانات العامة في الجامعات وهذا ما نص عليه الدستور الدائم لعام ٢٠٠٥ او دراسة آليات احالة المناقصات العامة ومقارنتها بما هو عليه الحال في دول العالم المتحضرة وترجمتها الى قانون محكم النصوص ومحدد المسؤوليات، او دراسة الرشوة والابتزاز في دوائر الضريبة والتسجيل العقاري والكتاب العدول والجوازات وحل امرها وامر غيرها من مظاهر الرشوة في مؤسسات انجاز المعاملات البسيطة باقرار قانون يلزم السلطة التنفيذية باعتماد الية تمنع الموظف من الاتصال المباشر بالمراجع كل ما كان ذلك ممكناً.

٢- يتبنى استراتيجية تشريعية واضحة فيما يتعلق بكل وسائل الفساد التي يتصور تحقيقها نتائج مهمة في مكافحة الفساد، ويتم ذلك بطريقتين:-

أ- باصدار التشريعات اللازمة لتبني وسائل مكافحة الفساد كتشريع قانون حق الوصول الى المعلومات وفرض الشفافية او اقرار قانون لعمل لجنة المشتريات في مؤسسات الدولة التي لا زالت تعمل بلا قانون تفصيلي يحدد اليات اعمالها واجراءاتها سوى بتعليمات ونصوص مبهمه وغير واضحة ولا محددة، او باقرار قانون يتبنى سلم شفاف وعادل ومنصف لرواتب الموظفين لعموم الدولة دون ان يتميز أياً منهم باي زيادات خارج ذلك السلم بضمنهم اعضاء البرلمان واعضاء مجلس الرئاسة ورئيس الجمهورية ورئيس الوزراء والوزراء وغيرهم.

ب- تبني وسائل مكافحة الفساد كسياسة عامة في كل التشريعات كفرض الشفافية على كل مؤسسات الدولة في كل النظام القانوني العراقي دون استثناء، ووضع اسس الالتزام بها.

٣- اصدار القوانين اللازمة لتجريم كل صور الفساد خاصة منها ما دعت الى تجرime اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣، ووضع جزاءات صارمة وعقوبات رادعة لمرتكبي جرائم الفساد عموماً.

٤- اعتماد استراتيجية تمنع وتحد من النصوص التي تعطي حصانات قانونية من الملاحقة الجزائية لمرتكبي جرائم الفساد مهما كانت مناصبهم او طبيعة اعمالهم. والغاء جميع النصوص التي تعطي اية حصانات لايه جهة من ملاحقة القضاء. ويتوجب تجنب اقرار حصانة الاباحة<sup>(١)</sup> في ملاحقة مرتكبي جرائم الفساد مطلقا، حصانة الاباحة هي الحصانة التي تجعل فعل الشخص فعلا مباحا رغم انه جريمة في القوانين، اما حصانة منع القبض الا باذن انها يجب حصرها في اضيق نطاق ومنع اقرارها في القوانين الا لفئات محدودة جدا تتطلب طبيعة وظائفهم ذلك وينحصر الامر في الحقيقة بالقضاة واعضاء البرلمان فقط.

٥- والاهمية البالغة لهذه الوسيلة تظهر في نجاحاتها من جهة انها تخلق الحلول التي تجدها مناسبة، وتفرضها بصوت اعلى سلطة في البلاد، كما انها وسيلة تصلح لمعالجة كل انواع الفساد سواء اكان من الفساد الكبير والصغير، بخلاف غيرها من الوسائل التي قد لا تصلح الا لمكافحة احد النوعين دون الاخر كما هو حال زيادة رواتب الموظفين فلا تصلح الا لمكافحة الفساد الصغير، كما انها تختلف عن الوسائل الاخرى التي تصلح لمكافحة الفساد الكبير والصغير في انها تضع الحلول بقواعد عامة مجردة ملزمة وليس بقواعد او حلول فردية تفصيلية كما هو حال الملاحقة الجزائية والتحقيقية.

٦- وقد كانت هذه الوسيلة من وسائل مكافحة الفساد من اهم ما نص عليه قانون هيئة النزاهة الملحق بالامر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤، وقد حدد القانون لهيئة النزاهة في اعتماد هذه الوسيلة دور اساسي فاعل هي اقتراح التشريعات اللازمة للقضاء على الفساد وسد مداخله ومخارجه، فكان يتعين بالهيئة دراسة مظاهر الفساد المتفشية بلجان بحثية واقتراح الحلول التشريعية لها بمقترحات قوانين<sup>(٢)</sup>، الا ان هيئة النزاهة عجزت عن تفعيل دورها في هذه الوسيلة لان قيادتها لم تكن تفكر الا بالملاحقة الجزائية والفضائح ولان العاملين فيها كانوا عاجزين عن اقتراح قوانين تصمم لمكافحة الفساد بسبب تدني مستواهم العلمي وقلة خبرتهم وامكاناتهم<sup>(٣)</sup>.

(١) من حصانات الاباحة ما نصت عليه المادة (٦٣/ثانيا -أ) من الدستور :- (يتمتع عضو مجلس النواب بالحصانة عما يدلي به من اراء في اثناء دورة الانعقاد ولا يتعرض للمقاضاة امام المحاكم بشأن ذلك). فلو كان ما يدلي به عضو مجلس النوا يبعد جريمة بموجب القانون العراقي فلا يجوز ملاحقته عنه مطلقا اي ان الحصانة هنا تجعل الجريمة فعلا مباحا، بخلاف حصانة منع القبض او منع اتخاذ الاجراءات فيفضل الفعل مع وجودها جريمة ولكن الحصانة تمنع اتخاذ بعض الاجراءات بشأن ملاحقة المحصن عنه كمنع القاء القبض على عضو مجلس النواب الا بعد رفع الحصانة عنه في الجرائم من غير الجرائم المشهودة.

(٢) نصت الفقرة (٨) من القسم (٤) من قانون هيئة النزاهة الملحق بالامر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ : (يجوز للمفوضية ان تقترح على الهيئة التشريعية الوطنية تشريعات صممت للقضاء على الفساد وتنمية الاستقامة والنزاهة والشفافية والخضوع للمحاسبة والتعرض للاستجواب والتعامل المنصف في الحكومة).

(٣) لم تقدم دائرة الشؤون القانونية في هيئة النزاهة خلال الفترة من تاريخ تأسيس الهيئة في تموز /٢٠٠٤ لغاية ٢٠٠٧/١٠/٣١ الا مقترحين اثنين في ميدان اقتراح القوانين احدهما تعلق بتعديلات في بعض نصوص قانون اصول المحاكمات الجزائية الشكلية الظاهرية، والثاني كان اقتراح قانون جديد لهيئة النزاهة فقط، ولم تفلح الهيئة في تمرير اي منهما، وعجزت عن بحث ايا من مشاكل الفساد واقتراح تشريع بها خلال ما يزيد على اربع سنوات.

ثامنا : تفعيل المساءلة:- ولا نقصد بالمساءلة هنا الملاحقة الجزائية والتحقيقية لمرتكبي قضايا الفساد فقط، بل يقصد له كل انواع المساءلة الاخرى بضمنها الملاحقات الجزائية، وهي ملاحقة تصلح لان تشكل الاساس الذي يجب ان تبنى عليه استراتيجيات محاربة الفساد فمن دون حكومة مسؤولة تصبح الواجهة الاخرى من المساءلة والشفافية والمراقبة عديمة الفاعلية الى حد كبير، وجوهر هذا الامر هو حكم القانون وفصل السلطات ومؤسسات التمثيل الفعلي. واذا لم يكن هناك دستور متطور قوي وفعال تحترمه وتحميه محكمة دستورية قوية سيستمر الحاكم في عد نفسه فوق القانون، لذا يتعين على البلدان التي يكون فيها حكم القانون وفصل السلطات والمؤسسات التمثيلية ضعيفة ان تبدأ في استراتيجيات مكافحة الفساد باجراء اصلاحات في هذه النواحي الاساسية من النظام السياسي للدولة والمساءلة هي وضع كل من يتولى منصب امام مسؤولياته ويجاد نظام لمراقبة ادائه وبخاصة في حال التقصير في الاداء او التخلف عن الاداء، وعرفها برنامج الامم المتحدة الانمائي على انها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لاصحاب المصلحة حول سبل استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم والاخذ بالانتقادات التي توجه اليهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول المسؤولية عن الفشل او عدم الكفاءة او عن الخداع او الغش<sup>(١)</sup>.

فيجب ان يخضع كل من يتولى منصبا في الدولة لعملية مساءلة من قبل الجهات التي قامت بتعيينه او اختياره اما خلال فترة توليه المنصب لتقويم عمله والضغط عليه لتحسين ادائه وتصويبه، واما بعد انتهاء مدة ولايته لتقييم عمله ومساءلته ومحاسبتها على مجمل انجازاته واخطائه ليكون ذلك عبرة لمن بعده وحثا لهم وتصويب لمسار وخطط المؤسسة.

والمساءلة ستة انواع رئيسية هي<sup>(٢)</sup>:

- ١- المساءلة الدستورية : بواسطة المحكمة الدستورية او الاتحادية او المجلس الدستوري للتأكد من مطابقة القوانين للدستور ومنع مخالفتها له وانتهاك احكامه من قبل السلطة التشريعية.
- ٢- المساءلة البرلمانية : عن طريق الاسئلة والاستجابات والمناقشات العامة ولجان التحقيق البرلمانية لمراقبة اعمال السلطة التنفيذية من قبل السلطة التشريعية، ولا بد للبرلمان ان يؤدي دوره في الاشراف على اعمال السلطة التنفيذية بما يؤمن التخفيف من وطأة الفساد غير ان ذلك يتوقف على ادراك اعضاء البرلمان لخطر الفساد وادراكهم لدور البرلمان في محاربته وأدوارهم فيه وفي لجانه ورغبتهم في مواجهة الفساد.
- ٣- المساءلة القضائية : بواسطة المحاكم والجهات التحقيقية.

(١) الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية / لا فساد - كتيب الانتخابات والمساءلة - ط ١ - ٢٠٠٥ - مطابع تكنوس برس - لبنان - ص ٦.  
(٢) الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية / لا فساد - كتاب الانتخابات والمساءلة - مصدر سابق - ص ٨.

٤- مساءلة الهيئات الرقابية : كديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة وهو نوع من المساءلة قد يتداخل مع المساءلة القضائية ولكنه قد يختلف عنها من حيث المدى لانه لا يقف عندما يعد جرائم من صور الفساد بل يتسع لتشمل صور الفساد غير المجرمة من المخالفات المالية والادارية والقانونية، كما يتضمن مساءلة عن كفاءة الاداء وجدواه وحسن سير العمل وكفاية النتائج والانجازات.

٥- المساءلة الداخلية : وهي رقابة الادارة على نفسها اما برقابة الرئيس الاداري على المرؤوس واما برقابة المفتشين العموميين.

٦- المساءلة الشعبية : عبر الانتخابات او التظاهرات وعبر وسائل الاعلام. والحقيقة ان تفعيل المساءلة يواجه مشكلة كبيرة:- في مجتمعنا وعموم الدول النامية التي تضعف فيها سيادة وحكم القانون - هي ظهور طبقة من المتنفذين تكون لهم حصانة فعلية من الملاحقة، ويضعون انفسهم - ومن يرغبون - فوق القانون وفوق المساءلة، حينما يعطل تنفيذ قرارات المحاكم، او توقف الاجراءات القضائية بقرارات من السلطة التنفيذية وخلافا لاحكام القوانين والدستور<sup>(١)</sup>، وليس من وسيلة للوقوف بوجه ذلك الا بقيادات صالحة، وهذه لا تنتجها الا انتخابات نزيهة منصفه، من خلال شعب واع متحضر قادر على اختيار وتشخيص قيادات صالحة، والاستمرار في مساءلتها بعد انتخابها من خلال المظاهرات والاضرابات والاعلام ومن خلال الانتخابات التالية.

تاسعا : الكشف عن المصالح المالية وتجريم الاثراء غير المشروع: من وسائل الرقابة المهمة الزام كبار موظفي الدولة كاعضاء البرلمان ورئاسة الجمهورية واعضاء مجلس الوزراء والقضاة والمحافظون ومن هم بدرجة وزير وغيرهم ان يقدموا بيانات كاملة عن اموالهم واموال عوائلهم حال توليهم الوظيفة العامة وخلالها وبعد انقطاع صلتهم بها، من اجل متابعة ثرواتهم ومدى تضخمها خلال توليهم المنصب العام، فاذا ثبت ان اموالهم تضخمت بما لا يتناسب مع مواردهم المعروفة فيتوجب بالقانون ان يلزمهم لاثبات مصادر مشروعة لذلك التضخم والا فانها تعد اموال غير مشروعة ولو لم يثبت دليل مادي انها كانت نتيجة رشاوى او ممارسات فاسدة من اي شكل، ويتعين تجريم ذلك ومعاقبة الموظف الذي يثبت تضخم امواله بما لا يتلاءم مع موارد المعن عنها بعقوبة جزائية كالغرامة او الحبس اضافة الى مصادرة المقدار المتضخم من اموال الموظف المذكور.

(١) بالرغم من تأكيد الدستور النافذ بعدم تحصيل اي قرار اداري من الرقابة القضائية.

وقد اخذ القانون العراقي بالزام بعض كبار موظفي الدولة بتقديم تقارير كشف عن مصالحهم المالية<sup>(١)</sup>، الا انه لم يجرم ثبوت تضخم اموال الموظف ولم يرتب على ذلك اي اثر، لذا فلا قيمة لتقارير الكشف عن المصالح المالية من الناحية الواقعية، فيتوجب بالبرلمان (مجلس النواب) تجريم ثبوت تضخم اموال الموظف المالية اذا ما عجز عن اثبات مصادر مشروعة لها، ومعاقبته بعقوبة جزائية كالغرامة بمقدار ما تضخم من امواله ومصادرة التضخم في تلك الاموال كما فعل القانون المصري.

## المطلب الثاني

### توزيع المسؤولية عن مكافحة الفساد

يظهر جليا من استعراض وسائل مكافحة الفساد المتعددة التي اشرنا اليها انفا ان المعركة ضد الفساد ليست معركة الجهات المتخصصة في مكافحة الفساد كهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية والمفتشين العموميين فقط، بل هي واجب يجب ان تشترك فيه جميع سلطات ومؤسسات الدولة، ويساهم فيه المواطن العادي ومؤسسات المجتمع المدني بشكل فاعل، والا فلا يمكن مواجهة الفساد ولا التخفيف من حجمه واثره.

ويبدو جليا ان السلطة التشريعية والسلطة التنفيذية هي صاحبة اهم الادوار في مكافحة الفساد، ودورهما اهم حتى من دور الجهات المتخصصة في مكافحة الفساد، لنجاعة الوسائل اللتين تمسكان بها كالتشريع ووضع الرجل المناسب في المكان المناسب والشفافية وتوفير شروط النزاهة للموظفين وتبسيط المعاملات وغيرها من الوسائل المهمة والمؤثرة التي تنفرد تلك السلطتين بالقبض عليها، الا ان دور الجهات المتخصصة في مكافحة الفساد في معركة الفساد والمفسدين تظهر اهميتها في الوسائل الاخرى التي يضعف فيها دور السلطتين المذكورتين كالملاحقات التحقيقية للمفسدين واشاعة ثقافة النزاهة والشفافية والخضوع للاستجواب وتنمية دور الاعلام وغيرها، اضافة الى ان لتلك الجهات دور فاعل في تفعيل وحث السلطتين المذكورتين على القيام بمهامها في الوسائل الناجعة التي تمسك بها، كدور هيئة النزاهة في اقتراح القوانين التي تصمم لمحاربة الفساد، ودورها في تقييم ونقد وتشخيص الخلل في اداء السلطتين المذكورتين لواجباتهما في معركة الفساد.

(١) حدد القسم (٢) من القانون التنظيمي لهيئة النزاهة الملحق بالامر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ في الفقرة (٥) منه الاشخاص الذين يتوجب بهم تقديم تقارير الكشف عن المصالح المالية وهو الوزراء ووكلائهم والمحافظون والقضاة ورئيس هيئة النزاهة ومدراءها ومحققها واعضاء السلطة التشريعية ورئيس السلطة التنفيذية فقط.

أولاً: دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد : للسلطة التشريعية في مكافحة الفساد دور بالغ الأهمية يتمثل في مسارين رئيسيين هما :-

١- تشريع القوانين اللازمة لتجريم صور الفساد المختلفة، وسد مخارج الفساد ومدخله ، وانشاء الجهات المتخصصة في مكافحة الفساد بقوانين، ويجاد الغطاء التشريعي لتهيئة شروط النزاهة للموظفين بتعديل رواتبهم، واعتماد سياسة منع اعطاء الحصانات التشريعية من الملاحقة الجزائية، ومنع توسع القطاع العام والحرص على تقليصه والحد من وظائفه، وفرض الشفافية وقوانين الوصول الى المعلومات في القطاع العام وغيرها.

٢- فهو تفعيل المسألة البرلمانية للجهات التنفيذية.

ثانياً: دور السلطة التنفيذية في مكافحة الفساد : وهو - في رأينا - اهم الادوار على الاطلاق، اذ يبدأ من اعتماد مبدأ الرجل المناسب في المكان المناسب الذي لو ضمن اعتماده في تولي المناصب القيادية لساهم مساهمة فاعلة كبيرة في التخفيف من الفساد والحد من عملياته، اذ ان الفساد في دائرة يرأسها رجل كفوء نزيه فاعل اقل باكثر منه في دائرة يرأسها رجل فاسد او عاجز او جاهل او غير كفوء، كما هو معظم دوائر الدولة اليوم.

وتعد مكاتب المفتشين العموميين جزء من اعمال السلطة التنفيذية لان المفتش العام ليس الا احد موظفي تلك السلطة وهو - في حقيقة وظيفته وواجبه - الرقيب لها وليس الرقيب عليها - كما يظن الكثيرون - وتفعيل تلك المكاتب يكون باختيار الكفاءات من المتخصصين طبقاً للقانون لتولي منصب المفتش العام بدل من ان يكون التعيين على اساس من الولاء للحزب والطائفة والقومية والمذهب كما هو حاصل اليوم .

وتظهر الأهمية القصوى لدور السلطة التنفيذية في معركة الفساد في انها القابض الفعلي على تفعيل وسيلة السلطة التشريعية البالغ الأهمية في مكافحة الفساد وهي التشريع لانها هي المعنية بتنفيذ القوانين التي تصدرها تلك السلطة فلا قيمة لقانون تقره السلطة التشريعية اذا لم تنفذه السلطة التنفيذية او اذا ما نفذته بطريقة بائسة او غير ناجعة او شكلية لا تحقق مضمونه واهدافه.

كما ان قبض السلطة التنفيذية على صلاحيات التصرف بمعظم المال العام يجعلها اللاعب الاساسي في الفساد وفي مكافحته.

لذا فان القاء العبء بكامله على الجهات المتخصصة في مكافحة الفساد كهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية في مسألة الفشل في السيطرة على عمليات الفساد والافساد فانه تملص من المسؤولية والقاء بها على عاتق الغير، لان الفشل في مكافحة الفساد هو فشل للسلطة التنفيذية اولا وللسلطة التشريعية ثانيا، ثم للجهات المتخصصة في مكافحة الفساد ثالثاً، لذا يتوجب من اجل ضمان انجاز - ولو بسيط - في المعركة ضد الفساد ان تبادر جميع الجهات المعنية بمكافحة الفساد وفي مقدمتها السلطتين التشريعية والتنفيذية باداء دور فاعل لها كل حسب وظيفته وفي حدود وسائل مكافحة الفساد التي يمسك بها. لذا فان مسؤولية مكافحة الفساد هي مسؤولية مشتركة بين جميع سلطات ومفاصل الدولة والمجتمع .

واخيرا فان من الوهم الظن ان الفساد يمكن القضاء عليه في سنة او سنتين او حتى عشر سنوات لان مكافحة الفساد هو معركة طويلة المدى ينبغي اعتماد استراتيجية لها قد لا تقبل ان تقل مدتها عن مائة عام، فانكلترا احتاجت (٩٩) سنة للتخفيف من الفساد فيها. وقد اشار امر تفويض السلطة لانشاء هيئة النزاهة الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ وقانون هيئة النزاهة الملحق به الصادر عن مجلس الحكم المنحل الى هذه الحقيقية بقولهما في ديباجة كل منهما :- (واعترافا بان المعركة ضد الفساد هي نضال طويل الامد يتطلب تعهدا دائما بتغيير السلوك على جميع اصعدة الحكومة) . لذا فان اعتماد الحلول قصيرة المدى وقصيرة الاثر لن يجدي نفعا ولن يكافح فسادا بل سيكون فساد اخر يضاف الى الفساد القائم ونفقات واموال تنفق تحت ستار المعركة ضد الفساد في حين انها ليست الا فساد جديد<sup>(١)</sup>.

### الخاتمة

تعتبر ظاهرة الفساد الاداري والمالي من الظواهر الخطيرة التي تواجه البلدان وعلى الاخص الدول النامية وما لها من تاثير كبير على عملية البناء والتنمية الاقتصادية والتي تنطوي على تدمير الاقتصاد والقدرة المالية والادارية وبالتالي عجز الدولة على مواجهة تحديات اعمار او اعادة اعمار وبناء البنى التحتية اللازمة لنموها.

ولقد لاقت هذه المشكلة موضع اهتمام الكثير من الباحثين والمهتمين واتفق على طريقة وضع وتأسيس اطار عمل مؤسسي الغرض منه تطويق المشكلة وعلاجها من خلال خطوات جدية محددة، الغرض منها مكافحة الفساد بكل صوره ومظاهره والعمل على تعجيل عملية التنمية الاقتصادية من خلال اعداد الدراسات والبحوث اللازمة لغرض متابعة ومعالجة الفساد المالي والاداري الذي بدا وما يزال ينخر في جسد الدولة العراقية وبشكل واضح وما يتبعه من اعاقه في عملية اعادة الاعمار والتنمية الاقتصادية.

وقد تضمن البحث مفهوم الفساد الاداري والمالي وتحديد مظاهره المختلفة والتركيز على اعادة المفصولين والمتضررين السياسيين كمظهر مهم له والجهات المسؤولة على مكافحة الفساد في العراق.

وقد تم التوصل الى مجموعة من الاستنتاجات التي تؤيد ان الفساد الاداري والمالي ظاهره قديمة اصابت الجهاز الاداري في العراق منذ نشأة الحكومة العراقية في العشرينيات حتى القرن الماضي واستفحلت بعد انقلاب ١٩٦٨ وزادت بدرجة كبيرة بعد احداث ٢٠٠٣/٤/٩ ودخول

(١) انفقت هيئة النزاهة منذ تاسيسها في نموز عام / ٢٠٠٤ لغاية ٢٠٠٧/٨/٣١ مبلغ مقداره (٦٤٠، ٦٣٠، ٥١٤، ٣٠) ثلاثين مليار وخمسمائة واربعه عشر مليون وستمائة واربعين دينار، ولم تتمكن من تحقيق اي انجاز مفيد في اي ميدان في ميادين مكافحة الفساد، الا انجاز محدود في ميدان الملاحقة الجزائية، حيث حكم لديها خلال تلك الفترة (٢.٦) منهم فقط، معظمهم من صغار الموظفين وبجرائم تافهه، اي ان هيئة النزاهة انفقت اكثر من (١٥٠) مليون دينار عن كل محكوم لديها.

قوات الاحتلال ويعود السبب الى افتقار المراقبة والمساءلة (المحاسبية) ابتداءً من الادارات العليا بحيث اصبح العراق ثالث دولة من حيث تفشي الفساد.

وقد توصل الباحث الى جملة من التوصيات اهمها ضرورة وضع المناهج التربوية والثقافية عبر وسائل الاعلام المختلفة لغرض انشاء ثقافة النزاهة وحفظ المال العام من خلال تعميق دور الادارة العليا من خلال تكثيف الجهود لتطويق مشكلة الفساد والسيطرة عليها والمعالجة لتفادي عودة المشكلة من خلال اتخاذ قرارات حاسمة الغرض منها مكافحة الفساد والحد منه.  
اسال الله التوفيق.

## الاستنتاجات والتوصيات

### الاستنتاجات :-

١- تبين ان الفساد ظاهره قديمة اصابت الجهاز الاداري في العراق منذ نشأة الحكومة العراقية في العشرينيات من القرن الماضي واستفحلت بعد انقلاب ١٩٦٨ وزاد بدرجات كبيرة في الثلاث اعوام السابقة حيث استخدمت الوظيفة لغايات غير رسمية وشخصية مما ادى الى تفشي ظاهرة الفساد. ضعف الارادة السياسية لمكافحة الفساد حيث يمنع اعضاء البرلمان من الكشف عن مدخولاتهم ومصادرها.

٢- افتقار المراقبة والمسائلة من قبل الحكومة للمسببين ابتداءً من الادارات العليا حيث اصبح العراق ثالث دولة في العالم من ناحية تفشي الفساد فيها حيث كشف الدكتور مهدي الحافظ وزير التخطيط والتعاون الانمائي السابق على وجود عملية هدر للثروة تجري بشكل حثيث وعمليات اختلاس للاموال الواردة من الدول المانحة جراء الفساد الاداري المتوارث من النظام البائد المستشري في مؤسسات الدولة.

وتدخل الوزراء وكذلك بعض الكتل في مجلس النواب في شؤون الموظفين ومحاولة البعض الاخر على التستر على المخالفات وحماية المخالفين في وزاراتهم ونقل الى بعض الوزراء بطلب من دوائر وزارته عدم التعاون مع دائرة المفتش العام.

٣- التحقيق في المخالفات لفترة زمنية طويلة يساهم في تمييع القضايا الجنائية وهروب البعض الاخر قبل المحاكمة مثل ما حصل فعلا في هروب رئيس هيئة النزاهة نفسها بسبب استدعائه للمساءلة امام مجلس النواب وسحب الثقة منه في حالة الادانة (واذا قيل لهم لا تفسدوا في الارض قالوا انما نحن مصلحون الا انهم هم المفسدون ولكن لا يشعرون) (الاية ١١، ١٢ من سورة البقرة).

٤- زعزعة القيم الاخلاقية القائمة على الصدق والامانة والعدل والمساواة وتكافؤ الفرص وتحول هذه القيم الاخلاقية الى السلبية وعدم المسؤولية وانتشار الجرائم بسبب غياب القيم .

٥- يؤدي الفساد الى ضعف الاستثمار وهروب الاموال خارج البلد في الوقت الذي كان من المفروض استغلال هذه الاموال في اقامة مشاريع اقتصادية تنموية تخدم المواطنين من خلال توفير فرص العمل.

٦- يؤدي الفساد بالاضافة الى هجرة اصحاب الاموال هجرة اصحاب الكفاءات والعقول الاقتصادية خارج البلاد بسبب المحسوبية والوساطة في شغل المناصب العامة، مما يؤدي الى ضعف احساس المواطن بالمواطنة والانتماء الى البلد.

## التوصيات:-

- ١- وضع المناهج التربوية والثقافية عبر وسائل الاعلام المختلفة لانشاء ثقافة النزاهة وحفظ المال العام عن طريق استراتيجية طويلة المدى لغرض تحقيق الولاء والانتماء بين الفرد والدولة حيث ان القانون ليس هو الرادع الوحيد للفساد وانما يجب ان تكون هناك ثقافة النزاهة وحفظ المال العام.
- ٢- اعطاء الدور الريادي لوزارات الثقافة والتعليم العالي والتربية والعلوم والتكنولوجيا لوضع منهج دراسي لكل المراحل لتبئية ثقافة الحرص على المال العام والنزاهة في التعامل وتقليص روح الانانية الفردية والسمو بالروح الجماعية.
- ٣- تفعيل دوائر المفتشين العامين واللجان الفرعية للمراقبة والنزاهة حسب الاختصاصات ضمن الوزارات المعنية.
- ٤- اصدار قوانين صارمة لمنع هدر الاموال العامة والفساد الاداري والمسائلة الجدية لهم.
- ٥- انشاء اجهزة أمنية تراقب التصرف بالاموال العامة قد ترتبط برئاسة الوزراء مباشرة أو ضمن اجهزة وزارة الداخلية.
- ٦- تعديل قانون الحصانة الممنوح للوزراء واعضاء مجلس النواب لتمكين الجهات القضائية في التحقيق والمسائلة في قضايا الفساد المرفوعة ضدهم.
- ٧- الاختيار الصحيح للأشخاص النزاهيين من هيئات الرقابة والمفتشين والنزاهة.
- ٨- خلق رأي عام يرفض الفساد دينيا واخلاقيا لاثاره السلبية في التنمية الاقتصادية الشاملة اي تثقيف المجتمع وتحويل الولاء بصورة تدريجية من العائلة والعشيرة الى الامة والدولة ومكافحة البطالة والتضخم (ويصفها البطالة المقنعة) عن طريق توفير فرص العمل وتشجيع الاستثمار المحلي ومنع الاستيراد لتنشيط الصناعة الوطنية.
- ٩- وضع أنظمة فعالة وجدية لتقويم اداء المؤسسات الحكومية من خلال مبدأ محاسبة تكاليف الفساد المادية وغير المادية لكي لا تكون مبررا لتجميد الغاء خطط مكافحة الفساد لارتفاع تكاليفها عن تكاليف الفساد.
- ١٠- استخدام الطرق الفعالة للحد من ظاهرة غسيل الاموال التي تتبعها الشبكات العالمية وبضمنها المافيا لتقدير استثماراتها المشوهة الى الخارج عن طريق تبييض اموالها والوقوف بحزم ضد تبييض هذه الاموال.
- ١١- التحفيز على القيام بالواجب وعدم ارتكاب المخالفات عن طريق الترغيب والترهيب.
- ١٢- التعاون مع دول الجوار في مسك الحدود لمنع التهريب والتجارة بالاسلحة والمخدرات وبالبشر وغير ذلك.
- ١٣- ترسيخ الديمقراطية التي اذا انضجت ستلغي المركزية او الفساد الناتج عنها.

١٤- تعميق دور الادارة العليا من خلال تكثيف الجهود لتطويق مشكلة الفساد والسيطرة عليها ومعالجته والوقاية من عودته من خلال اتخاذ القرارات الحاسمة وكذلك العمل على تشكيل لجنة عليا مستقلة لمكافحة الفساد من خلال الصلاحيات التي تمنح لها وكذلك الاختيار الصحيح لاعضاء اللجنة (خارج نطاق الخدمة المدنية) ان يكون لها استقلال وتقوم بتقديم تقاريرها الى اعلى سلطة وبشكل مباشر وليس من خلال اي جهة سواء كانت تشريعية او تنفيذية. وكذلك العمل على تحقيق العدل واقتلاع الحرمان من جذوره باعتباره احد الموارد التي تغذي الفساد الاداري والمالي من خلال (العمل والانتاج).

## المصادر

١. الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية / الافساد - كتاب الفساد - ط١ - ٢٠٠٥ - مطابع تكنوبرس - لبنان.
٢. الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية / لا فساد - كتيب الانتخابات والمساءلة - ط١ - ٢٠٠٥ - مطابع تكنوس برس - لبنان.
٣. جاسم الصغير - الفساد الإداري والآثار السلبية وإعاقة بناء الدولة الديمقراطية - مقال منشور على موقع الفيحاء الفضائية.
٤. د. جاسم محمد الذهبي - الفساد الاداري في العراق وتكلفته الاقتصادية والاجتماعية - مقال متاح على الموقع الالكتروني [www.bero-iraq.com](http://www.bero-iraq.com).
٥. د.سليمان عبد المنعم - ظاهرة الفساد/ دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لاحكام اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد .
٦. د.سيف راشد الجابري ود.كامل صكر القيسي - كيف واجه الاسلام الفساد الاداري .
٧. فارس الشهابي - الاصلاح الاداري لا يتم الا بالتغيير الجذري للفكر والاهداف والقوانين/ القطاع العام من منظور الليبرالية الاقتصادية - مقال متاح على الموقع الالكتروني [www.mafhoum.com](http://www.mafhoum.com).
٨. مايكل جونسون - الفساد / نظرة عامة - مقال متاح على شبكة المعلومات الدولية - موقع يواس انفو - [http: usinfo.state.gov](http://usinfo.state.gov).
٩. منظمة الشفافية الدولية - تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٧.
١٠. مؤيد عبد القادر - الفساد هو العدو التالي غير المرئي . عليكم التهيؤ - مقال منشور في مجلة زهرة نيسان - العدد (١١) / مواجهة تحديات الفساد الاداري في العراق - مركز قنديل للنشر والاعلام - [www.qendil.net](http://www.qendil.net).
١١. نصت الفقرة (٨) من القسم (٤) من قانون هيئة النزاهة الملحق بالأمر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ : (يجوز للمفوضية ان تقترح على الهيئة التشريعية الوطنية تشريعات صممت للقضاء على الفساد وتنمية الاستقامة والنزاهة والشفافية والخضوع للمحاسبة والتعرض للاستجواب والتعامل المنصف في الحكومة).
١٢. ويكيبيديا / الموسوعة الحرة - [ar.wikipedia.org](http://ar.wikipedia.org)
١٣. ياسر خالد بركات الوائلي - الفساد الاداري مفهومه واسبابه - مقال متاح على شبكة المعلومات الدولية - [www.annabaa.org](http://www.annabaa.org) - مجلة النبأ - العدد ٨٠ كانون الثاني - ٢٠٠٦.