

الفساد الاداري ودور المؤسسات الدستورية في مكافحته

Administrative Corruption and the role of constitutional institution in its fighting

Dr.Samir Muayed Abdul-latif

أ.م.د. سامر مؤيد عبد اللطيف^(١)

Asst.Inst. Hayder Sami Gharib

م.م. حيدر سامي غريب^(٢)

المستخلص

الفساد الإداري آفة مجتمعية عرفتھا المجتمعات الإنسانية وعانت منها منذ ظهور الإنسان على وجه البسيطة وحتى يومنا هذا. ولما كان الفساد ظاهرة مستشرية في كل مفاصل المجتمع ولها كل ذلك الأثر التدميري، لزم أن يكون في مواجهتها سلطة لها الأمر والقدرة على مكافحتها واستئصال شأفتها من المجتمع، على أن تتلقى مثل هذه السلطة شرعيتها وصلاحياتها من الدستور بوصفه أعلى قانون ينظم حياة الدولة.

ومن هذا كله، تتولد الحاجة لتوصيف ماهية الفساد واثاره المدمرة، ليتسنى فيما تحري دور المؤسسات الدستورية في مواجهته.

وقد توصل البحث الى نتيجة مفادها أن مظاهر الفساد، تتنوع بتنوع مظاهر النشاط الإنساني ونزعاته المنحرفة وميله الدائم لتغليب مصلحته الخاصة على مصلحة المجتمع. وان مواجهة هذا الخطر تتم بتظافر جهود جميع السلطات والمؤسسات الرسمية وغير الرسمية في المجتمع.

وفي هذا المجال يمكن التوصية ببناء دولة القانون والمؤسسات، وتعزيز مبدأ تكافؤ الفرص وتكريس العدالة والمساواة امام القانون ومحاسبة المفسدين الكبار قبل الصغار وعدم منح حصانة لمثل هؤلاء على

١- جامعة كربلاء/ كلية القانون.

٢- جامعة كربلاء/ كلية القانون.

حساب المجتمع. مع ضرورة التركيز على معيار الشفافية في الأداء مع تبسيط وسائل العمل وترشيق حلقاته، وتحديد مهل أنجاز المعاملات اعتماد معايير النزاهة والكفاءة والعدالة عند التعيين والترقية والأداء

Abstract

Administrative corruption is considered as a societal scourge, that human societies have known and suffered from it since the appearance of man on earth and even to this day. As the corruption phenomenon rampant in all the joints of the community and have all this destructive effect, required to be in the face of authority of her command and the ability to control and eradicate them from society, that receive such authority legitimacy and authority of the Constitution as the highest law regulating the life of the state

It is all of this, generated the need to characterize the nature of corruption and its devastating effect, in order to investigate the role of the constitutional institutions in the face.

The researcher has come to the conclusion that the manifestations of corruption, ranging diversity of aspects of human activity and deviant tendencies and his penchant for giving priority to the Permanent his own advantage to the benefit of society.

And thus is not fair in something inflict corruption political system without the other in spite of the prevalence of the belief that the public sector is associated with socialist system is often a breeding ground for deviations administrative and thefts financial, because the individual motivation is absent and the self-interest of those in charge of economic activity are not available.

In this area can be recommended building a state of law and institutions, and promote the principle of equal opportunities and devote justice and equality before the law and accountability of the corrupt and young adults by not granting immunity to such as these at the expense of the community. With the need to focus on the standard of transparency in performance while simplifying and reducing its working methods and its rings, and determine the leisurely completion of the transactions to adopt standards of integrity, efficiency and justice on appointment, promotion and performance.

المقدمة

الفساد الإداري آفة مجتمعية عرفتتها المجتمعات الإنسانية وعانت منها منذ ظهور الإنسان على وجه البسيطة وحتى يومنا هذا. وهي اليوم موجودة في كافة المجتمعات الغنية والفقيرة، المتعلمة والأمية، القوية

والضعيفة. فظهورها واستمرارها مرتبط برغبة الإنسان في الحصول على مكاسب مادية أو معنوية يعتقد في قرارة نفسه أنه ليس له حق فيها ومع ذلك يسعى إليها. ولذا فهو يلجأ إلى وسائل غير سوية للحصول لها، منها إقصاء من له أحقية فيها، ومنها أيضاً الحصول عليها عن طريق رشوة من بيده الأمر أو عن طريق آخر هو المحسوبية أو الوساطة عند ذوي الشأن.

لقد جاهدت الكثير من المجتمعات الحديثة للتخلص من آفة الفساد الإداري وعقاب المتسبب فيها، لأنها عقبة كداء في سبيل التطور السليم والصحيح لتلك المجتمعات. لذا اعتبر ارتفاع مؤشر الفساد الإداري في أي مجتمع كدليل على تأخر البلد وتدني فعالية الرقابة الحكومية وضعف القانون وغياب التشريعات الفعالة فيه، في الوقت الذي اعتبر فيه انخفاض مؤشر الفساد كدليل على تقدم البلد وقوة القانون وهيبته وفعالية التشريعات ووجود رقابة فاعلة ومؤثرة فيه.

وكان بلدنا العراق من بين الدول التي استشرى بها الفساد بكل أنواعه، حتى غدا آفة تهدد بنيان الدولة ومستقبلها، فتجاوز في تأثيره خطر الإرهاب ودماره.

ومن هنا تتولد الحاجة لأدراك ماهية الفساد الإداري وبيان أسبابه، وصوره، فضلاً عن تحديد أهم آثاره المدمرة، والتحري بعد ذلك عن الدور المفترض لمؤسسات الدولة الدستورية في مكافحته.

تأسيساً على ما تقدم، جرى تقسيم الدراسة على ثلاثة مباحث هي:

المبحث الأول: التعريف بمفهوم الفساد الإداري.

المبحث الثاني: مظاهر الفساد الإداري واثاره.

المبحث الثالث: دور المؤسسات الدستورية في مكافحة الفساد الاداري.

المبحث الأول: التعريف بمفهوم الفساد الإداري

للقوف على ماهية الفساد الاداري، ينبغي استجلاء دلالاته اللغوية والاصطلاحية. وانطلاقاً من هذا جرى تقسيم هذا المبحث على مطلبين

المطلب الأول: معنى الفساد في اللغة

تُشير كلمة "فساد" في اللغة العربية إلى (العطب، البطلان، التلف، والاضطراب، والخلل والحاق الضرر) وتأتي من الفعل (فَسَدَ) ضد صَلَحَ، فيقال فسد الشيء أي بَطُلَ واضمحَل، وتفاسد القوم أي (تدابروا وقطعوا الأرحام).

ويأتي تعبير الفساد على معانٍ عدة بحسب موقعه. فهو (الجذب أو القحط) كما في قوله تعالى ﴿ظهر الفساد في البر والبحر بما كسبت أيدي الناس ليذيقهم بعض الذي عملوا لعلهم يرجعون﴾^(٣) أو (الطغيان والتجبر) كما في قوله تعالى ﴿لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فُسَادًا﴾^(٤) أو (عصيان لطاعة الله) كما في قوله تعالى ﴿إِنَّمَا جَزَاءُ الَّذِينَ يُحَارِبُونَ اللَّهَ وَرَسُولَهُ وَيَسْعَوْنَ فِي الْأَرْضِ فَسَادًا أَنْ يُقَتَلُوا أَوْ يَصَلَبُوا أَوْ تَقَطَّعَ أَيْدِيهِمْ وَأَرْجُلُهُمْ مِنْ خِلَافٍ أَوْ يُنْفَوْا مِنَ الْأَرْضِ ذَلِكَ لَهُمْ خِزْيٌ فِي الدُّنْيَا وَلَهُمْ عَذَابٌ

٣- (سورة الروم الآية ٤١)

٤- (سورة القصص الآية ٨٣)

عظيم^(٥). ونرى في الآية الكريمة السابقة تشديد القرآن الكريم على تحريم الفساد على نحو كلي، وإن لمرتكبيه الخزي في الحياة الدنيا والعذاب الشديد في الآخرة. وهكذا تُشير كلمة "فساد" في اللغة العربية إلى كل سلوك يتضمن معاني (الضرر والخلل والتلف وتقطيع أوصال المجتمع).^(٦)

أما الفساد في اللغة الإنجليزية فيعني (corruption) التلف والتدهور الأخلاقي، وأيضاً الرشوة. وهكذا يتضح أن مفهوم الفساد في اللغة الإنجليزية يشير إلى السلوك الفعلي الذي ينطوي على التلف والتدهور الأخلاقي.^(٧)

وتأسيساً على ما سبق، يمكن القول إن الدلالة اللغوية لكلمة الفساد تعني: (الإتلاف وإلحاق الضرر والأذى بالآخرين).

المطلب الثاني: معنى الفساد في الاصطلاح

تناولت مفهوم الفساد العديد من التعريفات المتنوعة، والتي اختلفت من باحث إلى آخر. وربما يرجع هذا التعدد إلى أن الفساد مفهوم مركب ومطاط وينطوي على أكثر من بعد، علاوة على أن هذا المفهوم يختلف من عصر إلى آخر، ومن مكان إلى آخر. كذلك يمكن أن تختلف النظرة إلى السلوك الذي تنطبق عليه خاصية الفساد طبقاً لدلالته؛ فالحسوبة والمحابة، على سبيل المثال، ربما يُنظر إليها على نحو مختلف تماماً في المجتمعات التي بها التزامات قرائية، فضلاً عن صعوبة وضع معايير عامة تنطبق على ظاهرة الفساد في كل المجتمعات؛ لأن المعايير الاجتماعية والقانونية إذا انطبقت في بعض الجوانب، فإنها قد تكون متعارضة تماماً في جوانب أخرى في عديد من الدول والأمم المختلفة.^(٨) في هذا الإطار يمكن تحديد أهم الاتجاهات الأساسية في تعريف الفساد على النحو الآتي:

١. الاتجاه الأول: الفساد هو إساءة الوظيفة العامة، من أجل تحقيق مكاسب خاصة

يؤكد أنصار هذا الاتجاه أن الفساد هو وسيلة لاستخدام الوظيفة العامة، من أجل تحقيق منفعة ذاتية. سواء في شكل عائد مادي أو معنوي. وذلك من خلال انتهاك القواعد الرسمية والإجراءات المعمول بها. ومن هذه التعريفات على سبيل المثال، تعريف (كريستوفر كلافان) الذي عرّف الفساد بأنه "استخدام السلطة العامة من أجل تحقيق أهداف خاصة"، وأن تحديد هذا المفهوم ينشأ من خلال التمييز بين ما هو عام وما هو خاص.

ويأتي في هذا الإطار، أيضاً، تعريف (كوبر Kuper) بأن الفساد الإداري هو "سوء استخدام الوظيفة العامة أو السلطة للحصول على مكاسب شخصية أو منفعة ذاتية، بطريقة غير شرعية".

وقد سار على المنوال نفسه كثير من الباحثين في ربط الفساد الإداري بإساءة استخدام الوظيفة العامة؛ فيرى (روبرت بروكس Brooks) أن الفساد الإداري هو "سلوك يجيد عن المهام الرسمية لوظيفة

٥- (سورة المائدة الآية ٣٣)

٦- ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد، مركز المستقبل للدراسات والبحوث، <http://www.annabaa.org/nbahome/nba80/010.htm>

٧- الفساد الإداري، دراسة منشورة على موقع المقاتل الإلكتروني، http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Mnfis15/AdmCorrupt/sec01.doc_cvt.htm

٨- نجيت عبد القادر، الفساد الإداري وسبل مكافحته، مقال منشور على موقع منهل الثقافة التربوية، <http://www.manhal.net/articles.php?action=show&id=1526>

عامة بمهدف الحصول على منافع خاصة؛ أو أنه الأداء السيئ المقصود، أو تجاهل واجب محدد معروف، أو الممارسة غير المسموح بها للسلطة، وذلك بدافع الحصول على مصلحة شخصية مباشرة بشكل أو بآخر. وهكذا يتبين أن هذا الاتجاه يوضح أن السلوك المنطوي على الفساد ليس بالضرورة مخالفاً لنصوص القانون، وإنما يعني استغلال الموظف العام سلطته ونفوذه لتحقيق مكاسب خاصة، وذلك من خلال تعطيل نصوص القانون، أو من طريق زيادة التعقيدات البيروقراطية في تنفيذ الإجراءات، أو انتهاك القواعد الرسمية.

٢. الاتجاه الثاني: الفساد هو انتهاك المعايير الرسمية والخروج على المصلحة العامة

يركّز هذا الاتجاه على أن السلوك المنطوي على الفساد هو ذلك السلوك الذي ينتهك القواعد القانونية الرسمية، التي يفرضها النظام السياسي القائم على مواظبه. ويُعد (جارولد مانهايم Manhiem) من أهم العلماء المعبرين عن هذا الاتجاه القانوني. عرف (مانهايم) الفساد بأنه "سلوك منحرف عن الواجبات والقواعد الرسمية للدور العام، نتيجة للمكاسب ذات الاعتبار الخاص (سواء شخصية أو عائلية أو الجماعات الخصوصية)، والتي تتعلق بالثروة أو المكانة. أو السلوك الذي ينتهك الأحكام والقواعد المانعة لممارسة أنماط معينة من التأثير والنفوذ ذوي الطابع الشخصي الخاص". وكذلك تعريف (هينجتون) للفساد الإداري بأنه "سلوك الموظف العام الذي ينحرف عن القواعد القانونية السائدة، بمهدف تحقيق منفعة ذاتية".

وعلى الرغم من أهمية هذا النوع من التعريفات للفساد، إلا أنها لا تعبر بالضرورة عن كل أشكال الفساد عن الخروج على القانون؛ إضافة إلى أن التعريفات القانونية للفساد غير كافية؛ لأن المميزات المحددة غالباً ما تحدد من خلال العرف الاجتماعي والعكس بالعكس؛ فضلاً عن ذلك فإنه من الصعب وضع معايير عامة للسلوك المقبول، خاصة في الدول الأكثر عرضة للتغير السياسي والاجتماعي.

٣. الاتجاه الثالث: الفساد كأوضاع بنائية هيكلية

ينظر هذا الاتجاه إلى الفساد بوصفه نتيجة مجموعة من الاختلالات الكامنة في الهياكل الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للمجتمع. وعلى هذا الأساس فلكي يتم الكشف عن أسباب الفساد ومظاهره داخل المجتمع، يجب تحديدها داخل البناء الاجتماعي الشامل. ومن أهم التعريفات التي تمثل هذا الاتجاه تعريف (عبد الباسط عبد المعطي) الذي يرى أن الفساد "أسلوب من أساليب الاستغلال الاجتماعي المصاحب لحياة القوة الرسمية داخل التنظيمات الإدارية، وهو نتاج لسياق بنائي قائم على العلاقات الاستغلالية التي تؤثر في صور هذا الفساد ومضموناته وموضوعاته وأطرافه، التي يُستغل فيها دوماً من لا يحوزون القوة والسلطة بجوانبها المختلفة، خاصة الاقتصادية والسياسية".

وعلى هذا يُلاحظ وجود علاقة جوهريّة بين الفساد البنائي والفساد السلوكي؛ فوجود النمط الأول يزيد من احتمالات حدوث النمط الثاني بالضرورة، حيث إن السعي إلى تغيير البناء الاجتماعي يرتبط — غالباً — بمجموعة من التوترات والاختلالات، التي تتضمن ألواناً عديدة من الفساد السلوكي داخل المجتمع.

بعد عرض الاتجاهات الثلاثة السابقة في تعريف الفساد بشكل عام، يمكن تحديد مفهوم الفساد الإداري بوصفه "استغلال رجال الإدارة، العاملين في كافة أجهزة الدولة ومؤسساتها، للسلطات الرسمية المخولة لهم والانحراف بها عن المصالح العامة، تحقيقاً لمصالح ذاتية وشخصية بطريقة غير مشروعة".^(٩)

المبحث الثاني: مظاهر الفساد الإداري واثاره

تتنوع مظاهر الفساد بتنوع اسبابه والظروف والتركيبية المرضية الذاتية لكل مجتمع، ولكل فرد ضمن المجتمع ذاته. ومع اختلاف مظاهر الفساد، تتباين اثاره من حيث الطبيعة ودرجة التأثير لاسيما اذا ما اقحمنا عنصر الزمن في معادلة وعمق التأثير.

وتبعاً لما تقدم جرى تقسيم هذا المبحث على مطلبين:

المطلب الاول: مظاهر الفساد الاداري

المطلب الثاني: اثار الفساد الاداري

المطلب الاول: مظاهر الفساد الاداري

إن مظاهر الفساد الإداري متعددة ومتداخلة بحيث يصعب حصرها باتجاه واحد او إخضاعها لمعيار منفرد. وغالباً ما يكون انتشار احد أنماط الفساد سبباً مساعداً على انتشار المظاهر الأخرى. ويمكن إجمالها بالآتي:

الفرع الاول: الفساد من حيث القصد

١ - الفساد العرضي:

هو الفساد الذي يحدث عند قاعدة الهرم الإداري من قبل صغار الموظفين ويعبر غالباً عن سلوك شخصي أكثر منه تعبيراً عن نظام عام كحالات الاختلاس على نطاق محدود او تلقي الرشوة الخفيفة او سرقة أدوات مكتنية وما الى ذلك.

٢ - الفساد المنتظم او النظامي systematic corruption:

وهو الذي يحدث حين تتحول إدارة المنظمة الى إدارة فاسدة بمعنى أن يدير العمل برمته شبكة مترابطة للفساد يستفيد ويعتمد كل عنصر منها على الآخر مثال ذلك شبكة الفساد التي تضم مدير الدائرة ومدراء المشاريع والمدير المالي والتجاري.^(١٠)

الفرع الثاني: الفساد من حيث الحجم

١. الفساد الصغير (Minor Corruption)

(فساد الدرجات الوظيفية الدنيا) وهو الفساد الذي يمارس من فرد واحد دون تنسيق مع الآخرين لذا نراه ينتشر بين صغار الموظفين عن طريق استلام رشاوى من الآخرين.

٩- الفساد الاداري، موقع المقاتل، مصدر سابق.

١٠- علي احمد فارس، حل الازمات: الفساد الاداري نموذجاً، مركز المستقبل للدراسات والبحوث، <http://mcsr.net/activities/032.html>

٢. الفساد الكبير (Gross Corruption)

(فساد الدرجات الوظيفية العليا من الموظفين) والذي يقوم به كبار المسؤولين والموظفين لتحقيق مصالح مادية أو اجتماعية كبيرة؛ وهو أهم واشمل وخطر لتكليفه الدولة بمبالغ ضخمة وغالبا ما يرتبط بالمقاومات أي المشاريع الكبرى، لأن القائمين عليها لا تدخل عليهم إلا بجواز مرور، هذا الجواز هو انك تملك النفوذ المادي والسياسي..... أشخاص يدجون الهيمنة السياسية بالسيطرة الاقتصادية فيسيطرون على الأمور ويسخرونها لخدمة أغراضهم الخاصة.^(١١)

الفرع الثالث: الفساد من حيث النطاق

١. الفساد الدولي:-

وهذا النوع من الفساد يأخذ مدى واسعاً عالمياً يعبر حدود الدول وحتى القارات ضمن ما يطلق عليها (بالعولمة) بفتح الحدود والمعايير بين البلاد وتحت مظلة ونظام الاقتصاد الحر. ترتبط المؤسسات الاقتصادية للدولة داخل وخارج البلد بالكيان السياسي أو قيادته لتمير منافع اقتصادية نفعية يصعب الفصل بينهما لهذا يكون هذا الفساد أخطبوطياً يلف كيانات واقتصادات على مدى واسع ويعتبر الأخطر نوعاً.^(١٢)

٢. الفساد المحلي:-

وهو الذي ينتشر داخل البلد الواحد في منشأته الاقتصادية وضمن المناصب الصغيرة ومن الذين لا ارتباط لهم خارج الحدود (مع شركات أو كيانات كبرى أو عالمية).^(١٣)

الفرع الرابع: الفساد من حيث الممارسة والأداء

١- الانحرافات التنظيمية:-

ويقصد بها تلك المخالفات التي تصدر عن الموظف في أثناء تأديته لمهام وظيفته والتي تتعلق بصفة أساسية بالعمل، ومن أهمها:

- عدم احترام العمل، ومن صور ذلك: (التأخر في الحضور صباحاً - الخروج في وقت مبكر عن وقت الدوام الرسمي - النظر إلى الزمن المتبقي من العمل بدون النظر إلى مقدار إنتاجيته - قراءة الجرائد واستقبال الزوار - التنقل من مكتب إلى آخر.....).^(١٤)

١١- سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الاداري والمالي، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨، ص ٢٤٩.

١٢- بذل المجتمع الدولي جهوداً كبيرة لمواجهة خطر هذا النوع من الفساد، وكانت اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد التي وقع عليها ١٣٧ دولة و دخلت حيز النفاذ في كانون الاول من عام ٢٠٠٥ من ابرز هذه الجهود، اذ الزمت الدول الموقعة على تبني تدابير لمنع وقمع الفساد فيها. للتفاصيل حول هذا الموضوع، ينظر: يارا اسكوفيل، اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد واسترداد الاصول: الطريق الى الترحيل، بحث منشور في كتيب اقتفاء اثر الاصول المسروقة، المركز الدولي لاسترداد الاصول، بازل / سويسرا، ٢٠٠٩، ص ١٤٦.

١٣- المصدر السابق، ص ٢٤٩.

١٤- شددت المادة (٤/ ثانياً) من قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ على ضرورة (الالتزام مواعيد العمل الرسمية وعدم التغيب عنه الا باذن، وتخصيص اوقات العمل لاداء واجبات الوظيفة. كما جاء في البند السادس من القانون ذاته جواز قيام الموظف باي اعباء وظيفية يكلف بها ولو في غير مواعيد العمل الرسمية متى اقتضت مصلحة العمل ذلك.

- امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه، ومن صور ذلك: (رفض الموظف أداء العمل المكلف به - عدم القيام بالعمل على الوجه الصحيح - التأخير في أداء العمل....)
- التراخي، ومن صور ذلك: (الكسل - الرغبة في الحصول على أكبر اجر مقابل أقل جهد - تنفيذ الحد الأدنى من العمل....).
- عدم الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء، ومن صور ذلك: (العدوانية نحو الرئيس - عدم إطاعة أوامر الرئيس - البحث عن المنافذ والأعذار لعدم تنفيذ أوامر الرئيس....^(١٥)).
- السلبية، ومن صور ذلك: (اللامبالاة - عدم إبداء الرأي - عدم الميل إلى التجديد والتطوير والابتكار - العزوف عن المشاركة في اتخاذ القرارات - الانعزالية - عدم الرغبة في التعاون - عدم تشجيع العمل الجماعي - تجنب الاتصال بالأفراد.....)
- عدم تحمل المسؤولية، ومن صور ذلك: (تحويل الأوراق من مستوى إداري إلى آخر - التهرب من الإماءات والتوقيعات لعدم تحمل المسؤولية....^(١٦)).
- عدم الامانة والدقة في أداء واجبات العمل.^(١٧)
- عدم الأخذ بمبدأ التخصص في العمل ووضع الرجل المناسب في المكان المناسب.
- إفشاء أسرار العمل.^(١٨)

٢- الانحرافات السلوكية:-

ويقصد بها تلك المخالفات الإدارية التي يرتكبها الموظف وتعلق بمسلكه الشخصي وتصرفه، ومن أهمها:

- عدم المحافظة على كرامة الوظيفة، ومن صور ذلك: (ارتكاب الموظف لفعل محل بالحياء في العمل كاستعمال المخدرات أو التورط في جرائم أخلاقية).
- سوء استعمال السلطة أو الانحراف بها، ويقصد بذلك الاستخدام العمدي من الإدارة لسلطتها لتحقيق هدف خاص أو مغاير لذلك الذي من اجله منحت تلك السلطة.^(١٩) ومن صور ذلك: (كتقديم الخدمات الشخصية وتسهيل الأمور وتجاوز اعتبارات العدالة الموضوعية في منح أقارب أو معارف المسؤولين ما يطلب منهم).

١٥- نص قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١ على قيام الموظف باحترام رؤساءه والتزام الادب واللياقة في مخاطبتهم واطاعة اوامره المتعلقة باداء واجباته)

١٦- جاء في المادة (٤/أولاً) من قانون انضباط موظفي الدولة العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩٤ النص على: (وجوب اداء الموظف لاعمال وظيفته بنفسه بامانة وشعور بالمسؤولية) ومن مقتضيات ذلك كما جاء في تفسير المحاكم الاداري قيام الموظف باداء العمل المنوط به من رؤسائه دون تعقيب منه على مدى ملائمة هذا العمل لامكانياته وقدراته. ينظر للتفاصيل: د. عثمان سلمان غيلان، اخلاقيات الوظيفة العامة، ط١، بغداد، ٢٠١١، ص ١٧٨.

١٧- اوجبت المادة (٧٨ / ١) من قانون نظام العاملين بالقطاع العام المصري رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨ على العامل نزاعة اداء واجباته بدقة وامانة. نقلا عن: د. عبد الحميد الشواربي، تاديب العاملين في قانون شركات قطاع الاعمال، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٥، ص ٦٢.

١٨- هناء يماني، الفساد الاداري وعلاجه من منظور اسلامي، <http://www.saaed.net/book/7/1291.doc>

١٩- د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص ١٧.

- المحاباة (Favoritism) أي تفضيل جهة على أخرى بغير وجه حق كما في منح المقاولات والعطاءات أو عقود الاستئجار والاستثمار.
- الوساطة، فيستعمل بعض الموظفين الوساطة شكلاً من أشكال تبادل المصالح. والوساطة هي حالة استجابة الموظف لرجاء أو توصية يؤديه الغير إلى صاحب الحاجة للقيام بالعمل أو الامتناع عنه أو حتى الإخلال.^(٢٠)

٣- الانحرافات المالية والجنائية:-

- ويقصد بها المخالفات المالية والإدارية التي تتصل بسير العمل المنوط بالموظف، وتتمثل هذه المخالفات فيما يلي^(٢١):
- مخالفة القواعد والأحكام المالية المنصوص عليها داخل المنظمة.
- فرض المغارم (الابتزاز) Black Mailing وتعني قيام الموظف بتسخير سلطة وظيفته للانتفاع من الأعمال الموكلة إليه في فرض الإتاوة على بعض الأشخاص أو استخدام القوة البشرية الحكومية من العمال والموظفين في الأمور الشخصية في غير الأعمال الرسمية المخصصة لهم لغرض الحصول على المال من الأشخاص مستغلاً موقعه الوظيفي بتبريرات قانونية أو إدارية أو إخفاء التعليمات النافذة على الأشخاص المعنيين كما يحدث في دوائر الضريبة أو تزوير الشهادة الدراسية أو تزوير النقود.^(٢٢)
- إتلاف وتبديد الأموال العامة، ويقصد بذلك إساءة استخدام واستعمال أموال وممتلكات الإدارة عن عمد أو إهمال بقصد تحريضها أو إتلافها أو انتقاصها أو تضييع وتفويت ربح محقق للإدارة من ورائها أو بقصد تعطيلها عن أداء ما خصصت له من مهام.^(٢٣)
- الرشوة (Bribe) وتعني حصول الشخص على منفعة تكون مالية في الغالب لتمرير أو تنفيذ أعمال خلاف التشريع أو أصول المهنة.^(٢٤)
- اختلاس المال العام (Misappropriation) باستخدام الصلاحيات الممنوحة للشخص أو الاحتيال أو استغلال الموقع الوظيفي للتصرف بأموال الدولة بشكل سري من غير وجه حق.^(٢٥)
- التزوير.
- العمولات Commission.
- التهرب من الضرائب
- بيع المناصب العامة نظير مقابل مالي.

٢٠- د. صباح كرم شعبان، جرائم استغلال النفوذ، دار الحكمة ن جامعة البصرة، ١٩٨٣، ص ٣٩.

٢١- الفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد، دراسة منشورة على موقع مدونة فقه السياسة الإلكتروني، بتاريخ ٢٠٠٩/٩/٣، <http://almalafnews.com/feqhalsea/index.php?aa=news&id22=151>

٢٢- د. سمير عبود وصباح نوري عباس، الفساد الإداري والمالي في العراق، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الأول لهيئة النزاهة في بغداد، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨، ص ٤٧٧.

٢٣- د. السيد احمد محمد مرجان، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٥، ص ١٥٠.

٢٤- د. صباح كرم شعبان، مصدر سابق، ص ٣٧.

٢٥- للمزيد من التفاصيل حول هذا الموضوع يمكن الرجوع الى: د. السيد احمد محمد مرجان، ص ١٤٣-١٤٤.

ولا يخفى فان اخطر انواع الفساد هو ذلك النوع المنظم والمدار من السلطة وان كانت جميع الأنواع المتقدمة تحدث اثارا ضارة وانعكاسات سلبية على المجتمع. وإجمالاً فان القاسم المشترك بين هذه التقسيمات هو (وحدة الهدف المتمثل بتحقيق أقصى المنافع الخاصة من الوظيفة العامة وبطرق غير مشروعة).

المطلب الثاني: آثار الفساد الإداري

لما كان الفساد الاداري ظاهرة مرضية تصيب المجتمعات بأعراضها، فإنها ستترك بالضرورة اثارا ضارة على كل الاصعدة (السياسية والاقتصادية والاجتماعية). وللقوف على طبيعة هذه الاثار جرى تقسيم المطلب على الفروع الاتية:

الفرع الاول: الآثار السياسية:

إن استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية بالإضافة الى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي الى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع. وهذه الفئة المتنفة؛ تنجح من خلال نفوذها في الدولة باستصدار قوانين او أنظمة تخلق او تحمي احتكارا تجاريا او صناعيا او خدميا كي تجني بواسطته ربحا ربحيا على حساب المستهلك. وقد يصل الفساد الى مستوى ما اصطلاح عليه في العلوم الاجتماعية والسياسية (اقتناص الدولة) او (أسرها)؛ وقد يصل بالدولة الى مستوى (الدولة الفاشلة) او إبقائها في مستوى (الدولة الرخوة). ان انتشار الفساد الاداري يؤثر سلباً في أمن واستقرار البلد وهو يقوض العمل المؤسسي، والديمقراطية، واسس العدالة. كما يضرب مصداقية الدولة ومؤسساتها وبالتالي سيزعزع ثقة افراد المجتمع بها ويخلق فجوة كبيرة مابين طرفي المعادلة المجتمع والدولة.

وحين يتفشى الفساد وتزداد الفجوة بين الأقلية المترفة والأغلبية الفقيرة والمسحوقة، فان ذلك يؤدي الى ظهور احتجاجات واسعة من قبل المحرومين والمهمشين، قد يصل الحال الى حد استعمال العنف كآلية لمواجهة الحرمان والتهميش؛ الأمر الذي يعني انتشار الفوضى وانعدام الاستقرار السياسي.^(٢٦)

الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية:-

١. هناك اتفاق عام على ان التنمية والنمو الاقتصادي يصيبها الضرر من جراء ممارسات الفساد من حيث انخفاض معدل العائد الاستثماري؛ اذ ان المبالغ التي يدفعها المستثمر كعمولات ورشاوى على كلفة المشروع ستجد ما يعوضها من خلال ذلك الانخفاض. وهكذا سوف يساهم الفساد في تدني كفاءة الاستثمار العام، وأضعاف مستوى الجودة في البنية التحتية العامة، وذلك بسبب الرشاوى التي تحد من الموارد المخصصة للاستثمار وتسيء توجيهها أو تزيد من كلفتها.^(٢٧)

٢٦- سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الاداري والمالي: مظاهره وسبل معالجته، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد، للفترة ٦-٥ تموز سنة ٢٠٠٨، ص ٢٥٠.
٢٧- د. مجي غني النجار، الاثار الاقتصادية للفساد الاقتصادي، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد، للفترة ٦-٥ تموز سنة ٢٠٠٨، ص ١٥٥.

٢. للفساد أثر مباشر في حجم ونوعية موارد الاستثمار الأجنبي، ففي الوقت الذي تسعى فيه البلدان النامية إلى استقطاب موارد الاستثمار الأجنبي لما تنطوي عليه هذه الاستثمارات من إمكانيات نقل المهارات والتكنولوجيا، فقد أثبتت الدراسات أن الفساد يضعف هذه التدفقات الاستثمارية وقد يعطلها مما يمكن أن يسهم في تدني إنتاجية الضرائب وبالتالي تراجع مؤشرات التنمية البشرية خاصة فيما يتعلق بمؤشرات التعليم والصحة.^(٢٨)

٣. يرتبط الفساد بتردي حالة توزيع الدخل والثروة، من خلال استغلال أصحاب النفوذ لمواقعهم المميزة في المجتمع وفي النظام السياسي، مما يتيح لهم الاستئثار بالجانب الأكبر من المنافع الاقتصادية التي يقدمها النظام بالإضافة إلى قدرتهم على مراكمة الأصول بصفة مستمرة مما يؤدي إلى توسيع الفجوة بين هذه النخبة وبقية أفراد المجتمع الأمر الذي سيؤدي بالنتيجة إلى حصول تمايز طبقي وفجوة كبيرة بين من يملكون وبين من لا يملكون.^(٢٩)

٤. الخلل الكبير الذي يصيب أخلاقيات العمل من خلال سيادة حالة ذهنية لدى الأفراد والجماعات تبرر الفساد وتجد له من الذرائع ما يبرر استمراره؛ الأمر الذي يقود إلى فقدان الثقة لدى الفرد بأهمية العمل الفردي وقيمه وتراجع الاهتمام بالحقوق العام طالما أن الدخول المكتسبة عن الممارسات الفاسدة تفوق في قيمتها المادية الدخول المكتسبة عن العمل الشريف، مما يتولد عنه شعور بعدم المبالاة والإهمال وعدم الإخلاص والحرص على المصلحة العامة.^(٣٠)

الفرع الثالث: الآثار القانونية والإدارية:

يفقد القانون هيئته في المجتمع لأن المفسدين يملكون تعطيل القانون وقتل القرارات التنظيمية ويصبح واضح للعيان أن القانون في سبات عميق وأن الجزاءات واللوائح لا تطبق ضد المخالفات الصريحة والمدمرة لأمن البلد والمجتمع فلا بد للفرد أن يفقد ثقته في هيئة القانون في المجتمع وتصبح مخالفته هي الأصل واحترام القانون هو الاستثناء. ويعمل الفساد على خلق ثقافة يفلت فيها المفسدون من المسألة عن تصرفاتهم. وكذلك يعمل على تكريس نظام يغفل فيه سيادة القانون بشكل كبير فيسهم في ارتفاع معدلات الجريمة نتيجة سهولة الهروب من العقاب

على الصعيد الإداري، سيعمل المفسدون على إكثار الحلقات الروتينية وتعقيدها وستؤدي إلى زيادة إجراء الأعمال لغرض ابتزاز المواطن أو يتحملها من خلال زيادة الأسعار، أو أنها تصبح بمثابة العائق أمام دخول المؤسسات إلى السوق. كما يتسبب الفساد الإداري بإهدار جزء كبير من موارد المؤسسات التي تشكل روافد أساسية لتغذية ميزانية الدولة المتحققة من الضرائب والكمارك والمصادر الإيرادية الأخرى لتغطية متطلبات الفساد بدلاً من إنفاقها على أنشطة تعزيز النمو والتقدم. ويسهم الفساد أيضاً في تراجع الاحساس بمسؤولية الوظيفة العامة وروح الابداع والابتكار في الأعمال لضعف القانون في حماية حقوق

٢٨- المصدر ذاته، ص ١٥٦.

٢٩- د.هادي حسن علوي، الفساد وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية، جريدة الصباح البغدادية، الموقع: <http://www.alsabaah.com/paper.php?source=akbar&mlf=interpage&sid=34782>

٣٠- ساهر عبد الكاظم مهدي، الفساد الإداري: اسبابه وآثاره وأهم اساليب معالجته، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الأول لهيئة النزاهة في بغداد للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨، ص ٣٦٩.

الملكية الفكرية.. من ناحية أخرى سيولد الفساد الإداري ثقافة لاتقل في شدة الدمار عن ثقافة السلاح الا وهي ثقافة ترسيخ الفساد من خلال حرص المسؤولين المفسدين في المؤسسات عموماً على عدم تغيير القوانين واللوائح والقواعد التي اغتوتوا بسببها، بل سيعملون على التمسك بها وتعميقها وتوليد المزيد منها من اجل المزيد من الإثراء الفاسد.^(٢١)

المبحث الثالث: دور المؤسسات الدستورية في مكافحة الفساد

يتحقق الاتفاق في الفقه الدستوري على تقسيم المؤسسات الدستورية الرئيسة في أي نظام سياسي على ثلاثة اقسام هي السلطة التشريعية، والسلطة التنفيذية، والسلطة القضائية. وإذا كانت اهمية السلطتين الاولى من اقتراحهما بالطبقة السياسية، ومصدر القرار الاستراتيجي في البلاد، فأنهما يتقدمان على السلطة الثالثة بان دورهما وقائي وتعقبى فضلاً عن دورهما اللاحق في معاقبة الفاسدين، في حين تقبع السلطة الثالثة في محيط التنفيذ لأحكام العدالة والقانون بحق المفسدين. ومن هنا جرى تقسيم هذا المبحث على مطلبين.

المطلب الاول: دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد

تحتل الوسائل الرقابية مكانة خاصة في العمل البرلماني، نظراً لما تمثله من تعبير عن فكرة الرقابة الشعبية على الحكومات، وهي كذلك من أقدم وظائف البرلمان تاريخياً، وأشهرها سياسياً، إذ يعتبر هذا الأخير سلطة رقابة سياسية على السلطة التنفيذية، ووسيلة لحماية مصلحة الشعب، فهو المسؤول عن متابعة وتقييم أعمال الحكومة ومحاسبتها ومراقبة تصرفاتها وأعمالها وقراراتها. ويستطيع البرلمان من خلالها التحقق من مشروعية تصرفات السلطة التنفيذية وأعمالها ومدى استهدافها الصالح العام، ومنع الانحراف، والالتزام بالميزانية التي أقرها، حفاظاً على الأموال العامة من الإهدار. ولكن عملية رقابة البرلمان على السلطة التنفيذية لا تتم بدون توازن في القوة السياسية بينهما، حتى لا تنقلب الى سيطرة، وتصبح السلطة التنفيذية خاضعة تماماً للبرلمان، وبالتالي ينهار مبدأ الفصل بين السلطات، الذي هو أساس الحكومات الديمقراطية وشرط الاستقرار السياسي. ولهذا، فإن عملية الرقابة تكون متبادلة ومتوازنة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية..^(٢٢)

ومن مطالعة دساتير الدول العربية واللوائح الداخلية لمجالسها نجد أن للبرلمان دوراً كبيراً في مواجهة فساد الحاكم أو رئيس الدولة، على الأقل من الناحية القانونية، بداية من طريقة اتحامه ونهاية بسحب الثقة منه أو عزله، وكذا الوزراء، وذلك من خلال تشريعات خاصة بمحاسبة كبار مسؤولي الدولة. وبالإضافة الى هذا الدور المقرر دستورياً للبرلمان في مواجهة مختلف أشكال الفساد، فهناك دور النواب في متابعة تنفيذ هذه التشريعات، ومكافحة إفسادها، وكما يأتي:

٣١- د. التدايعات الاجتماعية للفساد الاداري والمالي على الدولة والمجتمع: رؤية تحليلية لحالة العراق، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨، ص ٤٦٢.

٣٢- د.أ. محمد حسين، أدوات الرقابة البرلمانية في النظم السياسية

الفرع الاول: السؤال

هو حق شخصي لعضو البرلمان يوجهه الى احد اعضاء الوزارة بقصد الاستيضاح منه عن قضية معينة. وللأسئلة فقط ولمرة واحدة ان يعقب على جواب الوزير وله ايضا ان يطلب الغاء السؤال قبل الاجابة عنه وليس لاعضاء البرلمان الآخرين التدخل في الموضوع.^(٣٣) تهدف الأسئلة كما جاء في اللوائح الداخلية لعدد من الدساتير العربية إلى استفهام عضو البرلمان عما يجهل أو التحقق من واقعة. وهي وسيلة تؤكد حق موجه السؤال في الاطلاع على مشاريع السلطة التنفيذية وتسمح له بالتوسع في مناقشة هذه المشاريع.

وتسمح أنظمة داخلية لبعض البرلمانات العربية لصاحب السؤال بالتعليق على جواب الحكومة مرة واحدة، إلا أن البعض منها يسمح له بالتدخل مرة ثانية شفها إذا لم يقتنع بجواب الحكومة مثل دولة الإمارات العربية المتحدة، أو أن يتقدم بسؤال خطي إذا اعتبر أن جواب الحكومة على سؤاله الشفوي لم يكن مرضيا. كما تجيز الانظمة الداخلية لبعض البرلمانات العربية للنواب توجيه اسئلة شفاهية او خطية الى الوزراء، فاذا كان السؤال شفويا امكن للوزير ان يجيب عليه فورا وله ايضا ان يطلب تأجيل الاجابة الى الجلسة التالية او يطلب توجيه السؤال مكتوبا.^(٣٤)

ويعتبر السؤال من أكثر وسائل الرقابة التي يمارسها الأعضاء، وذلك من ناحيتين، الأولى هي الكثافة العددية والتنوع الكبير في موضوعات الأسئلة وبالتالي الوزراء الذين توجه إليهم، والثانية التنوع الحزبي لمقدمي كل منهما، سواء بين حزب الحكومة أو المعارضة والمستقلين، بل إنه يلاحظ أن أعضاء حزب الحكومة أكثر ميلا للأسئلة مقارنة بغيرها من الوسائل مثل تقصى الحقائق والاستطلاع والمواجهة، فضلا عن غياب الاستجوابات تقريبا، على خلاف الوضع تماما بالنسبة لأعضاء المعارضة والمستقلين، وهو ما يرمز في أحد دلالاته لظاهرة الالتزام الحزبي التي تمنع من توجيه اتهام لوزير في حكومة الحزب الحاكم، وقد يمكن التغلب على هذا من خلال التصويت الإلكتروني الذي يساعد في رفع الحرج عن الأعضاء.^(٣٥)

ولم يخرج الدستور العراقي النافذ منذ سنة ٢٠٠٥ عن قاعدة تأكيد دور البرلمان في مراقبة اعمال السلطة التنفيذية وفق ما جاء في الفقرة الثانية من المادة (٦١) تجسيدا لمبدأ المشروعية، وذلك من خلال وسائل عدة كان من ايسرها ما جاء في الفقرة السابعة من المادة نفسها من اجازة الحق لعضو مجلس النواب بتوجيه الاسئلة في أي موضوع الى رئيس مجلس الوزراء والوزراء شريطة ان يدخل ذلك السؤال في اختصاصه، وقد حصر الدستور حق التعقيب على الاجابة للسائل وحده.^(٣٦)

الفرع الثاني: طلب الإحاطة

طلب الإحاطة معناه أن العضو يطلب إحاطة الحكومة علماً بأمر قد تجهله أو يطلب منها إحاطته علماً بأمر يجمله. ولذا فهذه الوسيلة بمثابة مبادرة من العضو ذاته لكشف مواطن الخلل والفساد أينما

٣٣- د. صالح جواد الكاظم و د. علي غالب العاني، الانظمة السياسية، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ١٩٩٠، ص ٧١.

٣٤- د. حسين عثمان محمد، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٥، ص ٢٧٨.

٣٥- د. علي الصاوي، دور المجالس العربية في محاربة الفساد، مؤتمر تأسيس الفرع العربي للمنظمة العالمية للبرلمانيين بيروت في ١٨

نوفمبر / تشرين الثاني ٢٠٠٤، ص ٢٩-٣٠

٣٦- المادة (٦١) من دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.

كان. وتضفي طلبات الإحاطة قدراً من الفاعلية على الوظيفة الرقابية لمواجهة قضايا الفساد، فهي تعكس في واقع الأمر تجاوباً فورياً مع نبض الشارع، فقضايا الفساد من القضايا الساخنة التي تتطلب تصدى سريع من قبل الأعضاء، ولذا فهذه الأداة تحتل موقعاً متميزاً بين آليات الرقابة البرلمانية. وقد يكون طلب الإحاطة مجرد جس نبض الحكومة للتجاوب مع العضو الذي وضع يده على قضية من قضايا الفساد، مثل إهدار المال العام في أحد المشروعات لضعف الرقابة مثلاً، وبالتالي يستطيع العضو من خلال هذه الوسيلة إدراك مدى تحمس الحكومة في مناقشة هذا الموضوع وبيان أسبابه ووضع الحلول لهذه التجاوزات.

وعلى الرغم من أن طلبات الإحاطة من الوسائل التي لا ينتج عنها أثراً قوياً، كالاتهام مثلاً، إلا أنها تعد بمثابة الترمومتر الذي يقيس به العضو درجة تحمس الحكومة للتجاوب مع الموضوع محل النقاش، بل أن العضو من خلال هذه الوسيلة البسيطة قد يستعملها بذكاء لاكتشاف حقيقة الأمر وذلك من خلال رد الحكومة، وما إذا كان الموضوع يقف عند ما أثاره العضو أم يتعداه. (٣٧)

وفي العراق ظهر هذا الشكل من الرقابة عبر اقرار الية طرح موضوع عام للمناقشة من قبل خمسة وعشرين نائباً مقدماً الى رئيس مجلس النواب لاستيضاح سياسة واداء مجلس الوزراء او احدى الوزارات، على ان يترك للاخيرين تحديد موعد الحضور للمناقشة وفق ما اقرته الفقرة (السابعة / ب من المادة ٦١)

الفرع الثالث: الاستجواب

يعد الاستجواب اعم واشمل من السؤال ويحمل بين ثناياه اتهاماً بالتقصير، لذا فان المناقشة حول الاستجواب لا تقتصر على المستجوب وانما يحق لجميع اعضاء المجلس الاشتراك في المناقشة بعد سماع جواب الوزير. (٣٨) يمثل الاستجواب أداة للمحاسبة يلجأ إليها البرلمان للحصول على تبرير حول سياسة معينة من عضو في الحكومة أو، في بعض البلدان، من كافة أعضاء الحكومة. وقد ينتج عن هذه العملية نقاش موسع حول السياسة المحددة، أو تصويت مع أو ضد المسألة المطروحة. ومن الممكن أيضاً أن يلي الاستجواب اقتراحاً بتوجيه اللوم، ذلك لأنها تتضمن تقييماً للعمل والنشاط وتقرر مدى نهوض المسؤول عن أعمال وظيفته، والاستجواب بهذا المعنى المحاسبي يؤكد علو سلطة البرلمان في مواجهة الحكومة. (٣٩)

ويقيد الاستجواب بشروط وآليات، ففي بعض الدول مثل (الكويت مصر، ولبنان، والأردن) يحق لأي عضو من أعضاء البرلمان، تقديم استجواب إلى الحكومة. وتحدد الدساتير والأنظمة الداخلية للبرلمانات العربية مهلة قصيرة عادة بين تاريخ تقديم طلب الاستجواب أو سحب الثقة، وبين تاريخ انعقاد جلسة مناقشة الاستجواب أو الثقة. وتعتبر الحكومة مستقبلة مثل الجمهورية اللبنانية، أو أنها مضطرة إلى الاستقالة مثل المملكة الأردنية الهاشمية إذا انتهت مناقشة الاستجواب إلى الموافقة على اقتراح سحب الثقة من الحكومة، وهذا ينطبق على الوزير الذي تسحب الثقة منه أيضاً. وقد اشترطت بعض التشريعات ان

٣٧- د. علي الصاوي، مصدر سابق، ص ٣٠-٣١.

٣٨- د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني، مصدر سابق، ص ٧١

٣٩- وظيفة البرلمان الرقابية المقدمة من AGORA administrator 2 October 2012

يكون الاستجواب كتابيا، وبالمقابل يكون جواب الحكومة مكتوبا ايضا مثال ذلك النظام الداخلي لمجلس النواب اللبناني في المادتين (٧٢-٧٣) منه.^(٤٠)

ونظرا لتزايد عدد الاستجوابات وتنوعها أباح بعض اللوائح الداخلية ضم المتشابه منها في استجواب واحد كما الحال في جمهورية مصر العربية. وتأكيدا على أهمية الاستجوابات، تقرر في بعض البلدان العربية تخصيص جلسة استجواب بعد كل ٤ جلسات عمل عادية كما جاء، على سبيل المثال، في النظام الداخلي لمجلس النواب الأردني، وقد ادخل هذا التقليد مؤخرا في مجلس النواب اللبناني. وفي الواقع يمارس الاستجواب في معظم الدول العربية، كوسيلة لمناقشة وربما مراقبة الحكومة في أمور يراها مقدم الاستجواب مشوبة بالخلل، ولكنه لا يحمل في جوهره مطلب توقيع العقاب، بقدر ما يرمى الى التنبيه الى اختلال، إن ثبت وتم الإقرار به، يستوجب التصحيح^(٤١). وقد سار دستور العراق على خطى النظم البرلمانية حين اتاح لاعضاء البرلمان وبعد موافقة خمسة وعشرين منهم حق توجيه استجواب الى رئيس مجلس الوزراء او الوزراء لمحاسبتهم في الشؤون التي تدخل في اختصاصهم.^(٤٢)

الفرع الرابع: لجان تقصى الحقائق (التحقيق البرلماني)

تعتبر لجان تقصى الحقائق آلية من آليات الرقابة التي عن طريقها يمكن الوقوف على حقيقة ما يثار من موضوعات ومشاكل مالية وإدارية، أو بيان مواطن الفساد في نشاط إحدى المصالح العامة، أو وحدات الإدارة المحلية، أو أى جهاز تنفيذى أو إدارى أو أى مشروع من المشروعات العامة التي قد تكون عرضه لأعمال فساد أو اختراق القانون.^(٤٣) وتأخذ هذه اللجان برلمانية صورة اللجان المؤقتة أو لجان للقيام بتحقيقات دقيقة حول مواضيع محددة ذات أهمية عامة، وتحظى بقدرة الوصول إلى المعلومات أكثر من اللجان الأخرى، اذ تتضمن صلاحياتها استدعاء الشهود للإدلاء بشهاداتهم مع أداء القسم، ومواجهة شاهد مع الآخر، وطلب أو أخذ مستندات، إلى جانب الأمر بالقيام بالأبحاث، وتنظيم زيارات ميدانية وغيرها من الصلاحيات. ولا بد من الإشارة إلى أن بعض الدول قد تعطي هذه اللجان الصلاحيات عينها التي يحظى بها القاضي الذي يقوم بتحقيقات قضائية. وتعتبر لجان التحقيق من الأدوات الرقابية الشائعة في البرلمانات حول العالم، وقد تستخدم للتحقيق في قضايا كبرى كالفساد وسوء استخدام السلطة.^(٤٤)

وعلى العضو الذى يلجأ الى تفعيل آلية لجان تقصى الحقائق، أن يأخذ في اعتباره التأكيد والمناداة بحيادية تشكيل اللجنة، حيث أنه من النادر أن تراقب الحكومة ذاتها بحيدة ونزاهة، وأن يطالب دوماً بأن

٤٠- د. حسين عثمان، مصدر سابق، ص ٢٧٩.

٤١- د. علي الصاوي، مصدر سابق، ص ٣١ - ٣٣.

٤٢- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥، المادة ٦١ / الفقرة السابعة / ج.

٤٣- د. عاصم احمد عجيله ود. محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، ط ٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢، ص ٢٨٧.

يكون تشكيل اللجنة باعثاً على كشف كافة جوانب الموضوع. كذلك على العضو أن يفند مدى دقة تقرير اللجنة، وهل رصدت السبلبيات فقط أم وضعت خطة للإصلاح وعلاج الفساد.

وتشكل لجنة تقصى الحقائق كما هو الأمر في أكثر الحالات بناء على اقتراح من عدد من النواب، وبقرار من المجلس أو باقتراح من أحد لجانه، أو بمبادرة ملكية مثل المملكة المغربية. وتعمل اللجنة على بلوغ غايتها، أي تجميع الحقائق عبر زيارات ميدانية وتحقيقات تشمل الأفراد والمؤسسات ومراجعة بيانات ووثائق رسمية. ويراعى في تشكيل اللجان عادة التخصص وتمثيل الأحزاب المعارضة والنواب المستقلين. وتنتهي لجان تقصى الحقائق إلى وضع تقرير يناقشه المجلس لاتخاذ الموقف المناسب في ضوءه.

إنَّ تمكين اللجان البرلمانية من الاضطلاع بالمهام المكلفة بها يتطلب إفساح المجال لها لكي تعمل بجرية ولكي تحصل على معلومات كافية، هذا فضلاً عن توفير بعض الحاجات المادية. إذ ان للجنة سلطة كاملة في استدعاء الموظفين والبحث في الملفات والمستندات للوصول الى الحقيقة، إلا انه بمقدار أهمية اللجان في معيار العمل البرلماني، وكوسيلة من وسائل مراقبة الحكومة، فإنها قد تصطدم بصعوبات ناشئة عن رغبة أصحاب القرار في الدولة في الحد من نشاط اللجان، وبالتالي من حيوية المجلس ومن دوره الرقابي. وبعد انتهاء اعمال اللجان تقوم بعرض تقريرها على البرلمان بكامل هيئته لاتخاذ القرار الذي يراه في ضوء التقرير المعروض والمناقشات.^(٤٥)

وقد حققت بعض البرلمانات العربية خطوات مهمة، عندما قامت بتشكيل لجان تحقيق في قضايا حساسة ودقيقة. ففي الأردن شكل المجلس لجنة خاصة في صيف ١٩٩٠ للنظر في قضايا فساد أتهم بها وزراء سابقون؛ إضافة إلى نشاط لجان تقصى الحقائق وأعمالها، فإن التقارير التي تتقدم بها اللجان العادية تساهم أيضاً في تعزيز دور البرلمانات الرقابى في بعض الدول العربية، وفي قضايا حساسة أيضاً مثل دور المؤسسات الأمنية وعلاقتها بالمواطنين. ففي صيف عام ١٩٩٣ تبني مجلس الأمة الكويتي تقرير لجنة الدفاع عن حقوق الإنسان البرلمانية الذي تضمن انتقاداً لأجهزة أمن الدولة بسبب تجاوزاتها في بعض الحالات.^(٤٦)

ولا يمكن مجانبة الرأي الذي وجد في لجان مجلس النواب العراقي الدائمة الأدوات الرئيسة له في ممارسته لاختصاصاته التشريعية والرقابية والتوجيهية وأعماله جميعاً التي يمارسها على نشاط مختلف أجهزة الهيئة التنفيذية ومؤسساتها في المجالات المختلفة، بدلالة الدور الكبير الذي تضطلع به ولاسيما في الجانب الرقابي المتمثل بـ:

١- متابعة تنفيذ السياسة العامة للدولة والخطة العامة للتنمية الاقتصادية والاجتماعية المقررة من قبل المجلس.

٢- متابعة تنفيذ ما ورد في الموازنة العامة للدولة وموازنة الوحدات الاقتصادية والموازنات المستقلة والملحقة، وبيانا المالي والبرنامج الاستثماري لكل سنة مالية ومتابعة تقديم الحساب الختامي للموازنة في موعده المحدد.

٤٥- د.عاصم احمد عجيله ود.محمد رفعت عبد الوهاب، مصدر سابق، ص ٢٨٧

٤٦- د. علي الصاوي، مصدر سابق، ص ٣٣-٣٥.

- ٣- متابعة تنفيذ الحكومة لما ورد في برنامجها العام المقدم إلى مجلس النواب وتعقيب المجلس عليه وما التزمت به إزاء المجلس.
- ٤- متابعة قيام الحكومة بنشر القوانين والتعليمات في الجريدة الرسمية، وإذاعتها عبر وسائل الإعلام، والتأكد من قيام الحكومة بنشر وتعميق الوعي القانوني بين المواطنين.
- ٥- متابعة الحكومة وأجهزتها المختلفة للتحقق من الالتزام بتنفيذ القوانين والقرارات والتأكد من إصدار التعليمات وعدم تعارضها مع نصوص القوانين الخاصة بها.
- ٦- تقصي الحقائق للوقوف على أيّ وقائع أو تصرفات مخالفة للدستور والقوانين النافذة.
- ٧- متابعة الحكومة لتنفيذ توجيهات المجلس وتوصياته بشأن المجالات المختلفة.
- ٨- دراسة المعلومات والبيانات والوثائق وتحليلها التي تطلبها اللجان من أجهزة السلطة التنفيذية بمناسبة دراستها لأي مشروع قانون أو اتفاقية أو أي موضوع من المواضيع التي تُكَلَّف بدراستها من قبل المجلس أو هيئة الرئاسة، أو يقع من ضمن اختصاصاتها، وإن الحق المذكور يُستمد من الحق الدستوري للبرلمان ولجانه في ممارسة الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

المطلب الثاني: دور السلطة التنفيذية في مكافحة الفساد الإداري

تحولت قضية الفساد في الدول النامية من مجرد قضية تحظى باهتمام الحكومات المحلية إلى قضية تحظى باهتمام الدوائر السياسية والحكومية والهيئات والمؤسسات الدولية، وأخذت هذه القضية تشغل حيزاً مهماً في سلم الأولويات الحكومية وفي برامج الأحزاب السياسية، نظراً لما يترتب على تفشي هذه الظاهرة من آثار سلبية بالغة الضرر بالمجتمع ككل.

وقد وجدت الحكومات والمؤسسات والهيئات الاجتماعية المحلية والمنظمات والمؤسسات الدولية أن علاج هذه الظاهرة والقضاء عليها أو محاصرتها على الأقل لا يمكن أن يحدث بدون إرادة سياسية تعتمد السلطة السياسية مشفوعة بإستراتيجية فاعلة متعددة الجوانب، تنطلق ابتداءً من قاعدة التركيز على اعتماد مبدأ الشفافية في العمل والإدارة، إلى جانب وضع الأنظمة الرقابية والقوانين والتشريعات التي تحارب الفساد بجميع أنواعه. وبتركيز الضوء على مفاصل هذه الإستراتيجية الحكومية، تتضح الجوانب الآتية:

الفرع الأول: اعتماد مبدأ الشفافية^(٤٧)

الشفافية بمفهومها البسيط عبارة عن: "ظاهرة تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، وهي تضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجميع".^(٤٨) وتعرف هيئة الأمم المتحدة الشفافية بأنها: "

٤٧- يعد مفهوم الشفافية من المفاهيم أو المصطلحات التي دخلت اللغة العربية حديثاً جداً، فلم يكن مصطلح الشفافية وما له من دلالات لغوية حديثة معروفاً أو متداولاً في الأدبيات العربية حتى وقت قريب، إلا حديثاً مع تأسيس منظمة "الشفافية الدولية" أو ما يعرف ب: (Transparency International) عند بداية تسعينيات القرن الماضي، عندما أسس الألماني (Peter Eigen) مع تسعة آخرين من خمس دول مختلفة هذه المنظمة التي تهدف إلى محاربة الفساد الإداري والمالي الذي كان السيد إيجن ملماً بالكثير من تفاصيلها بحكم طبيعة عمله في البنك الدولي. ومن هنا فإن الشفافية تدعو إلى طرح القضايا العامة أو التي تهم جماعة بعينها أو تخص المجتمع بكامله على الرأي العام للنقاش الحر، وتبادل الرأي حولها وتداول المعلومات بشأنها، الأمر الذي يؤدي إلى إدراك ما يحدث في المجال العام بموضوعية، ويساعد ذلك على تحقيق مساءلة أفضل.

حرية تدفق المعلومات معرفة بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة، واكتشاف الأخطاء". فهي بالحصلة أداة هامة جدا لمحاربة الفساد الإداري.^(٤٩)

وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، فتضع سلسلة واسعة العمليات والمؤسسات والمعلومات المرتبطة بهذه المصالح في متناول الجمهور، وتوفر لهم معلومات كافية تساعدهم على فهمها ومراقبتها. وتزيد سهولة الوصول الى المعلومات درجة الشفافية. ولكي تكون المؤسسات المستجيبة لحاجات الناس ولمشاغلهم منصفة، عليها أن تكون شفافة وأن تعمل وفقا لسيادة القانون. فإصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاءة ومساءلة وشفافية ركن أساسي من أركان الحكم الصالح.^(٥٠)

ونستخلص مما سبق أن الشفافية هي نقيض الغموض أو السرية في العمل، وهي تنطوي على جانبين، يتعلق الأول بوضوح الإجراءات وصحة مصداقية عرض المعلومات والبيانات الخاصة بالوحدات والمؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخاصة والعامة ووضوح العلاقات فيما بينها من حيث (التخطيط - والتمويل - والتنفيذ للوصول للغايات والأهداف المعلنة مسبقاً، في حين يتعلق الجانب الثاني بعلاقة ذوي العلاقة من الخدمات التي يقدمها الجانب الأول وحقهم في الحصول والوصول للمعلومات الصحيحة والحقيقة في الوقت المناسب).

الفرع الثاني: الرقابة والمساءلة

يقصد بالرقابة: (عملية تمارسها هيئة الرقابة على تصرفات أجهزة السلطة التنفيذية بالأموال العامة من خلال التدقيق والفحص والمراجعة والمتابعة والبحوث التقويمية لضمان صحة هذه التصرفات وتحسين كفاءتها سواء في مجال استخدام القوى البشرية أو الموارد المادية ومطابقة الانجازات المتحققة مع الأهداف المجتمعة المرسومة أو المرغوبة وبما يؤدي إلى صيانة هذه الأموال).^(٥١)

ومن التعريف أعلاه يمكن القول إن الرقابة لا تخرج عن كونها نشاط تقييمي يهدف إلى التأكيد من مشروعية وسلامة التصرفات المالية بالدولة، واستخدام الأموال بطريق تحقق الغايات المحددة سلفاً، وعدم إساءة استعمال هذه الأموال والتقييد بالقوانين والنظم النافذة، شريطة أن تكون هيئة الرقابة مستقلة لتتمكن من تكوين رأي محايد ونزيه. وعلى ذلك يعتبر مفهوم الرقابة ذات عمومية وشمول بحيث أن التدقيق بأنواعه المختلفة جزء من هذه العملية ورقابة الأداء كذلك، وتساهم جميعها لتعطي وحدة كلية وهي الرقابة الشاملة لتهدف في النهاية إلى تحسين وإصلاح الاقتصاد القومي من خلال خط الأموال العامة.

٤٨ - www.almorabbi.com/vb/f-89/9068/

٤٩ - www.startimes.com/f.aspx?t=24371522

٥٠ - مهدي زاير جاسم، الشفافية ودورها في الحد من الفساد، مقال منشور في صحيفة المؤتمر، العدد ٢٩١٧، بتاريخ ١٩

٢٠١٤/٢/

٥١ - مفهوم الشفافية و المساءلة و دور الأجهزة العليا للرقابة http://zaiou.weebly.com/

لقد تطورت الرقابة كنتيجة حتمية لاتساع دور الدولة، ودور القطاع العام. وهذا يعني أن تطورات الرقابة من حيث الأصل لاحقة على الدور الذي قامت به الدولة إذ أنها ضمان صحة المسار المالي والاقتصادي، والأصل كذلك أن الدولة تدير مواردها وأموالها وأعمالها وبرامجها بغض النظر عن وجود رقابة أو مساءلة لأنها وجدت لتقديم خدمة ستظهر محسوسة على أرض الواقع من خلال مشاريعها وتصرفاتها، وسيحكم الجمهور ما إذا أدت الدولة دورها أم لا، وهو المعنى الأول بمساءلة الدولة عن ذلك، مع ملاحظة وجود فوارق نتيجة ظروف متعددة في مدى فعالية أو عدم فاعلية هذه المساءلة^(٥٢). ومعنى ذلك أن المساءلة موجودة سواء وجدت الرقابة أم لا توجد، إلا أن الربط بين المساءلة والرقابة جاء لإضفاء الفاعلية على مضمون المساءلة من خلال الرقابة وحتى يصبح المسؤولين عرضة للاستجواب بشأن قيامهم بالمسؤوليات المخولة لهم.

وفي هذا السياق تعد المساءلة قيمة عظيمة من قيم الديمقراطية سواء كانت المساءلة على المستوى العام للمجتمع أو على المستوى الداخلي للمؤسسة. وقد عرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها: "الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتعريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم وتلبية المتطلبات المطلوبة منهم وقبول (بعض) المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع والغش".^(٥٣) فهي من هذا المنطلق آلية سياسية مهمة تنتهجها الحكومات الرشيدة لمحاسبة المسؤولين على أعمالهم وفحص وتدقيق قراراتهم وإتاحة الفرصة أمامهم لإيضاح اية نقاط غامضة أو تهم توجه إليهم سواء كانوا منتخبتين أو معينين، وينطبق الأمر ذاته على المؤسسات العامة، فهي ملزمة أيضاً بتقديم حساب عن طبيعة ممارساتها للواجبات المنوطة بها بهدف رفع كفاءة وفعالية هذه المؤسسات. ولهذا السبب تعد المساءلة آلية مهمة من آليات مكافحة الفساد الإداري، وهي في الوقت عينه معيار ضابط لأداء المؤسسات وتقويم هذا الأداء من خلال المحاسبة التي تخضع لها على يد السلطات التشريعية أو القضائية أو الجهات المختصة لمكافحة الفساد كهيئة النزاهة مثلاً.

الخاتمة

أولاً: النتائج

مما تقدم يتضح أن مظاهر الفساد بشكل عام والفساد الإداري بشكل خاص تتنوع بتنوع مظاهر النشاط الإنساني ونزعاته المنحرفة وميله الدائم لتغليب مصلحته الخاصة على مصلحة المجتمع. ومع تعدد مظاهر الفساد الإداري تزداد مخاطره وتتعدد معه سبل المواجهة خاصة إذا ما علمنا أن التنوع في تلك الأنماط من الفساد يرافقه في العادة تداخل وتفرس في أساليب التحايل على القانون والضوابط الوظيفية، فضلاً عن تنامي شبكة العلاقات المافيوية بين تلك الحفنة الفاسدة من الموظفين.

٥٢- اعداد جهاز المراجعة المالية، مفهوم المساءلة ودور الاجهزة العليا

للرقابة، <http://www.shaffaflibya.com/index.php>

٥٣- برنامج ادارة الحكم في الدول العربية (الشفافية والمساءلة)، <ftp://pogar.org/LocalUser/pogar/arabic/themes/transparency.html>

والواقع ليس من الإنصاف في شيء إلحاق الفساد بنظام سياسي دون غيره على الرغم من شيوع الاعتقاد أن القطاع العام المقترون بالنظام الاشتراكي يكون في اغلب الاحيان مرتعاً خصباً للانحرافات الإدارية والسرقات المالية، لأن الحافز الفردي غائب والمصلحة الشخصية للقائمين على النشاط الاقتصادي غير متوفرة. فيكون التعويض دائماً هو ذلك النمط من توظيف العام لصالح الخاص من أجل أهداف لا علاقة لها بأن تربح الشركات أو تخسر ما دامت الدولة هي المالك الوحيد القادر على تعويض الخسائر وتغطية السرقات؛ اذ اتضح للمعنيين بالشأن الاقتصادي من حيث علاقته بالنظام السياسي، أن مسألة الفساد الاداري تتجاوز كثيراً نوعية النظام السياسي القائم؛ فحتى في ظل الاقتصاد الحر ومع إعمال قوانين السوق، يبقى شبح الفساد مهيمنا على هذه القطاعات مع اختلاف نسبته وتأثيره بين نظام وآخر وربما بين قطاع وآخر داخل الدولة الواحدة تبعا للظروف السائدة. لذلك ظهرت مفردات جديدة مثل (حوكمة الشركات) والتي تعني مزيداً من التدخل والإشراف من جانب المساهمين وجمعياتهم العمومية على مجالس الإدارة وأجهزتها التنفيذية.

ثانياً: التوصيات

١. بناء دولة القانون والمؤسسات والاجهاز على التوجهات الشخصية والحزبية في ادارة مؤسسات من خلال تغيير طرق اتخاذ القرار و إتباع الطرق الشورية والديمقراطية في اتخاذ القرار.
٢. تعزيز مبدأ تكافؤ الفرص وتكريس العدالة والمساواة امام القانون ومحاسبة المفسدين الكبار قبل الصغار وعدم منح حصانة لمثل هؤلاء على حساب المجتمع.
٣. التركيز على معيار الشفافية في الأداء مع تبسيط وسائل العمل وترشيق حلقاته، وتحديد مهل أنجاز المعاملات اعتماد معايير النزاهة والكفاءة والعدالة عند التعيين والترقية والأداء
٤. اعتماد آلية الانتخابات الدورية لاختيار القيادات الإدارية وفق ضوابط من أهمها النزاهة والكفاءة والخبرة والإخلاص، وتحت إشراف لجان تشكل بصورة شفافة ومحيدة لضمان نزاهة نتائج الانتخابات.
٥. إتباع آلية دقيقة جدا عند اختيار الموظفين لغرض التعيين وإخضاعهم لسلسلة من الاختبارات الأخلاقية للتحقق من أخلاقياتهم وقدرتهم على مقاومة المغريات المختلفة قبل تثبيتهم في الوظيفة العامة.
٦. تشكيل لجان خاصة لوضع نظام متكامل لأداء الموظفين تقوم بإجراء تفتيش دوري بين الدوائر والوزارات وأعداد التقارير الخاصة بذلك.
٧. التركيز على تحصين الموظف العام ضد أنماط الفساد من خلال التوعية الأخلاقية والدينية، وحتى القانونية، المخصصات المالية والمكافآت. تنظيم دورات عدة و دورية للتنبيه من مخاطر الفساد الإداري والتحذير من مغبة الوقوع به، وبيان موقف الشرع والقانون منه.
٨. أجراء تنقلات دورية بين الموظفين (كلما أمكن ذلك) بغية تخفيض حالات الرشوة السائدة.
٩. الاهتمام بوسائل المراقبة السرية والالكترونية ومحاولة انجاز مشروع الحكومة الالكترونية

١٠. إعادة النظر بالقوانين والمؤسسات والآليات المختصة بمعالجة أمور الفساد بكل أنماطه في الدولة على نحو يجعلها أكثر فاعلية واستجابة للمتغيرات والتطورات التي يعتمدها المفسدون في تغطية أنشطتهم الإجرامية ومن ذلك:
١١. تعديل الدستور العراقي النافذ وجعل اختيار رئيس هيئة النزاهة بالانتخاب لمدة (٤) سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط، من بين أفضل القضاة أو المختصين بالقانون والمشهود لهم بالنزاهة والخبرة والكفاءة والاستقلالية من قبل هيئة موسعة من القضاة والمحامين المتمرسين والمنتخبين بدورهم من قبل أعضاء مجلس القضاء ونقابة المحامين. على أن يتابع مجلس النواب عمل رئيس هيئة النزاهة ومسائلته حسب الضوابط المرعية في مراقبة الوزير.
١٢. فك ارتباط دائرة المفتش العام ضمن كل وزارة عن الوزارة المعنية، وجعله مرتبطاً بهيئة النزاهة. على أن يتم اختياره وفق سياقات تتوخى أعلى درجات النزاهة والاستقلالية والكفاءة ويخضع بدوره لمتابعة دقيقة ودورية من قبل هيئة النزاهة نفسها لضمان قيامه بالمسؤوليات المناطة على عاتقه على أكمل وجه.
١٣. انتهاز أسلوب اختراق الشبكات والتركيز على العمل الاستخباري من خلال استزاع مصدر معلومات موثوق ضمن كل قسم في الدوائر الحكومية سواء أكان مجنّداً من داخل الدائرة نفسها أو يتم تعيينه ويتبع بالارتباط مع هيئة النزاهة.
١٤. تخصيص مكافئة مالية لمن يساعد في تشخيص حالات الفساد داخل الدوائر الحكومية سواء من قبل الموظفين أو المراجعين العاديين. والله ولي التوفيق.

المصادر

أولاً: الكتب

– القرآن الكريم

١. بطرس البستاني، محيط المحيط، مكتبة لبنان، ط٣، بيروت، ١٩٩٨.
٢. د. حسين عثمان محمد، النظم السياسية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، ٢٠٠٥.
٣. د. صالح جواد الكاظم ود. علي غالب العاني، الانظمة السياسية، العاتك لصناعة الكتب، القاهرة، ١٩٩٠.
٤. د. صباح كرم شعبان، جرائم استغلال النفوذ، دار الحكمة ن جامعة البصرة، ١٩٨٣.
٥. د. طارق المجذوب، الادارة العامة: العملية والوظيفة العامة والاصلاح الاداري، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠٠٥.
٦. د.عاصم احمد عجيلة ود.محمد رفعت عبد الوهاب، النظم السياسية، ط٥، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٢.
٧. د. عبد الحميد الشواربي، تاديب العاملين في قانون شركات قطاع الاعمال، منشأة المعارف، الاسكندرية، ١٩٩٥.

٨. د. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الانحراف بالسلطة كسبب لالغاء القرار الاداري، منشأة المعارف، الاسكندرية، ٢٠٠٩.
٩. عبد الله البستان، الوافي، مكتبة لبنان، بيروت، ١٩٨٠.
١٠. د. عثمان سلمان غيلان، اخلاقيات الوظيفة العامة، ط١، بغداد، ٢٠١١.

ثانياً: المجلات والدوريات

١. ساهر عبد الكاظم مهدي، الفساد الاداري: اسبابه واثاره واهم اساليب معالجته، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨.
٢. سعاد عبد الفتاح محمد، الفساد الاداري والمالي، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨.
٣. د. سمير عبود وصباح نوري عباس، الفساد الاداري والمالي في العراق، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨.
٤. يارا اسكويفل، اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد واسترداد الاصول: الطريق الى الترحيل، بحث منشور في كتيب اقتفاء اثر الاصول المسروقة، المركز الدولي لاسترداد الاصول، بازل / سويسرا، ٢٠٠٩.
٥. د. يحيى غني النجار، الاثار الاقتصادية للفساد الاقتصادي، بحث منشور ضمن وقائع المؤتمر العلمي الاول لهيئة النزاهة في بغداد، للفترة ٥-٦ تموز سنة ٢٠٠٨.

ثالثاً: النصوص القانونية

١. دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٢. قانون العاملين بالقطاع العام المصري رقم ٤٨ لسنة ١٩٧٨.
٣. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام العراقي رقم ١٤ لسنة ١٩٩١.

رابعاً: مصادر الشبكة الدولية للمعلومات

١. الفساد الاداري، دراسة منشورة على موقع المقاتل الالكتروني،
http://www.moqatel.com/openshare/Behoth/Mnfsia15/AdmCorrupt/sec01.doc_cvt.htm
٢. الفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد، دراسة منشورة على موقع مدونة فقه السياسة الالكتروني، بتاريخ ٢٠٠٩/٩/٣،
<http://almalafnews.com/feqhalseasa/index.php?aa=news&id22=151>
٣. بحيت عبد القادر، الفساد الاداري وسبل مكافحته، مقال منشور على موقع منهل الثقافة التربوية،
<http://www.manhal.net/articles.php?action=show&id=1526>
٤. علي احمد فارس، حل الازمات: الفساد الاداري نموذجاً، مركز المستقبل للدراسات والبحوث
<http://mcsr.net/activities/032.html>
٥. مفهوم الشفافية والمساءلة ودور الأجهزة العليا للرقابة،

- http://www.libyansai.gov.ly/modules/publisher/item.php?itemid=9
٦. د. هادي حسن علوي، الفساد وانعكاساته الاقتصادية والاجتماعية، جريدة الصباح البغدادية، الموقع:
٧. http://www.alsabaah.com/ paper.php?source=akbar&mlf=interpage&sid=34782
- هناء يماني، الفساد الاداري وعلاجه من منظور اسلامي، http://www.saaaid.net, /book/7/1291.doc
- ياسر خالد بركات الوائلي، الفساد الإداري.. مفهومه ومظاهره وأسبابه: مع إشارة إلى تجربة العراق في الفساد، مركز المستقبل للدراسات والبحوث،
- http://www.annabaa.org/nbahome/nba80/010.htm