جمهورية العراق
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعـة ميســـــــان
كلية القانون- قسم القانون العام
الماجستير

دور منظمة الشفافية الدولية في الحد من الفساد (العراق انموذجاً)

رسالة تقدم بها الطالب

قاسم حنون جويري

إلى مجلس كلية القانون - جامعة ميسان

وهي جزء من متطلبات نيل شهادة الماجستير في القانون العام

إشراف

أ. م. د. يسار عطية تويه

أستاذ القانون الدولي العام المساعد

١٤٤٤هـ ٢٠٢٢م

﴿تِلْكَ الدَّارُ الْآخِرَةُ نَجْعَلُهَا لِلَّذِينَ لَا يُرِيدُونَ عُلُوًّا فِي الْأَرْضِ وَلَا فَسَادًا وَالْعَاقِبَةُ لِلْمُتَّقِينَ﴾

صدق الله العلي العظيم

(سورة القصص: الآية/٨٣)

الإهداء

إلى الرجل الطاهر الكريم ...

الذي صنع طفولتي بيديه الكريمتين... ابي (رحمه الله) ...

إلى تلك الوردة الفواحة ...

التي لا أزال استنشق عبيرها... امي امد الله عمرها بالصحة والعافية...

إلى من شاركوني طفولتي ...

بصدقٍ وإخلاص وتعاونوا معي لإتمام دراستي ... اخوتي واخواتي....

أخي المغترب (عباس) ... ومن ساعدتني في دراستي اختي.

إلى رفيقة الدرب ...

في رحلة الحياة ...

يا مثالاً في الصبر والتضحية ... زوجتي الغالية.

إلى بذرة الفؤاد وامل الغد وعطر حياتي....

ابنائي فلذات كبدي ... (محمد، زينب، حيدر ، ام البنين)

اهدي لكم جميعاً هذا الجهد المتواضع

الباحث

شكر وعرفان

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على سيدنا محمد وعلى اله وصحبه اجمعين

بعد ان اتم الله نعمته وفضله علي في انجاز كتابة هذه الرسالة يطيب لي في هذا المقام ان أتقدم بأسمى كلمات الشكر والامتنان والتقدير والاحترام إلى أستاذي الفاضل الدكتور (يسار عطيه تويه) لقبوله الاشراف على رسالتي لما قدمه من جهده ووقته وعلمه الكثير فلم يبخل علي في النصيحة او التوجيه او الرعاية العلمية مما كان له الدور الكبير في توجيه الرسالة الوجهة السليمة فسأل الله العلي القدير له بالتوفيق وعلو المقام حليفيه في الدنيا والاخرة.

كما اتقدم بالشكر وعظيم الامتنان إلى الأساتذة الكرام في لجنة المناقشة رئيساً وأعضاء لتفضلهم بقبول الاشتراك في مناقشة هذه الرسالة لما جادوا به من ملاحظات قيمة ونصائح وارشادات نافعة تغني الرسالة وتضيف لها الفائدة القانونية المميزة.

واغتنم الفرصة لأسجل اسمى وازكى آيات الشكر والاعتزاز بأساتذتي الاجلاء ممن تتلمذت على أيديهم ونهلت من علمهم الوافر في كلية القانون جامعة ميسان من اجل انجاز متطلبات الدراسات العليا بدقة ونجاح.

ولن انسى أن أتقدم بخالص شكري وتقديري إلى موظفي مكتبة كلية القانون في جامعة ميسان لما ابدوه من تعاون منقطع النظير في مساعدة الطلاب والباحثين.

كما أتقدم بوافر الشكر والتقدير للسيد عبد الغني قصي الموظف في وزارة الخارجية العراقية على تقديم التعاون والتنسيق مع سفارة العراق في المانيا بشأن تزويدي بالعديد من المصادر من منظمة الشفافية الدولية في المانيا.

كما أتقدم بوافر الشكر والامتنان والتقدير إلى مركز العدالة للدراسات والمطبوعات واخص بالذكر الأخ العزيز (احمد العقابي) الذي كان عوناً وسنداً وداعماً لطلبة الدراسات العليا نتمنى لهُ الموفقية والنجاح في عمله.

ختاماً ادعو من الباري لكم جميعاً التوفيق وجزى الله الجميع خيرا

الباحث

المستخلص

تعد ظاهرة الفساد الإداري والمالي أحد اهم القضايا التي لها انعكاسات سلبية على مؤسسات الدولة وعلى المجتمع ككل فهي ظاهرة عرفتها المجتمعات الإنسانية قديماً وحديثاً وله عدة صور الا ان الفساد المنتشر في الوقت الحاضر اشد وأكثر تعقيداً نظراً للتحولات في الظروف الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والادارية والتقدم التكنلوجي الحاصل لذلك عزمت منظمة الشفافية الدولية لوضع اليات واستراتيجيات على الصعيدين الدولي والمحلي لمواجهة الفساد والحد منه.

وهي منظمة غير حكومية تعد الأشهر عالمياً بالنسبة لقضايا الفساد، تشكل حركة عالمية تحمل رؤية واحدة: عالم خال من الفساد على مستوى الحكومات، وأوساط الأعمال، والمجتمع المدني والحياة اليومية للناس، وتقود المنظمة جهود مكافحة الفساد لتترجم هذه الرؤية إلى واقع ملموس، وذلك عن طريق أكثر من فرع وطني في أنحاء العالم وأمانة عامة ومقرها في برلين.

وتعمل على ذلك من خلال قياس مستوى الفساد بتوفير الكثير من المعلومات لغرض الإحاطة بهذه الظاهرة والوقوف على أهم أسبابها لغرض وضع معالجات يمكن تطبيقها على أرض الواقع لحل مشكلة من أكبر المشاكل التي يمكن أن تبتلى بها الدول ولكي ندرك مستوى وجود الفساد في دولة من الدول لابد من قياس مدركاته؛ لأن الفساد لا يمكن إخفاؤه فقد بادرت منظمة الشفافية الدولية بإصدار قياسه لأنه عمل يتم في الخفاء ومن مصلحة من يقوم به العديد من المؤشرات التي تعنى بقياس مستوى الفساد ومدركاته وإعداد البحوث والدراسات والتقارير الإحصائية على مستوى دول العالم من خلال تبني المنظمة شعار الاتحاد العالمي ضد الفساد ولأهمية هذه المؤشرات لما لها من آثار على سمعة الدول وعلى ما تجلبه من منفعة أو سوء لكل دولة، فقد كان لها الدور البارز في إيجاد آليات دولية ومحلية لمكافحة ظاهرة الفساد بصفة عامة والفساد الإداري بصفة خاصة.

اما العراق فقد دخل حديثاً في مجال مكافحة الفساد وفي تقارير منظمة الشفافية الدولية باعتباره من الدول النامية التي يشهد فيها الفساد منحى غير مسبوق بسبب العوامل المتعددة لأسباب انتشار الفساد منها تحول النظام السياسي الجديد وما رافقهُ من عقود ومشاريع فقد عزم على مكافحة هذه الظاهرة عبر سلطاته الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية وعبر تشكيل أجهزة مختصة لمكافحة الفساد منها هيأة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين الملغاة.

فهرس المحتويات

الموضوع	رقم الصفحة
الآية القرآنية	أ
الاهداء	ب
شكر وعرفان	ج
المستخلص باللغة العربية	د
فهرست المحتويات	هـ – و
المقدمة	١–٥
الفصل الأول: **الاطار النظري لمنظمة الشفافية الدولية**	٦–١٠٩
المبحث الأول: **ماهية منظمة الشفافية الدولية والفساد**	٦–٥٨
المطلب الأول: مفهوم منظمة الشفافية الدولية	٨–٣٥
الفرع الأول: تعريف منظمة الشفافية الدولية ونشأتها	١٠–١٨
الفرع الثاني: خصائص منظمة وطبيعة عمل أجهزتها	١٩–٣٥
المطلب الثاني: مفهوم الفساد	٣٥–٥٨
الفرع الأول: تعريف الفساد واسبابه	٣٧–٥٣
الفرع الثاني: الجهود الدولية في مكافحة الفساد	٥٣–٥٨
المبحث الثاني: **ذاتية منظمة الشفافية الدولية**	٥٩–١٠٩
المطلب الأول: طبيعة منظمة الشفافية الدولية وشخصيتها القانونية	٥٩–١٠٤
الفرع الأول: طبيعة منظمة الشفافية الدولية	٦٠–٧٦
الفرع الثاني: الشخصية القانونية لمنظمة الشفافية الدولية	٧٦–٨٢
المطلب الثاني: اهداف منظمة الشفافية الدولية واليات عملها	٨٣–١٠٩
الفرع الأول: اهداف منظمة الشفافية الدولية	٨٣–٩٧
الفرع الثاني: الية عمل منظمة الشفافية الدولية	٩٧–١٠٩
الفصل الثاني : **الاطار العملي لمنظمة الشفافية الدولية**	١١٠ – ٢٠٠

المبحث الأول: دور منظمة الشفافية الدولية في الوقاية من الفساد	١١٠-١٦٦
المطلب الأول: دور المنظمة في اصدار مؤشرات وتقييم مقياس الفساد	١١١-١٤٧
الفرع الأول: دور المنظمة في اصدار مؤشرات الفساد	١١٢-١٢٧
الفرع الثاني: دور المنظمة في اصدار تقييم مقياس الفساد	١٢٧-١٤٧
المطلب الثاني: الاثار المترتبة على تقارير منظمة الشفافية الدولية	١٤٧-١٦٦
الفرع الأول: الاثار السلبية لتقارير منظمة الشفافية الدولية	١٤٨-١٧٥
الفرع الثاني: الاثار الإيجابية لتقارير منظمة الشفافية الدولية	١٥٤-١٦٦
المبحث الثاني: تقييم منظمة الشفافية للفساد في العراق	١٦٦-٢٠٠
المطلب الأول: مؤشرات مقياس الفساد في العراق	١٦٨-١٧٧
الفرع الأول: المؤشرات المحلية لقياس الفساد في العراق	١٦٩-١٧٥
الفرع الثاني: المؤشرات الدولية لقياس الفساد في العراق	١٧٥-١٧٧
المطلب الثاني: دور العراق في مكافحة الفساد	١٧٧-٢٠٠
الفرع الأول: دور السلطات في مكافحة الفساد في العراق	١٧٧-٢٠٢
الفرع الثاني: دور الأجهزة المختصة في مكافحة الفساد في العراق	١٨٩-٢٠٠
الخاتمة	٢٠١-٢٠٧
المصادر والمراجع	٢٠٨-٢٣٤

المقدمة

المقدمة

اولاً: التعريف بموضوع الدراسة

أن للفساد جذوراً تاريخية عالمية لا يمكن ان تؤرخ بمدة محددة ولم يرتبط برقعة جغرافية بل يمثل ظاهرة امتدت عبر الزمن وله امتداداته ليشمل كافة دول العالم دون استثناء ولكن التطور الأهم هو التنامي غير المسبوق لأوجه الفساد وانعكاساته التي أصبحت مثار اهتمام الكثير من المنظمات الدولية والإقليمية والوطنية والتي اخذت على عاتقها رصد الظاهرة في كل دول العالم.

وان التأثير المتزايد للمنظمات غير الحكومية في النطاق الدولي ولد الانتباه وليس فقط في إنجازات هذهِ المنظمات ولكن أيضا إلى القضايا التي تعمل عليها ومن بينها قضية الفساد التي اولت لها عناية واهمية بالغة لكونه لم يعد شأناً داخلياً وانما اصبح قضية دولية وعالمية تستدعي تظافر جهود الدول والمنظمات الدولية غير الحكومية والحكومية من اجل محاربته والحد منه.

وقد امتدت جهود المنظمات الدولية غير الحكومية وحملت على عاتقها مهمة التوعية لمخاطر الفساد ومن استراتيجيات وسياسات لدعم الدول التي تشهد درجات فساد مرتفعة وتميزت منها والتي كانت الأكثر شهرة في هذا الميدان هي منظمة الشفافية الدولية نظراً لأمتلاكها قدراً من الاستقلالية وتتمتع بأهلية وتجانس وقدرة على ان تعمل بنفسها وباسمها الخاص في نطاق القانون الدولي فهي منظمة دولية غير حكومية استطاعت ان يكون لها تواجد دولي وشهرة عالمية بالنسبة لميدان التصدي للفساد وتقود المنظمة جهود مكافحة الفساد عبر رؤية وواقع ملموس عن طريق اكثر من فرع وطني في انحاء العالم وامانه عامة ومقرها في برلين.

فقد عرفت منظمة الشفافية الدولية بإصدار العديد من المؤشرات لقياس مستوى الفساد ومدركاته واعداد البحوث والدراسات والتقارير الإحصائية على مستوى العالم من خلال تبني المؤشرات والتقارير لما لها من آثار إيجابية وسلبية على سمعة الدولة وعلى ما تجلبه من منفعة أو سوء لكل دولة من خلال جعلهِ بيئة جاذبه أو طاردة للاستثمار وفقاً للقاعدة الاقتصادية المعروفة رأس المال يبحث الأمان. فقد كان واجب التعرف على طبيعة هذه المنظمة ونشاطها كمنظمة دولية غير حكومية ومدى تمتعها بالشخصية القانونية والزامية تقاريرها للدول وتحملها مسؤولية اصدار هذهِ التقارير والتقارير التي تستند اليها المنظمة في اصدار مؤشراتها وتقاريرها السنوية وتقييم منظمة الشفافية للفساد في العراق. ولكون العراق من الدول حديثة العهد

على الانفتاح الدولي ودخوله في تصنيف اغلب المؤشرات الدولية بعد التغيير الذي حصل عام ٢٠٠٣ وكذلك المؤشرات المحلية التي تصدرها الهيئات المختصة في مكافحة الفساد في العراق وخصوصاً هيئة النزاهة وادوار السلطات في مجال مكافحة الفساد وعلى المستوى التشريعي والقضائي ودور الاجهزة المختصة في مجال الحد من الفساد من اجل تحسين موقف العراق في منظمة الشفافية الدولية والتصدي لهذهِ الظاهرة من جهة ثانية وهل استطاع العراق القيام بالإجراءات اللازمة والكفيلة من اجل تحسين موقعه في مؤشرات منظمة الشفافية الدولية وبيان اهم الإنجازات التي حققتها الأجهزة المختصة من اجل ان تكون هذه الإجراءات رادعة وتسهم في عودة العراق إلى محيطه الدولي كدوله خالية من الفساد وتعمل على ممارسة نشاطها بشفافية وبعيداً عن الغموض.

ثانياً: إشكالية الدراسة

لما كان الفساد ظاهرة دولية تخترق كل مجالات الحياة السياسية والاقتصادية والقانونية في كل دول العالم واضحت مواجهة الفساد أولوية الأولويات اخذت منظمة الشفافية الدولية على عاتقها التصدي للفساد في كل دول العالم بصفته افة العصر باذلة في ذلك جهود مضنية من اجل اقرار مجموعة من الاليات الدولية والمحلية من اجل الحد منه واستناداً للأهمية التي تكتنف موضوع الدراسة يمكن بلورة الإشكالية في ما يأتي:

١- عدم معرفة واستيعاب دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد من جانب دول كثيرة او كما هو موصوف في ميثاق المنظمة وتشكيلاتها.
٢- ما هي الاليات القانونية الدولية والمحلية التي وضعتها المنظمة في اطار حربها ضد الفساد.
٣- مدى دقة المعايير التي اعتمدتها المنظمة في اصدار تقاريرها ومؤشراتها السنوية وما هية هذه المؤشرات وأثار تقاريرها من الناحية الإيجابية والسلبية على الدول.
٤- مدى تمتع منظمة الشفافية الدولية بالشخصية القانونية والزامية تقاريرها السنوية وإمكانية مقاضاتها عن تقاريرها.
٥- تقييم منظمة الشفافية الدولية للفساد في العراق ومؤشراتها المحلية والدولية وإجراءات العراق ودور السلطات والهيأة المختصة في مكافحة الفساد وهل اسهمت في تحسين موقع العراق في مؤشراتها ودورها في الحد من الفساد.

ثالثاً: أهمية الدراسة

تتجلى الأهمية العلمية لهذه الدراسة في البحث عن دور المنظمات غير الحكومية ومنها منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد عامة على المستوى الدولي والمحلي ومحاولات تسليط الضوء على الياتها وأهدافها وطبيعتها وشخصيتها القانونية وتسليط الضوء على مؤشراتها وتقاريرها السنوية على العراق ودورها في مجال مكافحة الفساد الذي يعاني منه.

وبيان جهود منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد انطلاقا من الخطورة البالغة لظاهرة الفساد في مختلف المرافق العمومية خاصة في حكومات الدول النامية حيث باتت هذه الظواهر والممارسات الفاسدة تقوض تحقيق تنمية حقيقية ومستدامة وتأثيرها على سمعة الدولة واستقرارها السياسي .

رابعاً: منهجية الدراسة

للإجابة على اشكالية الدراسة والاحاطة بكل جوانب الموضوع اتبعنا المنهج التحليلي والمنهج التاريخي من خلال الحديث عن ماهية منظمة الشفافية الدولية وتاريخ نشؤها وأجهزتها وطبيعتها وأهدافها وتعريف الفساد والجهود الدولية في مكافحتها.

ودراسة الوثائق والتقارير والمؤشرات الصادرة عن المنظمة وآثارها وتقييم منظمة الشفافية للفساد في العراق ومؤشرات قياسه وتحليل مضمون التقارير الصادرة عنه وتحليل ودور السلطات والاجهزة في مكافحة الفساد في العراق.

خامساً: نطاق الدراسة

ينحصر نطاق الدراسة في أطار القانون الدولي في بيان مفهوم منظمة الشفافية الدولية وادوارها في مجال مكافحة الفساد ونشاطها وآثار تقاريرها ومؤشراتها وتقييم منظمة الشفافية للفساد على العراق وطرق مكافحته ومؤشرات قياس الفساد المحلية والدولية وادوار السلطات والهيئات في مكافحة الفساد.

سادساً: الدراسات السابقة

سوف نتطرق إلى أهم الدراسات التي كانت قريبة من موضوع رسالتي وهي:-

١. بخشان خورشيد رشيد عقراوي، مكافحة الفساد في ظل القانون الجنائي العراقي، أطروحة دكتوراه، قسم القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، ٢٠٢٠ وتمثلت هذه الدراسة في تناول مكافحة الفساد في ظل القانون الجنائي العراقي من خلال التطرق إلى العقوبات والإجراءات الكفيلة في الحد من هذه الظاهرة والتي اختلفت عن مفهوم دراستنا التي تناولنا فيها دور منظمة الشفافية في الحد من الفساد في نطاق القانون الدولي .
٢. فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية في المملكة العربية السعودية، أطروحة دكتوراه، جامعة بن نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، قسم العلوم الإدارية، ٢٠٠٩-٢٠١٠. تناولت هذه الدراسة دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد في القطاعات الحكومية في المملكة العربية السعودية حيث ركزت هذه الدراسة على اليات الشفافية والمساءلة كنظام شفاف وواضح في إدارة الحكم دون غموض وتعقيد وايضاً ركزت على الية المساءلة الإدارية في إدارة شؤون الحكم كطريق للحد من الفساد وبهذا اختلفت عن موضوع ونطاق دراستنا التي ركزت على دور منظمة الشفافية في الحد من الفساد عن طريق استخدام تقاريرها ومؤشراتها في مكافحة هذه الظاهرة.
٣. حاحه عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خضير بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، ٢٠١٢-٢٠١٣. ركزت هذه الدراسة على اتباع الاليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر وتسعى هذه الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في بيان الاليات القانونية التي رصدها المشرع الجزائري لمكافحة الفساد الإداري بالإضافة إلى اهداف تكميلية وفرعية من خلال تشخيص هذه الظاهرة واستعراض وتقييم السياسة الجنائية والإدارية واختلفت مع دراستنا التي ركزت على بيان مفهوم ودور منظمة الشفافية في الحد من الفساد وتسليط الضوء على تقييم منظمة الشفافية للفساد في العراق وبيان ماهية الإجراءات التي اتخذها العراق حيال هذه الظاهرة .

سابعاً: خطة الدراسة:

انطلاقاً من هذهِ المقدمة ولغرض الإجابة على الإشكاليات المطروحة قسمنا موضوع الدراسة على النحو الاتي:-

◈ **الفصل الأول** سنتناول فيه الاطار النظري لمنظمة الشفافية الدولية وذلك عبر تقسيمه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول ماهية منظمة الشفافية الدولية والفساد وسلطنا الضوء في المبحث الثاني على ذاتية منظمة الشفافية الدولية.

◈ **الفصل الثاني** سنتناول فيه الاطار العملي لمنظمة الشفافية الدولية وقسمناه إلى مبحثين تناولنا في المبحث الأول دور المنظمة في الوقاية من الفساد وفي المبحث الثاني تناولنا تقييم منظمة الشفافية الدولية للفساد في العراق.

واخيراً ستأتي الخاتمة لنعرض فيها الاستنتاجات التي توصلت إليها الدراسة مع بعض التوصيات.

الفصل الأول

الإطار النظري لمنظمة الشفافية الدولية

الفصل الأول

الإطار النظري لمنظمة الشفافية الدولية

أن المنظمات الدولية غير الحكومية وكما يبدو واضحاً من تسميتها لا تضم في عضويتها ممثلين عن الحكومات واصبح لها دور فاعلٌ اساسي ومعترف به في مجال عملها داخل المجتمع من خلال أهدافها وسياساتها ووسائل وآليات عملها. وهذا ينطبق على عمل منظمة الشفافية الدولية ودورها وتقييمها ومحاربتها للفساد، ونتيجة لتطور قدراتها في التعامل مع القضايا الدولية في ظل التحولات العالمية اعطى لها دفعة معنوية قوية لتصبح كفاعل ذي وزن وتأثير كبير رسم الكثير من الاجندات والسياسات في ظل اطار عمل المنظمة ودخلت هذا الميدان رغم كل التحديات والصعاب، وبالرغم من الاهتمام الكبير الذي حظيت به منظمة الشفافية الدولية كمنظمة دولية غير حكومية متصدية للفساد ومراقبة ومتابعة لجميع البلدان التي يكثر أو يقل فيها اخطبوط الفساد ومشاركتها الفاعلة في جميع الفعاليات سواءً كانت هذا الفعالية تأخذ الشكل النظري أو العملي من خلال الندوات والمؤتمرات التي تعقد لمناقشة ظاهرة الفساد وكيفية وضع الأسس والسبل لمعالجتها.

وللحديث عن الإطار النظري للمنظمة سوف نقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول ماهية منظمة الشفافية الدولية والفساد وفي المبحث الثاني ذاتية منظمة الشفافية الدولية.

المبحث الأول

ماهية منظمة الشفافية الدولية والفساد

للحديث عن ماهية منظمة الشفافية الدولية بكونها من المنظمات الناشئة حديثاً في ميدان مكافحة الفساد وما عملت عليه المنظمة منذ تكوينها وتصديها لهذا الملف الخطير والتي واجهت فيه صعوبات كثيرة على المستوى المحلي والمستوى الدولي بحكم النشاطات التي قدمتها هذه المنظمة وتصديها للملفات وتشخيصها لمظاهر الفساد وتقاريرها السنوية التي كانت احدى اهم مقومات ونشاطات هذه المنظمة التي برزت فيها بشكل كبير جعلت المنظمة تشعر بالفخر كونها المنظمة العالمية الأولى من منظمات المجتمع المدني التي تزعمت وقادت جهود محاربة الفساد[١]. وهي مارست وعملت هذا الدور من خلال تكثيف جهودها والتنويع في أدائها وتوزيع وثائقها وتقديم مقترحاتها لجميع الدول والمؤسسات ومنظمات المجتمع

(١) د. حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص٩٢.

المدني وتأثير تقاريرها السنوية وكيفية تعامل وسائل الاعلام مع هذه التقارير فضلاً عن التعاون مع فروعها المنتشرة في انحاء العالم(١).

اما عن ماهية الفساد فقد عَدْ من الظواهر الخطيرة التي تواجه البلدان وعلى الأخص الدول النامية لكونه ينخر في جسد هذه المجتمعات ويؤثر على أمن تلك البلدان واقتصادها وقدرتها العمرانية في النهوض وإعادة الاعمار واصابتها بالعجز ومن حيث مواجهة هذهِ الخطورة فقد لاقت اهتمام الباحثين والمفكرين والدارسين والأكاديميين في تسليط الضوء عليها ودراستها ومناقشتها وتجميع الأفكار عن كيفية إيجاد الحلول والمعالجات عن مواجهتها والتصدي لها عن طريق سبل جديدة من أجل مساعدة البلدان النامية عن كيفية تعجيل عملية التنمية الاقتصادية(٢)، وقد ادرك العالم ضرورة مواجهته دولياً ومحلياً حيث عقدت عدة منتديات عالمية لمواجهة الفساد بدءاً من عام ١٩٩٩ في واشنطن ثم في لاهاي عام ٢٠٠١ وكوريا الجنوبية عام ٢٠٠٣ والبرازيل عام ٢٠٠٥ وتم إنشاء الاتحاد الدولي لهيئة مكافحة الفساد عام ٢٠٠٦ والذي عقد في الصين(٣).

وقد بين البنك الدولي ان الفساد يعد شكلاً من اشكال خيانة الأمانة او الجريمة التي يرتكبها الشخص او المنظمة التي يعهد اليها بمركز سلطتها للحصول على مزايا غير مشروعة او إساءة استخدام السلطة لصالح الفرد.

وبهذا يمكن للفساد ان يشمل العديد من الأنشطة التي تتضمن الرشوة والاختلاس وقد يحدث الفساد عندما يتصرف صاحب المنصب او أي موظف حكومي لتحقيق مكاسب شخصية فالفساد والجريمة حدثان اجتماعيان متوطنان يظهران بشكل منظم في جميع البلدان تقريباً بدرجات ونسب متفاوتة تخصص كل دولة موارد محلية للسيطرة عليه وتنظيمه وردع الجريمة وغالباً ما تلخص الاستراتيجيات التي تتخذ من اجل مكافحة الفساد تحت مظلة مصطلح مكافحة الفساد(٤).

---

(١) أنجا جيبل، ترجمة د. أنور بن إبراهيم حبرم، الطبيعة البشرية والفضيلة في خطاب مكافحة الفساد لمنظمة الشفافية الدولية، دورية الإدارة العامة، مجلد ٢٥، العدد١، السعودية، ٢٠١٢، ص٣٧٤.

(٢) محمد علي سويلم، جرائم الفساد، دراسة مقارنة ط١، المصرية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٧، ص٥.

(٣) د. جمال محمد معاطي عوافي، مكافحة الفساد الإداري بين الشريعة الإسلامية والشرائع الوضعية مع دراسة تطبيقية على الفساد في اختيار الموظف العام وترقيتهُ، دار الكتب والدراسات الغربية، مصر، ٢٠٢٠، ص ١١.

(٤) للوصول إلى مختلف مؤشرات الفساد القانوني وغير القانون للشركات يمكن الدخول على الرابط الالكتروني:
www.worldbank.org/wbi/governance/pubs/ega/corporatecorruftion.html.
آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٧.

إذاً وفي ضوء ما تقدم لابد من وجود استراتيجية لحماية حقوق الانسان من الفساد، وهذه تأتي من خلال إعداد التشريعات الوظيفية وموائمتها مع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ودعم وتطوير الأجهزة الحكومية القائمة على مكافحة الفساد فضلاً عن اتاحة الفرصة والسماح للمنظمات الدولية غير الحكومية وحتى المحلية منها من العمل دون ضغوط وفي أجواء ديمقراطية من تظافر جميع الجهود لمحاربة هذه الظاهرة والقضاء عليها[١].

عليه ومن اجل تسليط الضوء على مفهوم المنظمة والفساد نقسم هذا المبحث الى مطلبين حيث نتناول في المطلب الأول مفهوم منظمة الشفافية الدولية من حيث تعريف ونشأة وخصائص وأجهزة هذه المنظمة أما في المطلب الثاني فيدور الحديث عن مفهوم الفساد من حيث تعريفه وأسبابه وبيان الجهود الدولية في مكافحة الفساد.

المطلب الأول

مفهوم منظمة الشفافية الدولية[٢]

تعد منظمة الشفافية الدولية من المنظمات الدولية غير الحكومية التي قادت الحرب ضد الفساد ولا زالت جهودها مستمرة في هذا المجال تترأس تجمعاً عالمياً قوياً لأنهاء الأثر المدمر للفساد الواقع والمؤثر على المجتمعات في كافة انحاء العالم وتكون طرق المنظمة في هذا المضمار بعيدة عن اجراء التحقيقات على قضايا الفساد المعينة او الواقعة على الافراد بل تعمل في ذلك على تطوير وسائل وأجهزة مكافحة الفساد وتتعاون في ذلك مع منظمات المجتمع المدني والشركات والحكومات لتنفيذ تلك الوسائل؛ ان يكون عملها بحياد واستقلالية وتقوم بتشكيل ائتلاف لمحاربة الفساد[٣] واستطاعت هذه المنظمة ان تكون حركة عالمية ذات صدى واسع ضمن المنظمات الدولية غير الحكومية واختصت في مجال مكافحة الفساد وقادها رجال

---

(١) د. نوال طارق إبراهيم، تأثير الفساد على تمتع الإنسان بحقوقه الأساسية، بحث منشور على الرابط الإلكتروني https://www.qscinece.com دون سنة نشر، ص١، آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٧.

(٢) يُنظر: المادة (١) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية (١- تؤسس جمعية تسمى الشفافية الدولية. تُسجل في سجل الجمعيات في محكمة شارلوتنبورغ المحلية تحت اسم "الشفافية الدولية" بالرقم ١٣٥٩٨ ب.

٢- الجمعية لديها مكتبها المسجل في برلين ٣- السنة المالية للجمعية هي السنة التقويمية)، متاح على الرابط، www.transparency.org. أخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٧.

(٣) يُنظر: مفهوم منظمة الشفافية الدولية متاح على الرابط www.transparency.orgآخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٧.

ينحدرون من أصول ثقافية وانتماءات مهنية وفكرية واجتماعية ذات مستوى وطني اجمعوا على هدف واحد هو محاربة الفساد على كافة الأجهزة وتحقيق التعاون في جميع المجالات(١).

وكانت ولادة هذه المنظمة عن طريق الجهود الدولية التي مثلت آراء وتوجهات المجتمع الدولي بعيداً عن التوجهات السياسية التي تنطوي عليها أي مشاريع دولية مرتبطة بتأسيس منظمة ما. وهذا تبلور على يد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي شهدت انعطافاً دولياً واجماعاً وموافقة من قبل الجميع، وتعد هذه الاتفاقية من أهم الاتفاقيات المبرمة في هذا الشأن والصك الأول العالمي الملزم قانوناً في مكافحة جرائم الفساد وقد جاءت بمثابة تتويج للاتفاقيات متعددة الأطراف التي سبقتها بمعنى انها جاءت لتكملها وتدعمها لا لتحل محلها او تلغيها او تنافسها(٢).

وللمنظمة استراتيجية في ميدان مكافحة الفساد وعملت عليها في أدائها لهذا الواجب تمثل في خلق بيئة مناسبة للنزاهة في رحاب المسائلة والشفافية وتعميق دور مفاهيم النزاهة والتحلي بالأمانة والافصاح واعتماد وثائق وأدوات العمل المناسبة مثل مرونة السلوك الوظيفي وتعهدات واخلاقيات العمل داخل المؤسسات(٣).

اذ يتضح هنا ان دور منظمة الشفافية في مكافحة الفساد هو عمل مستمر ويحتاج الى جهود وتكاتف وتعاون داخل المجتمع من خلال القيام بواجباتها في المراقبة والمحاسبة وهذا الاستمرار يحتاج دعماً مادياً لديمومة التواصل مع أجهزة مكافحة الفساد وتطويرها ومعنوياً يتمثل في الالتفاف الشعبي والمجتمعي حول مفاهيم وأفكار وأداء المنظمة وادوارها وأهدافها وتحقيق تلك الأهداف في الحصول على بيئة خالية من الفساد يسوده العدل والمساواة، ويتحلى بأعلى معايير النزاهة والاستقامة(٤).

لذا فالحديث عن مفهوم منظمة الشفافية الدولية بصفتها من أكبر المنظمات الدولية غير الحكومية التي شقت لها طريق ورسمت لها اهداف ووضعت لها خطط من أجل ان تجعل من كيان هذه المؤسسة في مواجهة التصدي لهذه الظاهرة وبجميع صوره، ومن خلال أدوارها ونشاطها في اعداد الدراسات والإحصاءات الخاصة بتصنيف الدول في قياس مؤشرات الفساد ومدركاته وتقيم دول العالم وإصدار تقاريرها السنوية نتيجة

---

(١) حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، نشرت هذه الدراسة ضمن ملف الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية الحلول والمعالجات، مجلة المستقبل العربي، بيروت، السنة ٢٧، العدد،٢٠٠٤، ص١٠٠.

(٢) يُنظر: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، متاح على الرابط https://www.gopacnetwork.org/or/uncac آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٨.

(٣) فتحي محمد محمد الاحول، مرجع سابق ، ص٥٦.

(٤) سالم محمد عبود، مرجع سابق، ص١٩٨.

تحقيقات فروعها المنتشرة في دول العالم ومن اجل بيان وايضاح مفهوم لدور منظمة الشفافية الدولية سوف نتناول في الفرع الأول تعريف ونشأة منظمة الشفافية الدولية، ونتناول في الثاني خصائص وطبيعة عمل أجهزتها.

الفرع الأول

تعريف منظمة الشفافية الدولية ونشأتها

من أجل تسليط الضوء وأبراز شكل وتوجه منظمة الشفافية الدولية وسوف نتطرق الى تعريف المنظمة ومن ثم نتعرف الى نشأتها وكما مبين في ادناه :

أولاً: تعريف منظمة الشفافية الدولية:

في البداية وقبل تسليط الضوء على تعريف منظمة الشفافية يجب الوقوف على مفهوم ومعنى كلمة الشفافية في اللغة والاصطلاح التي سنتناولها في هذا الفرع.

١- الشفافية لغةً

تعريف الشفافية في بعض المعاجم

- شفافية في معجم المعاني الجامع:

حيث تناول كلمة الشفافية في عدة معاني منها:

شفّافيّة: (اسم) شفَافِيةَ: قابليّة الجسم لإظهار ما وراءه، ويستعار للشّخص الذي يظهر ما يبطن، فيقال له: رجل ذو شفّافيّة، تَحَدَّثَ بِشَفَافِيَّةٍ: بِوُضُوحٍ تَامٍّ. شفَّفَ: (فعل) شفَّفَ/ شفَّفَ على يشفّف، تَشْفِيفًا، فهو مُشَفِّف، والمفعول مُشَفَّف، شفَّف الشَّيء: رقَّقه وضمَّره، شفَّف التِّلميذُ على أقرانه: فاقهم، شَفَّفَهُ الْمَرَضُ: شَفَّهُ، هَزَلَهُ، أَضْعَفَهُ. وشَفّاف: (اسم)، نَسِيجٌ شَفَّافٌ: رَقِيقٌ، أَيْ كُلُّ مَا رَقَّ فَظَهَرَ مَا وَرَاءهُ، مَاءٌ شَفَّافٌ: صَافٍ الشَّفَّافُ: ما لا يحجب ما وراءَه، شعور شفّاف: يسهل تبيّنه وإدراكه، الشَّفَّاف: (الطبيعة والفيزياء) مادّة تنفذ أشعَّة الضَّوء كلها ويمكن من خلالها تمييز الأشياء بوضوح، شِفَاف: (اسم) شِفَاف: جمع شَفِيْقُ شِفاف: (اسم) شِفاف: جمع شَفيف شَفيف: (اسم) الجمع: شِفاف مصدر شَفَّ صفة مشبَّهة تدلّ على الثبوت من شَفَّ الشَّفِيفُ: الشفَّاف الشَّفِيفُ: لَذْعُ البَرْد والجمع: شِفَاف شفافية السوق: (مصطلحات) وضوح أحوالها.

(اسم) مصدر اِسْتَشَفَّ اِسْتِشْفَافُ الْمَعْنَى: تَأَمُّلُهُ والإِمْعَانُ فِيه مُشَفَّف: (اسم) مُشَفَّف: اسم المفعول من شفَّفَ مُشَفِّف: (اسم) مُشَفِّف: فاعل من شفَّفَ[١].

- شَفَافِيَة (المعجم اللغة العربية المعاصرة)

شَفَافِيَة: قابليّة الجسم لإظهار ما وراءه، ويُستعار للشَّخص الذي يظهر ما يُبطن، فيقال له: رجلٌ... شفّافيَّة: مصدر صناعيّ من شَفّاف: شفَافِيةَ قابليّة الجسم لإظهار ما وراءه، ويستعار للشّخص... [٢].

- الشَفُّ (المعجم القاموس المحيط) . الشَفُّ وشِفُّ: الثوبُ الرَّقيقُ، ج: شُفوفٌ. والريحُ، والفَضْلُ، والنُّقْصَانُ، ضِدٌّ . شَفَّ....[٣].
- الشَّفِيفُ (المعجم الوسيط)

الشَّفَّافُ: ما لا يحجب ما وراءَه الشَّفُّ (بفتح الشين وكسرها): سِتْر رَقيق يُسْتَشَفُّ ما وراءَه. ويقال: ثوبٌ شِفٌ. والجمع: شُفوف[٤].

- إِستَشَفّ (المعجم الرائد) إستشف – استشفافا ١- إستشف له الستر: ظهر له ما وراءه.

٢- إستشف الثوب: نشره في الضوء وفتشه شفيف: شفيف – ج، شفاف ١- مصدر شف يشف. ٢- من الزجاج أو الثياب أو غيرها: ما رق حتى يظهر ما وراءه[٥].

٢- الشفافية اصطلاحاً:

وتعني بالإفصاح وإتباع سياسة الوضوح الكامل وإظهار جميع الحقائق المالية المهمة التي تعتمد عليها الأطراف المهتمة بالمشروع ويعد الإفصاح الكافي من اهم المبادئ الرئيسية لعداد القوائم المالية وهذا يعني ان تشمل القوائم المالية والملاحظات والمعلومات الإضافية المرفقة بها كل المعلومات المتاحة المتعلقة بالمشروع لتجنب تظليل الأطراف المهتمة بالمشروع[٦].

---

(١) باسل زيدان، المعجم الجامع، ط١، جامعة النجاح الوطنية، فلسطين، ٢٠٠١-٢٠٠٢، ص٥٥٠.

(٢) احمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، ط١، عالم الكتب القاهرة، ٢٠٠٩، ص٤٠١.

(٣) محمد ابن يعقوب الفيروز، القاموس المحيط، ط١، دار الحديث القاهرة، ص٢٠١٣، ص٦٣٢.

(٤) مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط١، مكتبة الشروق الدولية ، بدون بلد نشر ، ٢٠١٤، ص٨١٠.

(٥) جبران مسعود، معجم الرائد، ط١، الناشر دار العلم للملايين ، بدون بلد نشر، ، ١٩٩٢، ص٥١٢.

(٦) طارق عبد العال حماد، التقارير المالية أساس الاعداد والعرف والتحليل وفقاً لأحدث الإصدارات والتعديلات في معايير المحاسبة الدولية، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٥٣.

وان المعلومات المتعلقة بالسياسة العامة للدولة تكون معلومات واضحة ومفهومة لا يشوبها الغموض وهي سهلة الاطلاع عليها من قبل الشعب، وعلى الحكومة ان تأخذ بسياسة الحكم الديمقراطي الذي تؤسس قواعده المبنية على الوضوح والشفافية في إدارة الحكم وان تخضع للمراقبة والمحاسبة ونظام الحكم يشارك فيه الجميع، والاخفاق مسؤولية الجميع وان تكون المعلومة وحق الاطلاع عليها متاح للجميع، عن طريق استعمال أساليب وآليات في النشر والاعلان وحرية الاطلاع وسهولة الاطلاع على قرارات الإدارة في الحكم وعندما تطبق الشفافية يكون الحكم واضحاً وجيداً والاستقرار يتحقق عن طريق المكاشفة بين الحكومة والشعب(١).

ويعد مبدأ الشفافية من المبادئ الحديثة التي تم اعتمادها في العمليات الإدارية ولم يكن مصطلح الشفافية متداولاً حتى وقت قريب وحتى في العالم المتقدم وعرف عند بداية التسعينات تزامن مع تأسيس منظمة الشفافية الدولية عام ١٩٩٣ وتمثل ظاهرة تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة وهي تضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول الجميع وتعني فتح قنوات الاتصال بين أصحاب المعالجة والمسؤولين. وهي أداة هامة لمحاربة الفساد وتمثل الأسلوب العملي لمكانته(٢).

وبرزت الشفافية بعد تعرض بعض الدول لازمات مالية أو سياسية أو اجتماعية ومنها الازمة المالية في المكسيك عام ١٩٩٤ والازمة المالية الآسيوية عام ١٩٩٧ والازمة المالية الامريكية عام ٢٠٠١(٣).

وان الشفافية هي احدى المصطلحات الحديثة التي استخدمتها الجهات المعنية بمكافحة الفساد في العالم في مجال اطلاع الجمهور على إدارة الدولة بكافة الجوانب عدا المعلومات الأمنية منها، من خلال خلق ثقة في التعاملات الادارية بين الحكومة والشعب في الجوانب المتعلقة بحق الشعب وحقوقه المنصوص عليها في الدساتير والقوانين النافذة وبغية الحد من السياسات غير المعلنة (سياسات ما خلف الكواليس) والتي

---

(١) د. ناظر احمد المنديل، دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري، جامعة تكريت، كلية الحقوق، العراق، ص٧، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، متاح على الرابط https://www.jois.uobaghdad.edu آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٨.

(٢) صادق عبد الرسول تقي، دور الشفافية والاعلام الحر في تفكيك ظاهرة الفساد، بحث منشور في مجلة النزاهة والشفافية للدراسات والبحوث، هيئة النزاهة، السنة الثانية، العدد الثالث، العراق، كانون الثاني، ٢٠١١، ص ٨٧.

(٣) معاوية كريم، وفاء عبد الكريم، تفسير مفهوم الشفافية ومحيط البيئة الدولية، بحث طرح في مؤتمر إدارة الاعمال، الأردن، ٢٠٠٥، ص١.

تتسم بالغموض وعدم مشاركة الجمهور فيها بشكل واضح وصريح ومعلن[١]. ولا يمكن ممارسة الشفافية والمساءلة الا في ظل النظام الديمقراطي لكونه يقوم على الحرية والتعددية واحترام الحقوق العامة وخاصة حرية الرأي والتعبير ولا يمكن للنظام الديمقراطي أن يستمر من دون وجود شفافية في التعاطي بالشأن العام ومحاسبة المسؤولين عن أعمالهم بطريق الانتخابات العامة[٢].

وبعد ان تعرفنا على التعريف اللغوي والاصطلاحي لكلمة الشفافية، نتطرق الآن الى تعريف منظمة الشفافية الدولية.

منظمة الشفافية الدولية: (Transparence International Organization)

ويرمز لها باختصار (TI) وهي منظمة دولية غير حكومية معنية بالفساد وهي تضم ١٠٠ فرع محلي مع سكرتارية دولية في برلين بألمانيا تأسست عام ١٩٩٣ كمؤسسة غير ربحية عالمية غير حكومية ذات نظام هيكلي متكامل ديمقراطي وهي من منظمات المجتمع المدني العالمية تقود الحرب ضد الفساد تجمع الناس معاً في تجمع عالمي قوي للعمل على انهاء الآثار المدمرة للفساد ومهمتها العمل بكل حرية وإصرار على خلق عالم بعيداً وخالياً من الفساد[٣].

وتعرف منظمةالشفافية الدولية كذلك بأنها: (منظمة من منظمات المجتمع المدني المهمة والفعالة والمختصة في مجال قيادة الحرب ضد الفساد). تخطط نحو مجتمع خالي من الفساد يعمل على إنهاء آثاره على النساء والرجال والأطفال. وتلتزم بمحاربة وكشف ملفات الفساد ولها في ذلك مدركات لقياس الفساد وإصدار تقاريرها السنوية التي تبين فيها من هي الدول الأكثر والاقل فساداً[٤].

وتعرف كذلك منظمة الشفافية الدولية بأنها: منظمة عالمية غير حكومية تهتم بتكريس جهودها في مكافحة الفساد من منطلق عالمي من خلال الاتفاقيات الدولية وتمتلك من الوسائل والأدوات لتحقيق أهدافها. ولها

---

(١) جميل عودة إبراهيم، مفهوم الشفافية الإدارية كحق للمواطن، بحث متاح على الرابط https://annabaa.org آخر زيارة بتاريخ ٨/ ٢٠٢١/١٢.

(٢) الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية (لا فساد)، كراس الشفافية، ط١، لبنان، ٢٠٠٥، ص ٥ و٦.

) 3(Transparency International [TI] (2016). Corruption Perceptions Index 2016 [available online: https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016]11.Accessed Sept2017.

(٤) عمر عبد الحميد، سلام حسين محمد، مرجع سابق، ص٥.

عدة فروع ترسم سياستها وتخطط لتحقيق مبتغاها عن طريق فروعها المنتشرة في انحاء العالم وقد لعبت دوراً بارزا في مناهضة الجريمة المنظمة وخصوصاً في الحد من جريمة الفساد وأصبحت عاملاً رئيساً في محاربته. وجعلت من دول العالم تتخذ الإجراءات الكفيلة للحيلولة دون شمولها بتقارير منظمة الشفافية التي تصدرها سنوياً[١].

وللمنظمة شعار تشتهر بالعمل به وهو: (الاتحاد العالمي ضد الفساد)[٢]. ولهذا هي أنشأت كعامل مساعد للدول والافراد الراغبين بمستقبل خالٍ من الفساد تسوده الشفافية والنزاهة وينشر العدل والمساواة بين ربوعه. كما تسعى لزيادة مراقبة ومتابعة ومسائلة الحكومات والضغط من اجل تحجيم الفساد على المستوى الدولي والمحلي وهي بذلك تكون أشبه بحركة او رابطة او مؤسسة معنية ومختصة بمحاربة الفساد بعد انتشاره على كافة المستويات الرسمية او غير الرسمية وبعد ان تواجه المؤسسات المحلية هذه الجريمة وتكون غير قادرة على مواجهته ومجابهته والحد منه وتعجز المؤسسات القطرية عن القضاء عليه بعد ان يشتد نفوذه وتقوى أسلحته وتتطور ادواته ويلتهم الجهود المحلية والتنموية المتمثلة بالمنح والقروض المالية[٣].

وترى المنظمة ان هناك دوراً لكل هيئة أو مؤسسة في الدولة فالصحافة يجب ان يكون لها دور والمنظمات غير الحكومية يجب ان يكون لها دور الا ان العبء الأكبر يقع على عاتق الحكومات المحلية[٤].

وأن الدور الأبرز والاهم الذي اتسمت به منظمة الشفافية الدولية قائم على عمل الائتلافات وتعمل على اجراء استطلاعات ودراسات مسحية عن الفساد والتعاون مع منظمات المجتمع المدني والشركات[٥]، ولعل أكبر نجاح تحقق لها وضع مسألة الفساد على محاور عمل مؤسسات دولية مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وكذلك دورها الفعال في انشاء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٣ واتفاقية منظمة

---

(١) بن علي يمينه، مرجع سابق، ص٤٥.

(٢) الاتحاد العالمي ضد الفساد: هو شعار حملتهُ منظمة الشفافية الدولية منذ نشوئها ومن اجل تحقيق أهدافها والسعي من اجل توحيد الجهود الدولية مع الجهود المحلية في مكافحة ظاهرة الفساد والتي كانت عالمية في تأثيراتها لتكون ظاهرة عالمية في مكافحتها وتعدد قنوات التعاون الدولي والمحلي واتخذت مسارات عديدة خاصة مع وجود منظمات دولية حملت على عاتقها التحقيق من اجل حدة ظاهرة الفساد. ينظر: حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠٩، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص١٠٠.

(٣) نبيل حمادي، تجربة منظمة الشفافية الدولية في تقييم الفساد (مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٠٨)، مصر،٢٠٠٣، ص٢.

(٤) عبير مصلح، مرجع سابق، ص ٨٨.

(٥) جمال سلامة علي، الجهود الدولية لمكافحة ظاهرة الفساد واشكاليات التطبيق، بحث منشور في مجلة العلوم الاجتماعية، ٢٠١١، ص١٢٥، ١٢٦.

التعاون والتنمية الاقتصادية ضد الرشوة عام ١٩٩٧ واشتهرت المنظمة بتقريرها السنوي المسمى مؤشر مدركات الفساد(١).

أما في العراق ودخولهُ في تقارير منظمة الشفافية الدولية حيث شمل بتلك التقارير بعد عام ٢٠٠٣ بسبب استحالة الوصول إلى المعلومة في ظل النظام السابق قبل عام ٢٠٠٣ وهو ما دفع المنظمة إلى استبعاده من مؤشر مدركات الفساد في تقاريرها السنوية قبل هذا التاريخ وقد احتل العراق عند صدور تقارير المنظمة نسب عالية جداً في مؤشرات الفساد بوصفهُ من البلدان الأكثر فساداً حيث صدر اخر تقرير لمنظمة الشفافية الدولية للعام ٢٠٢١ حيث صنف العراق في المرتبة (١٥٧) من اصل (١٨٠) دولة شملها التقرير متقدماً بثلاث مراتب عن الأعوام السابقة فيما حصد (٢٣) نقطة في تحسن واضح وبفارق زيادة نقطتين عن التقرير السابق(٢).

اذ يتضح لنا من خلال التعاريف السابقة لمنظمة الشفافية الدولية بانها منظمة غير حكومية تطوعية وغير ربحية اخذت على عاتقها كشف الفساد في مختلف دول العالم تعتمد في تمويلها على مصادرها الذاتية والتبرعات من الشركات الداعمة لها من خلال مقرها الكائن في برلين في المانيا ولها ١٠٠ فرع محلي في مختلف دول العالم يسود عملها الاستقلال والحياد.

---

(١) صندوق النقد الدولي والبنك الدولي: مؤسستان ضمن منظومة الأمم المتحدة تشتركان في هدف واحد هو رفع مستوى المعيشة في البلدان الأعضاء وتتبع منهجين متكاملين لتحقيق هذا الهدف حيث يركز الصندوق على قضايا الاقتصاد الكلي بينما يركز البنك على التنمية الاقتصادية طويلة الاجل والحد من الفقر. وتبلورت فكرة انشائهما في مؤتمر دولي عقد في (بريتونووذر) بولاية ينوهامبشير الامريكية في يوليو ١٩٤٤ وكان هدف المشاركين في المؤتمر هو وضع إطار للتعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي من شانه ان يرسي اقتصاداً أكثر استقراراً وازدهاراً ولا يزال هذا الهدف محوريا بالنسبة للمؤسستين. يُنظر موقع المؤسستين متاح على الرابط: www.imf.org/arabic، www.albankaldawli.org آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٩. وكذلك يُنظر شيماء عبد الستار جبر، العولمة والمنظمات الدولية، المالية، ط١، دار أيلة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠، ص١٢٧.

(٢) بيان صادر من هيئة النزاهة بصدد تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠٢١: (النزاهة تدعو الشفافية الدولية لاعتماد معلوماتٍ من منظمات رصينة وجعل تقاريرها أكثر علمية، منظمة الشفافية الدولية تؤكد تحسن موقع العراق في مؤشر مدركات الفساد، دعت هيئة النزاهة الاتحادية الى اعتماد مُنظمة الشفافية الدوليَّة على معلوماتٍ أكثر علميَّة واستقائها من مُنظماتٍ رصينةٍ يكون مقرُّها العراق في إعداد تقاريرها الخاصَّة بمُؤشِّر مُدركات الفساد الذي تصدرُهُ المُنظَّمة سنوياً. متاح على الرابط: https://nazaha.iqاخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٩

ثانياً: نشأة منظمة الشفافية الدولية

للحديث عن نشأة منظمة الشفافية الدولية التي تم تعريفها بانها حركة عالمية ذات رؤية واحدة عالمية تخلو فيها الحكومات وقطاع الاعمال والمجتمع المدني والحياة اليومية من الفساد، وبهذا الحديث نستهل التعرف عن هذه المنظمة التي تعدّ من أهم المنظمات غير الحكومية على المستوى الدولي والتي انفردت بمحاربة الفساد[١]، وقد جاءت فكرة انشائها من قبل السيد (بيتر ايغن) حين كان مدير البنك الدولي وشاهد حجم الفساد وانتشاره وآثاره وخصوصاً على الدول النامية[٢].

إن تاريخ ودوافع منظمة الشفافية الدولية في بداية عملها كان إدراك الضرر من الفساد فقد عمل بيتر إيغن في البنك الدولي في كينيا في التسعينيات وحاولت زوجته الراحلة جوتا وهي طبيبة تقديم المساعدة الطبية لأفقر الفقراء هناك. توصل كلاهما إلى استنتاج مفاده أن الفساد هو أحد الشرور الأساسية ربما يكون العامل الحاسم هو إعاقة التقدم في العالم الثالث[٣].

وكذلك قامت بعض الدول بدفع مبالغ طائلة من اجل الحصول على استمالة النخب والقيادات الحاكمة، وتم تقييد محاسبة إجراءات النقاشات المتعلقة بجرائم الاختلاس وهذا ما شجع الفساد داخل البنك الدولي[٤].

ونتيجة لعدم التقيد من داخل البنك واعتراضه على سياسة الإدارة وعدم رضاه عنها ورغبة منه في احداث تغيير فقرر التقاعد مبكراً وقام بعقد سلسلة لا متناهية من الاجتماعات الصغيرة مع المختصين والمهتمين بالقضاء على الفساد والذين تجمعهم الرغبة في بناء مجتمع تسوده النزاهة والشفافية في إدارة الحكم المستعدين لتقديم المساعدة من مدراء الشركات الكبيرة والمتوسطة الحجم والمختصين في مجال

---

(١) كوزلي برنغ، الناس والفساد، دراسة مسحية للشرق الأوسط وشمال افريقيا، باروميتر الفساد العالمي، منظمة الشفافية، المانيا،٢٠١٦، متاح على الرابط: https://www.transparency.org. آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٩.

(٢) بيتر ايغن (Peter eigen) هو أحد كبار الموظفين السابقين في البنك والذي يتمتع بخبرة واسعة في قضايا التنمية في افريقيا وامريكا اللاتينية وقد لعب دوراً بارزاً في نشوء المنظمة وقد عمل بيتر مديراً للبنك الدولي لمدة عقود طويلة واكسبته اقامته الطويلة في افريقيا حساسية خاصة ووعياً بالتأثير الهدام للفساد، لذلك قام بمناقشة هذا الموضوع في إطار هيئة عمله داخل البنك الدولي، وفي هذا السياق اصبح جلياً ان الرأي السائد يقر ان الفساد جزء من الثقافية الافريقية ولذلك يجب على الدول المانحة القبول به يُنظر الرابط: https://www.p.dw.com/p/72i7 آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٩.

3 -(Scott، T.، A. Carstairs and D. Roots، Corruption prevention: The Hong Kong Approach. Asian Journal of Public Administration، 10(1)، pp. 110–119، 1988.

(٤) محمد الموسخ، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، مداخلة منشور، متاح على الرابط: www.univ.medea.dz آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٩.

التنمية[١]. ومحافظين وأكاديميين ومحققين وزعماء ورؤساء في مجال التخصص في إدارة المنظمات غير الحكومية البارزة والمؤثرة في مكافحة الفساد ومنهم (اوسكار ارياس) الحائز على جائزة نوبل وكمال حسين وزير العدل والخارجية السابق في بنغلادش[٢]، اجتمعوا على عدة مشتركات واهداف ورؤى موحدة منها حب النزاهة والرغبة في مجتمع سليم ونظيف تتمتع به المؤسسات والدوائر والحكومات الى نظام الشفافية وإتاحة المعلومة بعمل معلن وواضح دون غموض او تعتيم مع خضوعها للمساءلة والمحاسبة والمراقبة من اجل تقويم العمل واستقامته والحصول في النهاية على حكمٍ عادلٍ تسوده المساواة وتقديم الخدمات بسواسية دون تفرقه ودون تواجد الظلم ومن اجل رضا الجميع[٣].

وبعد ان اكتملت المشاورات والمناقشات وتوحدت الأفكار والاهداف توجت هذه الجهود أخيرا في انبثاق منظمة دولية غير حكومية تطوعية غير ربحية منظمة من المنظمات الدولية غير الحكومية سميت بـ(منظمة الشفافية الدولية)[٤] وأعلنت رسمياً في عام ١٩٩٣ في المانيا وبالتحديد في (جامعة غوتشغن الألمانية) بحضور أكثر من (٧٠) مشاركاً يمثلون مختلف دول العالم، وأصبحت صاحبة الريادة والسيادة في مجال مكافحة الفساد كمنظمة من منظمات المجتمع المدني وعملت على صياغة تحالف يقود المجتمع في ذلك. وفي نهاية عام ١٩٩٧ تم تأسيس (٣٨) فرعاً للمنظمة في دول العالم المختلفة وفي عام ١٩٩٩ أنشئ ما يعرف (فهرس الراشدين) وهو اتفاق بين البنوك والمصارف الخاصة الكبرى في العالم[٥]، وتعمل على الحد من ظاهرة جديدة برزت في توجهات الدول وهي (تبييض الاموال)[٦]، والعمل على المساعدة في كشف قضايا الفساد، وكما وضعت عام ٢٠٠٠ (ميثاق الاستقامة) وسلط هذا الميثاق عمله على مكافحة الرشوة في

---

(١) بير لاكوم، ترجمة سوزان خليل، الفساد، ط١، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، مصر، ٢٠٠٣، ص٥.

(٢) تم تأسيس منظمة الشفافية من قبل عشرة اشخاص، ووقعوا على ميثاق التأسيس الدولي للشفافية في لاهاي/ هولندا في ٩/فبراير/١٩٩٣ وهم كل من (كوكروفت، بيتركونز، بيتراجين، فريتزهيان، مايكل هيرشمان، كمال حسين، جبري بارفيت، جيريمي بوب، روي ستايسي وفرانك فوجل) ثم تم تسجيل الميثاق التأسيسي رسمياً في سجل الجمعيات في محكمة شارلو تبورغ المحلية في ١٥/يونيو/١٩٩٣. يُنظر: موقع منظمة الشفافية الدولية، متاح على الرابط www.transparency.org آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٩.

(٣) صلاح عبد الرزاق الشيخ داوود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد كتاب العرب دمشق،٢٠٠٣، ص٢٦٥ – ٢٦٦.

(٤) يُنظر المادة (١) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق.

(٥) حسن نافعة، مرجع سابق، ص١٠١.

(٦) تعريف تبيض الأموال: هو العملية التي بمقتضاها يتم تحويل أو انتقال الأموال المتحصلة من النشاط الإجرامي وبما يحول دون إمكان تعقبها أو معرفة مرجعها. أو هو ما أفصحت عنه هيئة الجمارك الأميركية من أنه العملية التي بمقتضاها يتم نقل أو تحويل الأموال المشتبه في كونها متحصلة من مرجع غير مشروع أو من نشاط إجرامي، أو مزج الأموال المشبوهة بأموال نظيفة وذلك بهدف التعتيم أو إخفاء حقيقة طبيعة ومرجع الأموال. د. جلال وفاء محمدين، سلسلة رشائل البنك الصناعي، العدد ٦٣، دور البنوك لمكافحة الغسيل بنك الكويتي الصناعي، ٢٠٠٠، ص ٩. وكذلك ينظر: سمر فايز إسماعيل، تبيض الأموال دراسة مقارنة، ط١، منشورات زين الحقوقية، ٢٠١٠، ص٣٥.

القطاع العام وهذا بالاعتماد على نظام أساسه الشفافية والوضوح في المشاريع العامة وبدأت عام ٢٠٠١ بإصدار تقارير سنوية حول معدلات الفساد بالاعتماد على مؤشر مدركات الفساد(١).

وكذلك يرى المفكرون انه كان على المنظمة الأخذ بالتعريف الذي جاء به المجلس الأوربي لكون الفساد هو الرشوة لكونها تتعلق بجانب الافراد ومسؤولياتهم في القطاعين العام والخاص وواجباتهم التي يؤديها سواءً في نطاق الوظيفة بصفتهم موظفين عمومين او في القطاع الخاص بهدف الحصول على منافع غير مستحقة من أي نوع سواء لأنفسهم او لآخرين(٢).

ورغم التأكيد على حياد المنظمة واستقلاليتها وتوجهاتها بشأن التصدي ومحاربة ومقارعة كبار المفسدين والتصدي للملفات الكبيرة وتحليل وتدقيق وقياس مدركات الفساد لكافة الدول. وسعيها كمنظمة غير ربحية. الا ان ما يؤخذ عليها والانتقادات التي وجهت لها هي تلقيها الهبات والتبرعات ومصادر تمويلها التي تحصلت عليها من بعض الجهات الحكومية والشركات ومدى تأثير تلك المصادر على قرارات وتقارير ونشاط المنظمة. وقد واجهت حيال ذلك عدة انتقادات وشكوك من جانب أوساط عديدة كرجال الاعمال والمتحدثين باسم الشركات العالمية الكبرى وبعض التيارات المتنفذة في المؤسسات الدولية كالبنك الدولي(٣).

ونرى بشأن الانتقادات والشكوك التي وجهت للمنظمة بشأن التبرعات والهبات التي تحصل عليها المنظمة من الشركات ورجال الاعمال والحكومات وكيف تستطيع المنظمة مواجهة تلك الحكومات في حالة كون هذه الحكومات والدول عليها مؤشر فساد وهل تستطيع المنظمة ادراجها ضمن الدول الأكثر فساداً ضمن تقاريرها السنوية هذه كانت احدى العقبات والصعوبات التي تعاني منها المنظمة.

---

(١) محمد الموسخ، مرجع سابق، ص٣.

(٢) وليد خلاف، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينية، فلسطين، ٢٠١٠، ص١٦١.

(٣) وليد خلاف، مرجع سابق، ص١٦١.

الفرع الثاني

خصائص المنظمة وطبيعة عمل أجهزتها

بعد أن تناولنا مفهوم وتعريف منظمة الشفافية الدولية ونشأتها، سنتناول هنا خصائص منظمة الشفافية الدولية وما امتازت به ومن ثم الحديث عن طبيعة عمل أجهزة منظمة الشفافية الدولية[١]وكما يأتي:

أولاً: الخصائص:

تمتاز منظمة الشفافية الدولية بعدة خصائص وسوف نبينها كالأتي :

١- التمويل الذاتي للمنظمة

ان التمويل المالي من المقومات الأساسية لاستمرار وجود المنظمات غير الحكومية وممارسة نشاطها وبالأخص في المنظمات غير الحكومية ذات الطابع الاقتصادي التي غرضها تنفيذ المشاريع التنموية لهذا كانت صفة الانفاق والتمويل الذاتي من خصائص ومميزات منظمة الشفافية الدولية[٢].

أن عمل وتوجهات منظمة الشفافية الدولية بصفتها المختصة في توجهها لمحاربة الفساد يجعلها بعيدة عن العلاقات وهيكلية مؤسسات الحكومة وان كانت قد تحصل على بعض من المساعدات المالية او الفنية من بعض الحكومات وهذا ما يميزها عن المنظمات التابعة للحكومة والتي قد تنافسها في مجال تخصصها وبعيدة عن التدخل الحكومي في انشاء هذه المنظمة او السيطرة عليها او المشاركة في عملية تنظيمها وخططها وادارتها او الاشتراك في برامجها بل ان أساس نشأتها تكون بمبادرات فردية خاصة من اشخاص لهم توجهات واهداف وافكار ورؤى في وضع استراتيجيات لهذه المنظمة بعيداً عن إطار الدولة وهذا ما تميزت به المنظمة واشتهرت وعرفت بصفة العضوية والاستقلال التي تنشأ وتعمل بها المنظمة[٣].

---

(١) ينظر المادة (٢) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية (الغرض من الجمعية هو اتخاذ إجراءات لمكافحة الفساد ومنع الأنشطة الإجرامية الناشئة عن الفساد وذلك للمساعدة في بناء عالم تكون فيه الحكومات والأنظمة السياسية والأعمال التجارية والمجتمع المدني والحياة اليومية للناس خالية من الفساد، بسبب قدرة الفساد على تقويض التنمية الاقتصادية، وتوليد الفقر، وتعزيز عدم الاستقرار السياسي، وخلق انعدام الأمن العالمي، إدراكًا للديناميات العالمية للفساد، تعمل الجمعية على المستوى الدولي، ومن خلال فروعها الوطنية، على المستوى الوطني للتعامل مع هذه الظاهرة الخطيرة. تقوم الجمعية بذلك بشكل خاص من خلال: ١- توعية الجمهور بحدوث الفساد وتأثيره. ٢- تطوير تحالفات لمعالجتها. ٣- تطوير ونشر أدوات للحد منه. ٤- تعزيز الشفافية والمساءلة في الأنظمة السياسية والأعمال ٥- مراقبة مكافحة الفساد. ٦- دعم المؤسسات والآليات لمكافحتها) مرجع سابق.

(٢) د. محمد إبراهيم خيرة الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، دار الفكر الجامعي، ط١، الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٣١.

(٣) وسام نعمت إبراهيم السعدي، مرجع سابق، ص٦٥.

وقد اعتمد البنك الدولي على هذا المعيار في تعريف المنظمات الدولية غير الحكومية حسب استقلالها الكلي او الجزئي وعن الحكومات والمنظمات غير الحكومية هي مؤسسات او جمعيات متنوعة الاهتمام وتكون اما مستقلة كلياً او جزئياً عن الحكومات تتسم بالعمل الإنساني والتعاون دون ان يكون لها أي غرض تجاري[١].

وتميزت المنظمات غير الحكومية بسهولة انشائها الذي لا يحتاج الى اتفاقات او معاهدات مثل تلك التي تبرمها الحكومة، والتي غالباً يكون سبب نشوئها وجود بعض المشكلات التي تطفو على صعيد الحياة الاجتماعية والاقتصادية اما المنظمات الدولية غير الحكومية فينشأ بعضها بسبب ضغط مشكلات الحياة الدولية[٢] وهذا يظهر جلياً في أسباب ونشأة منظمة الشفافية الدولية التي تصدت الى مشكلة الفساد كمشكلة دولية يعاني منها العالم اجمع[٣] رغم اعتمادها في مصادر تمويلها التي يقدمها عدد من الهيئات والمنظمات الحكومية وغير الحكومية والمؤسسات الاقتصادية كالبنك الدولي والأمم المتحدة وشركات (بوينج وجنرال موترز وكوداك)[٤].

---

(١) البنك الدولي: هو أحد الوكالات المختصة في الأمم المتحدة التي تعني بالتنمية وقد بدأ نشاطه بالمساعدة في اعمار اوربا بعد الحرب العالمية الثاني وهي الفكرة التي تبلورت خلال الحرب العالمية الثانية في (بريتون وودز) بولاية نيوها مبيثير الامريكية ويعد الاعمار في اعقاب النزاعات موضع تركيز عام لنشاط البنك نظراً الى الكوارث الطبيعية والطوارئ الإنسانية واحتياجات إعادة التأهيل اللاحقة للنزاعات ويبلغ عدد أعضائه (١٨٩ دولة) والهدف العام من البنك هو تنمية استثمار رؤوس الأموال ومؤسساته هي (البنك الدولي للإنشاء والتعمير ومؤسسة التنمية الدولية ومؤسسة التمويل الدولية وهيئة ضمان الاستثمار والمركز الدولي لتسوية نزاعات الاستثمار). علماً أن البنك الدولي عد مكافحة الفساد شرطاً اساسياً لتقديم خدماته من رسم استراتيجيات المساعدة وشروط الاقتراض ووضع سياسة المفاوضات واختيار وتنظيم المشروعات الاستثمارية. ينظر: زياد عربية، الفساد اشكاله أسبابه دوافعه اثار مكافحته واستراتيجية الحد من تناميه معالجته، مجلة دراسات استراتيجية، جامعة دمشق، العدد ١٦، ٢٠٠٥، ص١٠.

(٢) د. وسام نعمت إبراهيم السعدي، مرجع سابق، ص٦٦.

(٣) لؤي المدهون، منظمة الشفافية الدولي، يداً بيد من اجل مكافحة آفة العصر، متاح على الرابط:
https://p.dw.com/p/22i7اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٠

(٤) يُنظر: المادة (٧) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية (**المؤيدين والأعضاء الفخريين:** (١) صفة الداعم متاحة للحكومات والوكالات الحكومية والشركات أو الكيانات التجارية الأخرى والمنظمات والأفراد. يتوقع من الداعمين توفير الأموال أو المساعدة المادية للجمعية لأنشطتها، بما يتجاوز الاعتراف بدعمهم لأهداف المجتمع. اجتماعات العضوية. ليس لديهم حقوق تصويت ولا يتم احتسابهم من النصاب القانوني في اجتماعات العضوية، ولكن قد يساعدون في عمل الجمعية بصفة استشارية. قد يتقدم الأفراد أو الهيئات ليصبحوا اعضاء من خلال تقديم طلب كتابيًا للرئيس عن استعدادهم لتعزيز عمل المجتمع. طلباتهم تخضع لموافقة مجلس الإدارة. (٢) يجوز تعيين الأفراد الذين تميزوا في مكافحة الفساد كأعضاء فخريين من قبل مجلس الإدارة. لا يحتسب الأعضاء الفخريون من النصاب القانوني في اجتماعات العضوية. (٣) يجوز لمجلس الإدارة إنهاء حالة العضو الفخري في أي وقت وفقًا لتقديره الخاص).

وترى هذه المؤسسات ان هذا التمويل يحقق فوائد وامتيازات عديدة الابعاد فمن ناحية تعدّ هذه الشركات ان هذا يشكل جانباً اعلامياً ودعائياً لها من اجل الترويج لأهمية عمل هذه الشركات وبيان انها شركات داعمة للمنظمات التي تحارب الفساد. ومن جانب آخر ان ذلك يحقق لها عوائد مالية واقتصادية تتمثل في توفير العمولات والمبالغ المخصصة لدفعها كرشاوى لبعض الجهات والشركات والمسؤولين من اجل الحصول على صفقات ومشاريع تعزز بها عملها الاقتصادي لشركاتها[١].

٢- تمتع المنظمة بالشخصية القانونية الاعتبارية:

تكتسب المنظمات غير الحكومية الشخصية المعنوية القانونية من تاريخ صدور شهادة التسجيل[٢]. وان تمتع منظمة الشفافية الدولية بالشخصية القانونية يأتي من تسجيل هذه المنظمة كمنظمة دولية من المنظمات الدولية غير الحكومية حيث تم تسجيل الميثاق التأسيسي رسيماً في سجل الجمعيات في محكمة شارلوتنبورغ في المانيا في ١٥ حزيران ١٩٩٣ بالرقم ١٣٥٩٨/ب من قبل مؤسسها (بيتر ايغن) ولها حقوق التقاضي امام القضاء من ممارسة حقوقها كطرف مدني في حالة تعرض اهداف ومصالح المنظمة للضرر ولها حق تمثيلها امام الحكومات والسلطات ولها الحق في ابرام العقود وعقد الاتفاقات التي تدخل في صميم اهدافها ونظامها واساسها الذي وجدت من اجله. من اجل تحقيق غاياتها في الحد من الفساد. ولها الحق في تملك الأملاك العقارية او المنقولة ولها مالية مستقلة، بموجب نظامها الداخلي ويتبين ان المنظمة غير الحكومية تخضع لقوانين الدولة التي تأسست فيها[٣].

في مصر حيث شرع قانون المنظمات غير الحكومية المرقم (٨٤) لسنة ٢٠٠٢[٤]. وفي اليمن حيث شرع قانون للمنظمات غير الحكومية المرقم (١) لسنة ٢٠٠١[٥]. وفي تونس شرع قانون للمنظمات غير الحكومية المرقم (٨٠) لسنة ١٩٩٣[٦]. وفي العراق وبعد عام ٢٠٠٣ اصدرت سلطة الائتلاف الامر ٤٥ لسنة ٢٠٠٣ والمتعلق بعمل المنظمات غير الحكومية وبعدها شرع البرلمان العراقي قانون المنظمات غير الحكومية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٠[٧].

---

(١) عباس فاضل محمود العامري، مستقبل المجتمع المدني في العراق، بحث منشور في مجلة معاً الصادرة عن المركز العراقي للأبحاث، عدد١، ٢٠٠٤، ص١١. كذلك يُنظر: المادة (١) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية.

(٢) يُنظر: المادة (١) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية..

(٣) حسين نافعة، د. محمد شوقي عبد العال، التنظيم الدولي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٢، ص٤٨.

(٤) ينظر قانون المنظمات غير الحكومية في مصر رقم (٨٤) لسنة ٢٠٠٢.

(٥) ينظر قانون المنظمات غير الحكومية في اليمن رقم (١) لسنة ٢٠٠١.

(٦) ينظر قانون المنظمات غير الحكومية في تونس رقم (٨٠) لسنة ١٩٩٣.

(٧) يُنظر قانون رقم (١٢) لسنة ٢٠١٠ قانون المنظمات غير الحكومية الصادر من مجلس النواب العراقي والمنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤١٤٧) في ٢٠١٠/٣/٩.

وكذلك ما أكده الدستور العراقي في المادة (٣٩) (حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية)[١]. والذي أتاح العمل امام المنظمات غير الحكومية للعمل بكل حرية ولها أيضاً التعاون مع المنظمات الدولية غير الحكومية وكذلك المادة (١/٤٥) من الدستور (تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني)[٢].

وبعد بروز منظمة الأمم المتحدة تزايد عدد أعضاء المنظمات الدولية غير الحكومية ويعود ذلك الى المادة (٧١) من ميثاق الأمم المتحدة والتي فتحت الباب من خلال أداء دورها الاستشاري والمشاركة في اعمالها حيث تزايد عدد المنظمات التي تتمتع بمركز استشاري لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة عام ١٩٤٥ الى (٤١) منظمة غير حكومية[٣].

وحيث وبموجب هذه الشخصية تستطيع منظمة الشفافية الدولية القيام بدور بالغ الأهمية في أداء دورها ضمن نطاق القانون الدولي والقانون الوطني في ممارسة حقوقها كمنظمة مجتمعية دولية للدفاع عن حقوق الافراد ومحاربة الفساد وممارسة دورها في نقل المنظمة من مجرد مؤسسة الى كيان قانوني ووظيفي يحق له مزاولة النشاط بحرية وفاعلية وقد تجسد الاعتراف بهذه المنظمة لمختلف القوانين المحلية منها والدولية وكذلك تجسد الاعتراف بالمنظمات غير الحكومية في مواثيق المنظمات الدولية والاقليمية مثل (الاتفاقية الاوربية لحقوق الانسان روما ١٩٥٠ والميثاق الافريقي لحقوق الانسان نيروبي ١٩٨١ والتي اقرت في نصوصها حق الافراد في تكوين جمعيات ذات طابع سلمي[٤].

تكتسب المنظمة للشخصية الاعتبارية القانونية ضروري من اجل التخطيط لتحقيق آليات ووسائل محاربة الفساد من اجل تحقيق الأهداف التي من اجلها أسست وانشأت هذهِ المنظمة وهو الحد من الفساد على المستوى الدولي عن طريق تفعيل وانشاء اتحاد عالمي وتقوية نظم النزاهة على النطاق الداخلي والدولي وإيجاد سبل وآليات لمحاسبة ومراقبة ومسائلة الحكومات والمسؤولين من اجل ملاحقة جرائم الفساد والكشف عن مبررات حدوثها وصفقاتها[٥].

---

(١) يُنظر المادة (٣٩) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥ من الفصل الثاني باب الحريات حيث نصت المادة (٣٩/أولاً) (حرية تأسيس الجمعيات والأحزاب السياسية والانظام اليها). ثانياً: (لا يجوز اجبار احد على الانضمام الى أي حزب او جمعية او جهة سياسية او اجباره على الاستمرار في العضوية فيها). المكتبة القانونية، ٢٠٠٩، ص١٤.

(٢) يُنظر المادة (٤٥) من الدستور العراقي (أولاً: تحرص الدولة على تعزيز دور مؤسسات المجتمع المدني ودعمها وتطويرها واستقلالها بما ينسجم مع الوسائل السلمية لتحقيق الأهداف المشروعة لها).

(٣) يُنظر: بن علي يمينه، مرجع سابق، ص١٢.

(٤) يُنظر المواد (١٩ و٢٠) من الإعلان العالمي لحقوق الانسان عام ١٩٤٨.

(٥) حسن نافعة، مرجع سابق، ص١٠١.

٣- الطابع المجاني والتطوعي في عملها:

تميزت منظمة الشفافية الدولية ومنذ نشأتها في عام ١٩٩٣ بانها مؤسسة غير ربحية وهي منظمة عالمية غير حكومية منظمة تقترب من انها ذات نظام هيكلي ديمقراطي تعمل على الجانب التطوعي أي تطوع الافراد في الغالب في الانضمام اليها والدفاع عنها والمشاركة في نشاطها وتحصل المنظمة على تبرعات واسهامات تطوعية فضلاً عن كون القائمين عليها متطوعين للعمل فيها لانهم لا يحصلون جزاء أعمالهم على أي ربح مادي أو أداء ربحي من اجراءات نشاطات واعمال واسهامات المنظمة في مكافحة الفساد(١).

ويتمحور اختصاصها التطوعي حول مسائل محدودة منها اختراق جدار الصمت الذي يحيط بقضايا الفساد في الدول لأنه غالباً ما يتطور بها النظام السياسي في الدول وخلق مناخ قادر على التعاون والشفافية في مكافحة الفساد وكذلك العمل على زيادة الرقابة المركزية على المستوى المحلي والعالمي للقضاء على ظاهرة الفساد ولا يتحقق ذلك الا من قبيل المنظمات الدولية غير الحكومية وعملها التطوعي وكذلك لفت انتباه الرأي العام ووسائل الاعلام لقضايا الفساد من اجل تنوير الرأي العام المحلي والعالمي(٢).

اذاً المنظمات غير الحكومية تعمل على تطوير الحياة في مجالات مختلفة من خلال نشر المبادئ والأفكار ومساندة حقوق الانسان وهذا هو هدف أنساني يجعل المنظمات لا تسعى إلى تحقيق الربح(٣).

وتسعى المنظمة للتصدي لقضايا الفساد بشكل عام، وفي منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا بشكل خاص من خلال تعزيز مفاهيم النزاهة وإدارة الحكم السليم العادل الذي يحقق الرفاهية للشعب

---

(١) يُنظر المادة رقم (٣) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية ((العمل التطوعي: ١- تسعى الجمعية بشكل حصري ومباشر لتحقيق أهداف غير ربحية وفقًا للفقرة "الأغراض التي لها حق الإعفاء الضريبي" (الأغراض ذات الامتياز الضريبي) من قانون الضرائب الألماني ٢- سوف يتصرف المجتمع بإيثار: دافعه الأساسي ليس موجهًا نحو الربح.
٣- لا يجوز استخدام أموال الجمعية إلا للأغراض المعلنة للمجتمع وفقًا لهذا الميثاق. ولا يجوز لأعضاء الجمعية بهذه الصفة، تلقي مخصصات من أموال الجمعية. ولا يجوز لأي فرد الاستفادة من هذه الأموال من خلال الإنفاق غير بما= =يتماشى مع هدف الجمعية أو من خلال أجر مرتفع بشكل غير متناسب. ٤- في حالة حل الجمعية أو عند إلغاء حالة الإعفاء الضريبي يجب نقل أصول الجمعية إلى كيان قانوني بموجب القانون العام الألماني أو هيئة أخرى معفاة من الضرائب والتي يجب أن تستخدم الأصول لأغراض منع الجريمة ومحاربة الفساد).

(٢) نصيرة صالحي، مرجع سابق، ص٣١.

(٣) د. رمضان أبو السعود، مرجع سابق، ص ٢٧٥.

ويسود الامن وإقامة الحكم الرشيد، من خلال إشاعة نظم المحاسبة وتطبيق مبادئ المحاسبة والشفافية في إدارة الحكم وفي تقديم افضل الخدمات سواءً من جانب القطاع الحكومي او من جانب القطاع الخاص ودعم وتطوير واسناد لمنظمات المجتمع المدني في أداء واجباتها بكل حياد واستقامة والاعتماد على مصادرها وتمويلها دون اللجوء الى الحكومات والمؤسسات لأنها سوف تتعرض لضغوطات وانتقادات توجه الى جانب حيادها واستقلالها[١].

٤- الطابع الدولي لعمل منظمة الشفافية الدولية:

اكتسبت منظمة الشفافية الدولية صفتها وطابعها الدولي واهميتها الدولية من خلال أهدافها الدولية لمحاربتها الفساد حتى ان العديد من الدول اخذت تضعها في حساباتها وتستعد لما تنشره هذه المنظمة من تقارير ومؤشرات لمدركات الفساد والتي تعني جميع دول العالم وان خشية الدول من تقارير منظمة الشفافية الدولية حتى لا ترسم صورة سيئة عنها في تقاريرها ولا تدخل ضمن الدول الفاسدة[٢].

وقد اشارت منظمة الشفافية الدولية في تقرير مؤشر الفساد لعام ٢٠٢٠ إلى أنّ منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا لا تزال شديدة الفساد رغم تقدم ضئيل في السيطرة عليه.

ورصد تقرير المنظمة الفساد ومستوياته مقارنة بعام ٢٠١٢، وذلك ضمن (١٨٠) دولة ومنطقة حول العالم وعربياً تصدرت كل من الإمارات وقطر لجهة الأداء الأفضل على الصعيد الإقليمي، (المرتبة ٢١ و٣٠ عالميا)، بينما كانت ليبيا في المرتبة (١٧٣)، اليمن (١٧٦)، وسوريا (١٧٨) بتراجعها ١٢ درجة عن عام ٢٠١٢، وهي في ذيل القائمة يسبقها فقط جنوب السودان (١٧٩)، والصومال (١٨٠) وفي مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ احتلت ليبيا المرتبة (١٧٢) بدرجة ١٧[٣]. ولبنان حلّ في المرتبة (١٤٩)، يأتي متراجعاً عما كان عليه عام ٢٠١٢ بمعدل خمس نقاط في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢٠. وأشارت المنظمة إلى أنّ بيروت لم تحقق أي تقدم في محاربة الفساد رغم الاحتجاجات الحاشدة التي انطلقت في أكتوبر ٢٠١٩ ولكنها لم تصل إلى إجراء تحقيقات ومحاكمة مسؤولين حيث تراجعت لبنان في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ إلى

---

(١) اروى حسن، أساليب غير تقليدية في مكافحة الفساد (منظمة الشفافية الدولية)، مسؤولة البرامج، منظمة الشفافية العالمية فرع افريقيا والشرق الأوسط، بحث منشور، دون سنة نشر، ص٣.

(٢) يُنظر المادة (٢) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق.

(٣) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ متاح على الرابط:

https://images.transparencycdn.org2021 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٢

المرتبة ٢٤ وذلك بسبب الفساد السياسي والاحتجاجات والانهيار الاقتصادي الذي تعاني منهُ البلاد[١]. وذكر التقرير أنّ كل من العراق (١٦٠) تونس (٦٩) وعُمان (٤٩) قد شهدت تقدماً في تقييمهم السنوي وكذلك فعلت مصر بتقدم درجة واحدة ما جعلها في المرتبة (١١٧). أما دولياً، تصدرت كل من الدنمارك، ونيوزيلندا، المؤشر، تليهما فنلندا، سنغافورة، السويد، وسويسرا[٢].

كما أصبحت تلك التقارير تلعب دوراً مهماً في توجيه الاهتمام والرأي العام العالمي نحوها لأنها تشخص وتوصف الدول من خلال التقارير التي تصدرها والتي تعتمد فيها على إحصاءات واستبيانات وتحليلات[٣]. اذ تعتبر المادة (٧١) من ميثاق الأمم المتحدة أساس عمل المنظمات غير الحكومية في ممارسة اعمالها ونشاطها لتكون جزءً من المجتمع الدولي وشريك أساس في أداء واجباتها وتحقيق مركزها الدولي والذي من خلاله استطاعت ان تؤسس لشراكة وتبادل معلومات مع المنظمات الحكومية[٤]، وكذلك متابعة استرداد الأموال المهربة الى الخارج من جراء جرائم الفساد[٥].

وقدّرت الأموال العراقية المهرّبة بنحو (٣٥٠) مليار دولار، أي ما يعادل (٣٢٪) من إيرادات العراق خلال (١٧) عاماً. وأكدت الحكومية العراقية أخيرا أن رئاسة الجمهورية بصدد وضع مذكرة قانونية بالتنسيق مع البرلمان لاسترداد الأموال المهربة مشددا على أهمية تفعيل جميع الإجراءات القانونية في مكافحة الفساد، والكشف عن الأموال المهربة والفاسدين عبر التنسيق مع البلدان ومؤسسات المجتمع الدولي ذات العلاقة، والاستعانة بالخبرات والتجارب الدولية في هذا الصدد[٦].

أما تونس فقد اعتمدت على مشروع أممي لقرار استرجاع الأموال المنهوبة حيث إن المشروع تقدمت به كل من تونس وليبيا ومصر لمجلس حقوق الإنسان التابع للأمم المتحدة وأعلنت الحكومة التونسية أنه سيبدأ العمل

---

(١) لبنان تتراجع في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ ، المرجع السابق .

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢٠ متاح على الرابط: www.transparency.org2020 آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٠.

(٣) د. محمد حسن الجوهري، الفساد الإداري وأثرهُ على التنمية الاقتصادية دراسة مقارنة للشريعة الإسلامية، دار الفكر الجامعي، ط١، الإسكندرية، ٢٠١٨، ص ٣٣٦.

(٤) ايمن فخر الدين شريف الدياسطي، اليات مكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دراسة تحليلية تطبيقية، أطروحة دكتوراه قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة السادات الأسبق، مصر، ٢٠٢٠، ص ١١١.

(٥) حاتم طعمة نمل، استرداد الأموال المتأتية من جرائم الفساد، ط١، مكتبة القانون المقارن، بغداد، ٢٠٢٠، ص٢٦.

(٦) (٣٥٠) مليار دولار هُرّبت من العراق خلال ١٧ عاما، متاح على الرابط
اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٠. :https://www.aljazeera.net/ebusiness

على تمديد تجميد أموال الرئيس الأسبق، زين العابدين بن علي (١٩٨٧-٢٠١١) في كندا لمدة (٥) سنوات جديدة وهو التمديد الأول من نوعه وتقدر منظمات تونسية الأموال المهربة بالخارج من جانب بن علي وعائلته بـ(٢٣) مليار دولار وفي ٢٠١١ أطاحت ثورة شعبية ببن علي الذي لجأ إلى السعودية وتوفى بها في ١٩/سبتمبر/أيلول ٢٠١٩ وفي ١١/ آذار لعام ٢٠٢٠ أعلنت الرئاسة التونسية أن سويسرا حولت (٣.٥) ملايين دينار (١.٢٧ مليون دولار) من أصول بن علي إلى حساب الدولة بالبنك المركزي التونسي وفي عام ٢٠٢١ أعلن الرئيس التونسي قيس سعيد تشكيل لجنة في الرئاسة تُعنى بملف الأموال المنهوبة في الخارج، خلال حكم بن علي[١].

أما مصر فقد بينت الحكومة إن النيابة العامة باشرت عددا من التحقيقات في قضايا فساد كثيرة جدا بحق النظام السابق حيث إنه صدرت قرارات من الاتحاد الأوروبي بتجميد الأموال المنهوبة واستخدام النشرات الدولية المعتمدة من الإنتربول لمساعدة النيابة العامة في اتخاذ الإجراءات التي تكفل وتضمن تتبّع المتهمين في قضايا الفساد حيث قامت الحكومة السويسرية بتجميد قرابة (٧٠٠) مليون فرنك تعود إلى عائلة مبارك وذكرت الحكومة أنه تم تشكيل لجنة مشكلة من النائب العام والجهات الرقابية والقضائية في عام ٢٠١٥، لتوحيد وتركيز الجهود في فكرة استرداد الأموال، لافتا إلى أن اللجنة نجحت وتمكنت من استرداد ٩ مليارات جنيه أي بما يعادل (٦٠٠) مليون دولار أمريكي فضلاً عن استرداد (١١٤) قطعة أثرية تم استردادها من فرنسا وفقا للتعاون القضائي[٢].

٥- طابع الاستمرارية في عمل منظمة الشفافية الدولية:

ذكرنا أن المنظمات غير الحكومية تخضع لقوانين الدولة التي تؤسس فيها وينظم نشاطها الداخلي نظام خاص يسمى (standard operating procedure) ويعني إجراءات التشغيل القياسية وهو نظام داخلي للمنظمات غير الحكومية يتكون من مجموعة من التعليمات والإجراءات التي تقوم بوضعها كل منظمة من اجل تسهيل العمل[٣].

---

(١) تونس اعتماد أمم لمشروع قرار استرجاع الأموال المنهوبة، متاح على الرابط https://www.aa.com.tr اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٠.

(٢) مصر استردت ٩ مليارات جنيه أموال منهوبة في قضايا فساد، متاح على الرابط:
https://gate.ahram.org.eg اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١١

(٣) بيتر ولتس، مفهوم المنظمة غير الحكومية، ترجمة إسماعيل داوود، ط١، منشورات المسلة لتنمية الموارد البشرية العراق، ٢٠٠٩، ص١٠.

والحديث عن منظمة الشفافية الدولية التي تتسم بصفة الدوام الى حد كبير أي استمرار عملها لمدة غير محدودة واساس ضمان هذه الصفة وجود هيكل رسمي وتنظيم مؤسسي وهي بذلك تختلف عن المنظمات التي تكون موجودة لمدة مؤقتة او طارئة على الرغم من اسهاماتها في المجتمع الدولي والمحلي، وتعني بالاستمرارية وجود المؤسسة واستمرارها في ممارسة اعمالها دون انقطاع وان منظمة الشفافية الدولية استمرت بتقديم نشاطاتها واعمالها وانجازاتها في ميدان تصديها لمحاربة الفساد من تأسيسها ولغاية الان[١].

وهذا ما أكدت عليه منظمة الشفافية الدولية حيث أصدرت منظمة الشفافية الدولية تقريرها السنوي لعام ٢٠١٠ ويفيد التقرير بأن (٧٥) بالمائة من الدول تصنّف بكونها شديدة الفساد وتضمنت القائمة ترتيبا لمستوى الفساد معتمدة على تعامل الحكومات مع المشاكل الاقتصادية والاجتماعية والسياسية في بلدانها. وتصدرت الدانمارك ونيوزلندا وسنغافورة ترتيب الدول الأكثر شفافية في العالم حيث حصلت على (٩.٣) من (١٠) محافظة على نفس ترتيبها، في حين احتلت أفغانستان وكذلك دولتان عربيتان وهما العراق والصومال المراتب الأخيرة في ترتيب الدول الأكثر فسادا مما يفسر بتأثير الحروب والمشاكل الأمنية على شفافية هذه الدول وان هذا التقرير أبرز تراجع بعض الدول إلى ما بعد الـ(٢٠) على غرار الولايات المتحدة الأمريكية التي تحتل عام ٢٠١٠ المرتبة ال(٢٢) جراء تزعزع الثقة في الولايات المتحدة على خلفية الفضائح المالية والسياسية التي عصفت بها خلال ٢٠٠٩ ومنذ الكشف عن فضيحة برنار مادوف[٢].

وتناول التصنيف مستوى الفساد في الدول العربية ودول الشرق الأوسط حيث تحتل بعض دول الخليج العربي مراتب متقدمة في التقرير، على غرار قطر التي تتمركز في المرتبة ال(١٩) بمؤشر (٧.٧) على (١٠) والإمارات بـ(٦.٣) على (١٠) مما قد يفسّر بمستوى العيش والثراء الاقتصادي والاستقرار السياسي في هذه الدول خلافا لدول أخرى ترزح تحت وطأة المشاكل الديمغرافية والاقتصادية والسياسية كاليمن ومصر وسوريا التي مُنحت علامات متدنية وصلت إلى (١.٥) على (١٠) للعراق مثلا وباستثناء قطر والإمارات وسلطنة عمان التي حصلت على مؤشر يفوق أو يساوى المعدل فإن كل الدول العربية هي دول مصابة بتفشي الفساد

---

(١) د. سليماني لخميسي، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة الفقه والقانون، العدد التاسع، تموز، ٢٠١٣، ص٧٥.

(٢) **فضيحة برنار مادوف:** وهي فضيحة مادوف أو فضيحة (وول ستريت) في الولايات المتحدة الامريكية أعلن عنها يوم ١٤ ديسمبر ٢٠٠٨ في عز الركود الاقتصادي العالمي حيث اظهر تقرير ان برنارد مادوف الرئيس السابق لبورصة ناسداك الإلكترونية احتال بمبلغ ٥٠ مليار دولار وهو ما يعتبر الأكبر في التاريخ من صناديق استثمارية تضم استثمارات كبار البنوك العالمية واثرى وابرز المستثمرين العالميين. متاح على الرابط: www.swissinfo.ch اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١١.

فيها. مما حدا بمنظمة الشفافية الدولية إلى توجيه تحذير إلى الدول المعنية من تأثير الفساد على مسيرتها التنموية حيث يعيق جهود هذه الدول في مقاومة الفقر وتحسين أسواقها المالية والحدّ من المديونية [١].

٦- منظمة الشفافية الدولية كمراقب:

ان منظمة الشفافية الدولية ومنذ تحقيق أهدافها وبيان نشاطها استطاعت ان تطرح نفسها كمنظمة دولية تعمل على رفع الوعي العام بأضرار الفساد والاسهام في ادانته يكون عن طريق فروعها المنتشرة[٢]. وكذلك بالاعتماد على آراء المحللين والمختصين والأكاديميين في تشخيص مظاهر الفساد. وقياس ذلك عن طريق مؤشر مدركات الفساد، وإصدار تقاريرها السنوية والتي يتضح منها حجم الفساد لدى البلدان، وعملت منظمة الشفافية طيلة فترة تصديها وبشكل أساس على مكافحة الفساد والحد من انتشاره من خلال حث الدول على وضع التشريعات المناسبة وحث المؤسسات على توحيد الإجراءات والعمل على استقرارها مع بعضها وان تتسم هذا المؤسسات بصفات عديدة منها الموضوعية والمرونة والتطور وفقاً لما تشهده الظروف من تغيرات اقتصادية واجتماعية وإدارية[٣].

وصفة المراقب هي امتياز لبعض المنظمات غير الحكومية الى أعضائها لمنحهم القدرة على المشاركة في أنشطتها وغالباً ما تمنح صفة المراقب من قبل الحكومات الدولية للأطراف غير الأعضاء والمنظمات الدولية غير الحكومية والتي لها مصلحة في أنشطتها، وان الدور الذي تلعبه المنظمات الدولية غير الحكومية كمراقب من خلال الرقابة والتقييم لكافة اعمال القطاع العام واعداد خطط لتلك المراقبة واستراتيجية واضحة من خلال متابعة الاتفاقيات التي تعقدها البلاد ومستوى تنفيذ الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد وكشف مواطن الفساد والمفسدين[٤].

---

(١) تقرير منظمة الشفافية الدولية يعتبر ٧٥ بالمئة من دول العالم دولا فاسدة، متاح على الرابط:
https://www.france24.com/ar/20101027-transparency-international-report-corruption-united-states-iraq-somalia اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١١

)2(Hardoon، D.، & Heinrich، F. (2013). Global corruption barometer 2013. Berlin: Transparency International.

(٣) محمد حسن سعيد، وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة الشرق الاوسط، الأردن، حزيران، ٢٠١٩، ص٩٦.

(٤) د. زياد سمير زكي الدباغ، د. بان غانم الصايغ، دور مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي في مكافحة الفساد مصر (٢٠١٠ – ٢٠١٧)، بحث منشور في مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، كلية العلوم السياسية، جامعة الموصل، مجلد ١٥، العدد ١، ٢٠١٨، ص١٩٨.

واستطاعت منظمة الشفافية الدولية من لعب دور مميز من جانب أدوارها الرقابية ونشاطها في التحليل والتشخيص ففي أواخر التسعينات كان الفساد موضوعاً محضوراً إلى حد كبير وكانت الجهات الفاعلة في القطاع الحكومي او القطاع الخاص تغض الطرف عن وجوده ولم تتصدَ له او تواجهه او ترسم خططاً لمكافحته بل اكتفت بموقف المتفرج على ما يحدث من جرائم فساد ولكن منظمة الشفافية كسرت هذا الجمود واستطاعت تحقيق العديد من الإنجازات والقيام بالعديد من الإجراءات منها تحريك وتفعيل وتنشيط دور البنك الدولي من وضع رافض لفكرة محاربة الفساد إلى قيامه بدور كبير في تزعم المتصدين لمحاربة الفساد[١]. وكذلك تقديم الدعم لمنظمة ((Organization for Economic Cooperation and Development) [٢].

وقد اصدرت منظمة الشفافية الدولية تقريرها لعام ٢٠١٥ حيث يقيس مؤشر الفساد في ١٦٨ دولة حول العالم تبعا لآراء خبراء من القطاع العام والخاص. بشكل عام أشارت النتائج إلى أن اكثر من ثلثي الدول المشمولة في المؤشر حصلت على درجة أقل من (٥٠٪) على الصعيد الدولي ما زالت الدول الاسكندنافية مثل الدنمارك وفنلندا والسويد في مقدمة الدول على المؤشر (٩١٪، ٩٠٪ و٨٩٪) على التوالي، حيث تتمتع هذه الدول بمستويات عالية من الشفافية والمساءلة، ويعود ذلك الى كون هذه الدول لديها نمو اقتصادي عالٍ وانفاذ للقانون وحكم ديمقراطي وتتبنى سياسات عامة منفتحة في ادارة الشؤون العامة، ففضلاً عن وجود اعلام حر ومستقل، ما أهلها لتتصدر القائمة[٣]. وعلى النقيض من ذلك جاءت كلٌ من الصومال وكوريا الشمالية في أسفل المؤشر كأكثر الدول فسادا بحصولهما على علامة (٨٪)، والسبب في ذلك الفقر والتراجع الاقتصادي ما يعني ارتفاع ممارسات الفساد لنهب الاموال العامة من قبل المسؤولين لتحقيق مكاسب شخصية[٤].

---

(١) بخشان خورشيد رشيد عقراوي، مكافحة الفساد في ظل القانون الجنائي العراقي، أطروحة دكتوراه، قسم القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، ٢٠٢٠، ص٣٨٣ – ٣٨٤.

(٢) منظمة التعاون الاقتصادية والتنمية: وهي منظمة دولية تهدف إلى التنمية الاقتصادية والى انعاش التبادلات التجارية وتتكون من مجموعة من البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديمقراطية والتمثيلة واقتصاد السوق الحر أنشأت في٣٠/سبتمبر/١٩٦١، بعد ان حلت محل منظمة التعاون الاقتصادي الأوربي (OCED) التي أسست سنة ١٩٤٨ للمساعدة على إدارة مشروع مارشال لإعادة اعمار اوربا بعد الحرب العالمية الثانية وبعدها شملت بلدان غير اوربية، ينظر د. فاديا قاسم بيضون، مرجع سابق، ص٣٧٥.

(٣) امين السيد احمد لطفي، الحرب ضد الفساد، الدار الجامعية، الإسكندرية، ط١، ٢٠١٨، ص ٨٠ –٨٢.

(٤) مؤشر مدركات الفساد، ٢٠١٥، الفساد لايزال متفشياً رغم بصيص الامل، متاح على الرابط:
https://www.aman-palestine.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١١

وقد بلغ عدد الدول العربية التي شملها المؤشر لهذا العام (٢١) دولة، حصلت على معدل عام نسبته (٣٥.٤٪) مقارنة بدول العالم. في حين يُميز الصراع والحروب البلدان التي جاءت في المراتب الدنيا في المؤشر حيث لا تتمتع بحوكمة رشيدة، ناهيك عن ضعف المؤسسات العامة كالشرطة والقضاء وغياب الإعلام المستقل خمس دول عربية من أصل (٢١) دولة حصلت على أعلى من(٥٠٪)[١].

حيث جاء المعدل العام للدول العربية المشمولة بالمؤشر والبالغ عددها (٢١) دولة لهذا العام هو (٣٥.٤٪) وحلت دولة قطر في المرتبة الاولى (برصيد ٧١٪) فيما حلت الامارات العربية المتحدة ثانية (برصيد ٧٠٪) تلتها الاردن (برصيد ٥٣٪) والسعودية رابعة (برصيد ٥٢٪) فيما حصدت البحرين على المرتبة الخامسة (برصيد ٥١٪). على صعيد أخر جاءت الصومال كأكثر الدول العربية فسادا بحصولها على ٨٪ لتحل في قاع القائمة عربيا وعالميا بالتشارك مع كوريا الشمالية. أما باقي الدول العربية فجاءت نتائجها متدنية حيث حصلت غالبيتها على ما دون (٥٠٪) ومنها على سبيل المثال تونس (٣٨٪)، لبنان (٢٨٪) بينما حصلت كل من سوريا واليمن على (١٨٪) والعراق وليبيا على (١٦٪) والسودان على (١٢٪) فقط[٢].

أذ نرى ان منظمة الشفافية الدولية نجحت في ممارسة هذا الدور الضاغط على الدول التي عليها مؤشرات الفساد على الرغم من كثرة الانتقادات والاعتراضات والتشكيك في مدى صحة ودقة تقاريرها لأنها حركت هذه البلدان بتشريع قوانين وتشكيل هيئات لمكافحة الفساد وهذا ما سوف نبحثه لاحقاً.

ثانياً: طبيعة عمل أجهزة المنظمة

بعد ان تعرفنا على تعريف منظمة الشفافية الدولية ونشأتها وخصائصها جاء الدور للتعرف على طبيعة عمل أجهزتها وكيف يتم إدارة هذه المؤسسة .

أذ يتكون المجلس التنفيذي من (١٠ إلى ١٥) مديراً تنفيذياً مع رئيس ونائبين له يعملون قانونياً لمصلحة المنظمة ويساعدهم مجلس استشاري منتخب يتألف من خبراء دوليين من مختلف النواحي الجغرافية والمهنية. يتولى التنسيق بين أنشطة الفروع، والتي تتمكن المنظمة من انشائها في مناطق العالم، وحسب تقدير المنظمة واحتياجها إنشاء تلك الفروع وحسب وجود الفساد وحجمه في تلك المناطق ويتطوع أعضاء

(١) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٥، متاح على الرابط :https://www.aman-palestine.org2015 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١١.

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٥، مرجع سابق.

مجلس الإدارة والمجلس الاستشاري للعمل لمصلحة المنظمة مجاناً ودون اجر وعملهم تطوعي ايماناً منهم بأهدافها واستراتيجية وتوجهات وأفكار المنظمة في تحقيق أهدافها النبيلة في الحد من خطورة وآثار واضرار الفساد[١] ومع وجود أكثر من (١٠٠) فرع للمنظمة في جميع انحاء العالم وامانة دولية في برلين تعمل مع شركاء في الحكومة وقطاع الاعمال والمجتمع المدني لوضع تدابير وإجراءات فعالة لمعالجة ظاهرة الفساد[٢]. ويتكون جهاز المنظمة من الجهاز التنفيذي ومجلس الإدارة والمجلس الدولي تعمل بمبدأ الاستقلالية وضمن السياسة المالية بعيداً عن آراء وتوجهات الحكومة في العمل في ميدان الفساد كمنظمة غير ساعية للربح[٣]. كما مبين ادناه:

١- الجهاز التنفيذي:

هو الجهاز الرئيسي والتنفيذي في عمل المنظمة يتولى الإدارة والتخطيط ورسم السياسة الاستراتيجية في عملها بما يحقق أهدافها في مكافحة الفساد على كافة المستويات سواء كانت المحلية او الدولية، تعمل الأمانة على إدارة عمل المنظمة من خلال تنسيق العمل بين الفروع وتبادل المعلومات والأفكار والمعرفة وبناء التحالفات بالتعاون مع كافة فروعها وبالتنسيق مع منظمات المجتمع المدني والمؤسسات والهيئات غير الحكومية الأخرى وتعمل المنظمة على انتاج البحوث والتشجيع على الدراسات وترجمة هذه الأفكار والمواضيع التي تخدم عملها وبما يحقق طموحاتها وتجربة هذه الأفكار والدراسات وتطبيقها على ارض الواقع وإيجاد آليات وأدوات وأساليب جديدة للحد من الفساد[٤].

---

(١) المرجع نفسه، ص ٣٣ – ٤١.

(٢) يُنظر المادة (٤ و٥) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية (المادة ٤) (اعضاء الجمعية هي اجتماع العضوية – الذي يتألف من الفروع الوطنية المعتمدة والأعضاء الفرديين ومجلس الإدارة والمجلس الدولي والسلطة التنفيذية). (المادة ٥) (الفروع الوطنية والإقليمية: ستشجع الجمعية على إنشاء فروع وطنية ضمن الأطر المناسبة. سيختلف شكل= =وتنظيم هذه الفروع حسب الدولة أو المنطقة المعنية، والنظام القانوني المحلي ذي الصلة، ويمكن أيضا إنشاء الفروع الإقليمية في الظروف المناسبة).

(٣) د. وليد خلاف، مرجع سابق، ض١٦١.

(٤) يُنظر: موقع منظمة الشفافية الدولية، متاح على الرابط: https://www.transparency.org تم الزيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١١.

وتعمل الأمانة على السعي الجاد والحثيث للتنسيق من اجل بناء التحالفات بين مجموعة واسعة من الممثلين للمنظمة من جميع الأطراف سواء كانت هذه الأطراف سياسية او المواطنين او الشركات او وسائل الاعلام وقد لعبت منظمة الشفافية دوراً حاسماً في اطلاق ودعم مبادرات مكافحة الفساد(١).

٢- مجلس الإدارة:

يتألف مجلس الإدارة من رئيس مجلس الإدارة وثمانية أعضاء عاديين وعضوين مستقلين ويكون للأعضاء المستقلين والأعضاء العاديين لمجلس الإدارة نفس الحقوق والالتزامات يتم انتخاب الأعضاء العاديين لمجلس الإدارة من خلال اجتماع العضوية من بين ممثلي الفروع الرسميين وعضو المجلس الدولي لمدة ثلاث سنوات ويشترط في انتخاب عضو مجلس الإدارة ان يكون ممثلاً رسمياً أو عضواً في المجلس الدولي وقت الانتخاب ويجوز إعادة انتخاب أعضاء مجلس الإدارة المتقاعدين كأعضاء عاديين في مجلس الإدارة إذا أعلن فرع وطني معتمد في كتابه إلى مجلس الإدارة أن العضو العادي المتقاعد في مجلس الإدارة هو عضو يتمتع بوضع جيد وأن إعادة الانتخاب مدعومة ويتم تعيين الأعضاء المستقلين في مجلس الإدارة من قبل مجلس الإدارة من أعضاء المجلس الدولي لمدة ثلاث سنوات وثلاث فترات متداخلة(٢).

ويمكن لمجلس الإدارة اتخاذ قرار بشأن شروط تأجيل تعيين الأعضاء ويتطلب التعيين من قبل مجلس الإدارة أغلبية ثلثي الأصوات المدلى بها وتنتهي العضوية كعضو مستقل في مجلس الإدارة بعد أسبوعين من اجتماع العضوية هذا ولا يمكن إعادة تعيين عضو مستقل في مجلس الإدارة لم يتم تأكيده من خلال اجتماع العضوية ويجوز عزل الأعضاء المستقلين في مجلس الإدارة من قبل مجلس الإدارة بأغلبية ثلثي الأصوات المدلى بها وفي حالة غياب رئيس مجلس الإدارة يحل محلهُ نائب رئيس مجلس الإدارة ويجب منح ما لا يقل عن أسبوعين لكتابة جدول الأعمال إذا وافق جميع أعضاء مجلس الإدارة عليه وكبديل للاجتماع المنعقد ووفقًا للفقرة (١١ و ١٣) ويجوز لمجلس الإدارة تحديد إجراءات الاتصال بالعمل الرسمي الخاص بالمؤتمرات عن طريق الفاكس أو البريد أو البريد الإلكتروني ويتكون النصاب القانوني من ثلثي أعضاء مجلس الإدارة يتم اختيار أعضاء مجلس الإدارة بأغلبية التصويت في حالة وجود أغلبية ويكون للرئيس أو نائبه في حالة غيابهم صوتٌ مرجح ويقوم رئيس مجلس الإدارة بتعيين

(١) د. عادل عبد العال إبراهيم خراشي، مكافحة جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي، دراسة مقارنة، نشر دار الجامعة الجديدة، مصر، ٢٠١٦، ص٩٩.

(٢) يُنظر المادة (١٣) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية.

عضو آخر من أعضاء مجلس الإدارة كوكيل عنهم للتصويت نيابة عنهم وفي هذه الحالة يتم تضمينه في النصاب القانوني وفي حالة عدم وجود مرشحين لشغل المناصب الشاغرة في اجتماع العضوية بعد الشغور يتم شغل هذه المناصب للمدة المتبقية من المنصب حسب الأولوية من قبل المرشحين غير المنتخبين في مجلس الإدارة في اجتماع العضوية السابق بأعلى النتائج التالية في الانتخابات[١].

٣- المجلس الدولي

المجلس الدولي عبارة عن مجموعة من الافراد ذوي الخبرة الواسعة حيث يتواجد في هذا المجلس افراد متخصصون ممن يمتلكون تخصصات وخبرات ومعلومات في تخصص عمل منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد ومن مختلف الخبرات منها ما يتعلق بالجانب الجغرافي ومنها ما يتعلق بالجانب الثقافي ومنها ما يتعلق بالجانب المهني ويتصف هؤلاء الخبراء بالصفة الدولية التي تمكنهم من أداء أعمالهم من جراء الخبرة التي كسبوها في ميدان التعاون الدولي واطلاعهم على المعلومات التي تتعلق في صميم اختصاصهم في ميدان مكافحة الفساد ويتصف الخبراء بعدة صفات منها الحيادية في أداء أعمالهم وتقديم الخبرة وكذلك الاستقلالية عن جميع المظاهر السياسية فضلاً عن العمل التطوعي ولا يهدف الخبراء في أداء أعمالهم باي جانب مادي او ربحي ويتألف المجلس الدولي من ستين عضوا بحد أقصى ويتم تعيين أعضاء المجلس الدولي من قبل مجلس الإدارة لمدة خمس سنوات ويجوز إعادة تعيينهم مرة واحدة فقط ولا يجوز الجمع بين العضوية في المجلس الدولي واي وظيفةً أخرى ويعين رئيس المجلس الدولي من قبل مجلس الإدارة لمدة عامين ويجوز إعادة تعيين رئيس المجلس مرة واحدة فقط[٢].

٤- اجتماعات العضوية:

عقد اجتماعات العضوية تكون حضورية أو اجتماعات الكترونية وتعقد الاجتماعات الإلكترونية باستخدام مزود خدمة عبر الإنترنت يحرص الرئيس التنفيذي على اختيار مزود الخدمة للمنصة المستخدمة لعقد اجتماع العضوية الالكتروني مثل تسجيل عنوان البريد إلكتروني فيما يتعلق باستخدام معرف الخدمة المرسل إلى كل عضو ويجب التأكد من أن المنصة ستكون متاحة فقط للأعضاء والأشخاص الآخرين الذين يحق لهم الانضمام إلى اجتماع العضوية ولكل عضو صوت واحد في اجتماع العضوية ويتم الإدلاء بأصوات الفرع الوطني من قبل ممثلي الفرع الرسميين لكل منهم ويجوز للعضو توكيل أي عضو آخر للتصويت مكانه ولا يجوز لأي عضو الإدلاء بأكثر

(١) يُنظر: المادة (١٣) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية.
(٢) يُنظر: المادة (١٩) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية.

من صوتين نيابة عن المؤيدين والأعضاء الفخريين ليس لديهم حقوق التصويت ويكون اجتماع العضوية مسؤولاً بشكل خاص عن الموافقة على التقرير السنوي والبيانات المالية للجمعية المقدمة من قبل مجلس الإدارة[١].

وتعقد اجتماعات العضوية مرة واحدة على الأقل في كل سنة تقويمية ويجوز للأعضاء تقديم مقترحات لأدراجها في جدول الاعمال عن طريق ارسال كتاب رسمي إلى الرئيس قبل أسبوعين من تاريخ عقد اجتماع العضوية[٢].

ويحق للأعضاء الدعوة إلى عقد اجتماع استثنائي عندما يرى أن هذا الإجراء ضروريٌ لصالح الجمعية، أو إذا قرر مجلس الإدارة اتخاذ مثل هذا الإجراء أو إذا قدم طلب رسمي للرئيس من قبل ربع الأعضاء مع بيان سبب ذلك الطلب[٣].

٥- قرارات اجتماع العضوية

يترأس اجتماع العضوية الرئيس أو نائب الرئيس في حالة غياب الرئيس أو عضو مجلس الإدارة في حالة غياب نائب الرئيس ويكون إجراء التصويت سرياً ويتكون النصاب من نصف أعضاء المجتمعين ويتم احتساب الوكلاء من اكتمال النصاب في حالة عدم اكتمال النصاب القانوني وتتخذ قرارات اجتماع العضوية بالأغلبية البسيطة لجميع الأصوات الصحيحة المدلى بها شخصيًا أو بالوكالة وأغلبية ثلثي هذه الأصوات مطلوبة عند تعديل ميثاق المنظمة أو عزل الرئيس أو نائب الرئيس أو عضو من مجلس الإدارة وأغلبية ثلاثة أرباع هذه الأصوات مطلوبة لحل الاجتماع ولا يمكن إجراء تصويت لتغيير هدف الاجتماع إلا بموافقة جميع الأعضاء المجتمعين ويمكن للأعضاء الذين لا يدلون بأصواتهم في اجتماع العضوية شخصيًا أو بالوكالة الإدلاء بأصواتهم لاحقًا عن طريق الكتابة إلى الرئيس[٤].

٦- حل المنظمة:

يتطلب قرار حل المنظمة قرارًا يتم تمريره في اجتماع العضوية ومدعومًا بثلاثة أرباع جميع الأصوات الصحيحة المدلى بها شخصيًا أو بالوكالة أو إذا فقدت أهليتها القانونية[٥].

---

(١) يُنظر: المادة (١٥) الفقرات (١ و٢ و٣) من المرجع اعلاه

(٢) يُنظر: المادة (١٦) الفقرات (١ و٢ و٣) من المرجع اعلاه.

(٣) يُنظر: المادة (١٧) من المرجع اعلاه.

(٤) يُنظر: المادة (١٨) الفقرات (١ و٢ و٣ و٤ و٥ و٦) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية.

(٥) يُنظر: المادة (٢١) الفقرات (١ و٢ و٣) من المرجع اعلاه.

٧-لغة المنظمة ومكان التقاضي

أن اللغة المعتمدة من قبل المنظمة هي اللغة الألمانية من هذا الميثاق في حالات تفسير تحديد محتوى هذا الميثاق ومكان التقاضي تتمتع محكمة المقاطعة في برلين بالسلطة الوحيدة للتقاضي ضد المنظمة[١].

٨- كشف الحسابات السنوية وشرط الفصل

يتم تدقيق حسابات الجمعية من قبل عضو في مهنة المحاسبة ونشرها سنويا. شرط الفصل إذا تم اعتبار أي بند من أحكام هذا الميثاق باطلاً أو غير قابل للتنفيذ أو مخالفًا للقانون الألماني، فإن صلاحية الأحكام المتبقية تظل غير متأثرة بالبطلان[٢].

المطلب الثاني

مفهوم الفساد

الفساد بشكل عام ظاهرة من الظواهر الخطيرة التي تعاني منها المجتمعات ويكاد ان لا يخلو زمن او دولة من هذه الظاهرة الا ان حجمها واسبابها وانواعها مختلفة[٣]، ولها آثار مدمرة على التطور والتنمية والاستقرار السياسي والاقتصادي للدول ويعدّ العامل الاساسي والمدمر لمقومات بناء الدول وتشير تقارير المنظمات الدولية بأنهُ يكبد دول العالم الثالث[٤] خسائر تتراوح بين (٢٠ – ٤٠) مليار دولار[٥].

---

(١) يُنظر: المواد (٢٢ و ٢٣) من المرجع أعلاه.

(٢) يُنظر المواد (٢٠ و٢٤) من المرجع اعلاه.

(٣) صلاح الدين حسن السيسي، موسوعة جرائم الفساد، دار الكتاب الحديث، ٢٠١٠، ص٢٢٣.

(٤) دول العالم الثالث: هو مصطلح سياسي واقتصادي واجتماعي وثقافي، يقصد به الدلالة على الدول التي لا تنتمي إلى العالمين الأول والثاني، وهي الدول الصناعية المتقدمة على عكس دول العالم الثالث النامية. وهي مجموعة دول كانت قد خضعت للاستعمار الأوروبي، وحققت استقلالها حديثا واستُعمل تعبير العالم الثالث لأول مرة سنة ١٩٥٢ للدول التي لا تنتمي إلى مجموعة "الدول الغربية" (أمريكا الشمالية وأوروبا الغربية وأستراليا واليابان وجنوب إفريقيا) ولا إلى مجموعة الدول الشيوعية (الاتحاد السوفياتي والصين وأوروبا الشرقية). ينظر كيمبرلي آن اليوت، ترجمة محمد جمال امام، الفساد والاقتصاد العالمي، الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة،٢٠٠٨، ص ١٢١.

(٥) د. مدحت كاظم القريشي، الفساد الإداري والمالي في العراق أسبابه وتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية وسبل مكافحته بحث منشور متاح على الرابط: http://iraqieconomists.net آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٣.

فضلاً عن حجم الأموال المهربة للخارج من جراء عوائد الفساد. وجرائم غسيل الأموال وتشير التقديرات السنوية ان التدفقات لعائدات الفساد تتراوح من (٣٠ – ٥٠) مليار دولار[١].

وتبدو ظاهرة الفساد بلغة الأرقام مخيفة ومقلقة إلى حد بعيد أذ يكفي مطالعة الأرقام من قبل البنك الدولي لعوائد الفساد وربما يزيد الحجم المالي لعوائد الفساد عن هذا الرقم ليصل إلى بعض مليارات الدولارات لاسيما إذا اخذنا بنظر الاعتبار إعادة تدوير عوائد الفساد في مشروعات اقتصادية مشروعة من خلال اليات وتقنيات غسل الأموال خصوصاً في الدول النامية ومنها دول أفريقيا واسيا وامريكا الجنوبية حيث صنفت الصومال كأكثر الدول فساداً وبعدها جنوب السودان وكينيا[٢].

ولقد تطرقت الاتفاقية الأممية الى تجريم أفعال الفساد والحث على تشريع القوانين وانشاء مؤسسات وأجهزة معنية بالنزاهة ومكافحة الفساد فضلاً عن أدوار المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية ولاسيما دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد وأثر تقاريرها على دول العالم وعلى العراق لما عانى كثيراً من الفساد وتهريب الأموال للخارج[٣]. وينتشر الفساد في العالم وفي عالمنا العربي وهو أسهم بدرجة كبيرة في تراجع أكثر البلدان العربية وتخلفها واهم أسبابه حسب رأي الباحثين والمفكرين والخبراء عدم وجود حكم عادل حاكم رشيد فضلاً عن غياب الأسس التنظيمية والقانونية وعدم الدقة والاهتمام في تطبيقها. ولا زالت قضايا الفساد تشكل العقبة الأكبر التي تقف امام جهود التنمية في جميع انحاء العالم[٤].

اما على صعيد التشريعات المقارنة فهناك العديد من الدول اهتمت بمفهوم الفساد وسنت قوانين خاصة به ومنها المشرع الفرنسي في قانون العقوبات رقم (٤٣٢/١١) للسنة ١٩٩٢فقد أورد جملة من أنواع الفساد منها السعي من اجل منح عقد او قبول هبه او استغلال نفوذ وغيرها[٥].

---

(١) د. عادل عبد العال إبراهيم خراشي، مرجع سابق، ص٢٤.

(٢) د. سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الإسكندرية، ١٩٧٠، ص٦.

(٣) حيدر جمال تيل الجوعاني، مكافحة الفساد في ضوء القانون الدولي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٤، ص١٢١.

(٤) حمزة عيدان شياع، أسباب انتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي في العراق، بحث منشور، مجلة كلية التراث الجامعة، العدد ٢٨، دون سنة، ص٥٦١.

(٥) ينظر: نص المادة (٤٣٢/١١) من قانون العقوبات الفرنسي ١٩٩٢. وكذلك ينظر عباس علي سلمان، مسؤولية مراقب الحسابات في مكافحة الفساد في الشركة المساهمة، دراسة مقارنة، ط١، دار الكتب المصرية، الإسكندرية، ٢٠١٧، ص٧٨.

وكذلك المشرع المصري فأنه لم يتعرض لتعريف الفساد ولكن ركز وتكلم عن حالات تعدّ مثالاً للفساد في قانون العقوبات المصري المرقم (٨٥) لسنة ١٩٣٧ المعدل بالقانون رقم (٩٥) لسنة ٢٠٠٣ في المادة (١٠٣ و١١٣) من القانون[١].

اما في العراق بالرغم من الجهود التي اتخذت لمكافحته سواء كانت على صعيد السلطة القضائية او من قبل السلطة التنفيذية المتمثلة بهيئة النزاهة ومكاتب المفتشين الملغاة وديوان الرقابة المالية أو السلطة التشريعية ودورها الرقابي من قبل اللجان البرلمانية وتشريع القوانين الوطنية ولازالت الجهود مستمرة من أجل مكافحة ظاهرة الفساد.

وسنتناول في هذا المطلب في الفرع الأول تعريف الفساد واسبابهُ وفي الثاني الجهود الدولية في مكافحة الفساد.

الفرع الأول

تعريف الفساد واسبابه

اولاً: تعريف الفساد

للحديث عن تعريف الفساد ومفهومة سوف نتطرق الى بيان التعريف الفقهي للفساد والتعريف الاصطلاحي للفساد كما مبين ادناه .

١- التعريف الفقهي للفساد

لقد كثرت تعريفات الفساد واختلفت من فقيه لآخر ونظراً لاختلاف الرؤى والأفكار والزوايا التي تنظر اليه فقد عرفه البعض بانه سوء استغلال السلطة بهدف الحصول على مكاسب شخصية[٢]. في حين وصفه آخر بانه تصرفات غير شرعية تصدر من المسؤول تتضمن سوء استغلال الصلاحيات الممنوحة له واستغلال النفوذ وابتزاز الاخرين عن طريق استخدام السلطات المخولة له واستغلال المال العام والسيطرة

(١) ينظر نص المادة (١٠٣ و ١١٣) من قانون العقوبات المصري المرقم (٥٨) لسنة ١٩٣٧.

(٢) نور طاهر الأقرع، استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري، مقال متاح على الرابط:

https://www.aman-palestine.org/media-center/.html اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٣

عليه واستعماله لغير الأوجه المعدة له واستخدام الأموال العامة للمنفعة الشخصية والتداول بالواسطة وتقريب المعارف والاقارب بشكل منافٍ لمبدأ تكافؤ الفرص[١].

ويقرب جانب من الفقه الفساد للإرهاب فكلاهما يعمل لمصالح فردية على حساب الدولة والفارق بينهما ان الأخير تظهر آثاره سريعاً بينما الفساد يعمل في الخفاء وتسقيط الأمم على اثاره كما حدث في ازمة الاقتصاد العالمي في فرنسا للأعوام من (٢٠٠٦- ٢٠١٠)[٢].

كما عرفه من بعض الفقهاء بانه سلوك ينحرف عن الواجبات الرسمية لدور عام بسبب مكاسب خاصة او سلوك يخرق القانون عن طريق ممارسة بعض أنواع السلوك الذي يراعي المصلحة الخاصة او هو مجاورة الحد في الظلم واخذ حقوق الآخرين ظلماً ومنعهم مما يستحقونه[٣].

لذا فقد عرف بأنه استغلال السلطة للحصول على ربح او منفعة او فائدة لصالح شخص او جماعة بطريقة تشكل انتهاكاً للقانون او لمعايير السلوك الأخلاقي الراقي[٤].

وهناك من عرف الفساد الإداري النشاط الذي يتم داخل الجهاز الإداري الحكومي الذي يؤيد فعلاً الى صرف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح اهداف خاصة سواء كان ذلك بصيغة متجددة او مستمرة ام لا وسواء كان ذلك الجهاز بأسلوب فردي او جماعي منتظم[٥]. وكذلك عرف بانه استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح او منافع خاصة ويشمل جميع أنواع رشاوي المسؤولين المحليين او الوطنيين او السياسيين ولكنه يستبعد الرشاوى التي في القطاع الخاص[٦]. وكذلك اهتم فقهاء القانون بظاهرة الفساد واولوا له أهمية خاصة برزت من خلال العدد الكبير

---

(١) مازن زاير اللامي، الفساد بين الشفافية والاستبداد، بغداد مطبعة دانيا، ٢٠٠٧، ص١٣٤.

(٢) امير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١٠، ص٥٧.

(٣) د. إسماعيل عبد الحميد الجزار، منهج الشريعة الإسلامية في علاج ظاهرة الفساد الإداري، بحث منشور، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٧٥، آذار/٢٠٢١، ص١٧٤.

(٤) منقذ محمد وانغام الشهابي، العوامل المؤثرة في الفساد الإداري، المجلة العربية للإدارة، المنصة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠، ص١١٠.

(٥) رحيم حسن العكيلي، الفساد المالي تعريفه وآثاره السلبية، المستقبل العراقي، مجلة فكرية يصدرها مركز العراق للأبحاث السنة الرابعة، آذار، ٢٠٠٨، ص١٨.

(٦) د. جاسم محمد الذهبي، الفساد الإداري في العراق وتكلفته الاقتصادية والاجتماعية مقال، متاح على الرابط: http://berc-iraq.com آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٤.

للتعريفات منها انه تصرف فاسد خلاف الإصلاح هدفه الانحراف والكسب المحرم والخروج على المألوف من اجل مصلحة شخصية[1] .

وقد تعددت آراء وتوجهات الباحثين والمفكرين مع ان عدداً غير قليل منهم اتفقوا على تعريفه ونرى ان هذا الاختلاف بين الباحثين في هذا المجال طبيعي كنتيجة لاختلاف المدارس الفلسفية التي ينتمي اليها كل منهم فضلاً عن تعقد ظاهرة الفساد وتشعب معالمها واسبابها.

٢- التعريف الاصطلاحي للفساد

اهتم العديد من الباحثين بوضع تعريف للفساد كما اهتمت بعض التشريعات المعنية بمكافحة الفساد وسواء على المستوى الداخلي او الدولي.

فقد عرفته منظمة الشفافية الدولية بأنه: كل عمل يتضمن سوء استخدام المنصب العام؛ لتحقيق مصلحة خاصة ذاتية لنفسه أو جماعته[٢].

كما عرفه البنك الدولي بأنه إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب خاصة [٣]. في حين أن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة ٢٠٠٣ لم تنص على تعريف محدد للفساد، إلا أنها أشارت إلى صوره، وهي: الرشوة، واختلاس الممتلكات، والمتاجرة بالنفوذ وإساءة استعمال الوظيفة والإثراء غير المشروع، وغيرها من الصور[٤]. موسعة بذلك من مفهوم الفساد ليشمل ممارسات وأفعال لم تكن مجرمة بالتشريعات الداخلية للدول الأطراف.

وهكذا سارت اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع ومكافحة الفساد والتي انضمت إليها منظمة الوحدة الإفريقية للفساد، من خلال عدم تعريفها للفساد بشكل محدد، حيث أشارت في المادة الرابعة منها إلى الأفعال التي تعدّ فسادا[٥]. ومن زاوية أخلاقيات الوظيفة العامة يرى البعض أنه حصيلة الاتجاهات والأنماط السلوكية المتأصلة ليس

---

(1) حاحه عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خضير بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، ٢٠١٢-٢٠١٣، ص٢٠.

(2) Parwex Farsan. "Administrive corruption in India corruption and Govenance in south asia. institute، University of Heidelberg، 2007، p. 03

(٣) لمزيد من التفصيل حول موقف البنك الدولي من الفساد يُنظر:

Sam vaknin، crime and corruption، united pres international Skopje، Macedonia،2003، p.18.

(٤) أحمد بن عبد الله بن مسعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، ٢٠٠٨، ص ٣٠.

(٥) سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦، ص ١٦٤.

فقط في الهياكل الإدارية بل في المجال الاجتماعي ككل، وفي النمط الحضاري وفي قلوب وعقول الموظفين المدنيين والمواطنين على حد سواء [١]. بينما عرفه البعض من زاوية موقف الأنظمة القانونية السارية، بأنه القصور القيمي عند الأفراد، الذي يجعلهم غير قادرين على تقديم الالتزامات الذاتية المجردة، والتي تخدم المصلحة العامة[٢]. أو أنه السلوك المنحرف عن الواجبات الرسمية محاباة لاعتبارات خاصة، كالأطماع المالية والمكاسب الاجتماعية أو ارتكاب مخالفات ضد القوانين لاعتبارات شخصية [٣]، أو أنه: التأثير غير المشروع في القرارات العامة [٤].

وكذلك فعل المشرع الأردني عندما بين ما يعدّ من قبيل أفعال الفساد في المادة (١٦) من قانون هيئة النزاهة لمكافحة الفساد رقم (١٣) لسنة ٢٠١٦، والتي جاء فيها أنه: يعتبر من قبيل الفساد الجرائم المخلة بواجبات الوظيفة، والجرائم المخلة بالثقة العامة الواردة في قانون العقوبات رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠ كالرشوة، والاختلاس، واستثمار الوظيفة والتعدي على الحرية، وإساءة استعمال السلطة، والإخلال بواجبات الوظيفة. فضلاً عن جريمة تقليد ختم الدولة والعلامات الرسمية، وجرائم غسل الأموال، وجريمة تزوير البنوك، والجرائم المتصلة بالمسكوكات وجريمة تزوير الطوابع، والجرائم الاقتصادية بالمعنى المحدد في قانون الجرائم الاقتصادية رقم (١١) لسنة ١٩٩٣ وتعديلاته فهو بالتالي لم يعرف مصطلح الفساد إنما اكتفى ببيان الأفعال التي تعدّ فسادا[٥].

وفي مصر شرع البرلمان العديد من القوانين لمكافحة الفساد منها قانون هيئة الرقابة الإدارية وتشريع قانون الخدمة المدنية وقانون الدفع غير النقدي وتعديل قانون العقوبات المصري وقانون الكسب غير المشروع المعدل بالقانون رقم (٦٢) لسنة ١٩٧٥ وقانون المناقصات والمزايدات رقم (٨٩) لسنة ١٩٩٨ وتعديلاته[٦]

---

(1) Werner، simcha. New direction in the study of administrative corruption Public administration review، Vol.43: 1983.

وكذلك يُنظر: منقذ محمد داغر، أفعال الفساد الإداري في الإدارة العامة العراقية وعلاقتها بالخصائص الفردية والتنظيمية لمرتكبيها ومنظماتهم للفترة (١٩٩٢– ١٩٩٦)، ورقة عمل في المؤتمر العلمي السادس لكلية الإدارة والاقتصاد بجامعة بغداد، عام ١٩٩٧. الفساد في الوظيفة العامة ٩٧٨

(2) Caiden and caiden. Administrative Corruption public administration review، Vol. 37 jan:1977.

(3) Dobel، j. Patrick. The Corruption of state American political science review، Vol 72197، Ropert Klitgad، Controlling Corruption University Of California Press، 1988 .pp 21:23

(٤) د. عاصم الأعرجي، نظريات التطوير والتنمية الإدارية، مطبعة التعليم العالي، طبعة ١٩٨٨، بغداد، ص٥٠.
وكذلك يُنظر: مازن زاير للامي، الفساد بين الشفافية والاستبداد، ط١، مطبعة دانية، بغداد، طبعة ٢٠٠٧، ١٣٥.

(٥) د. سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، بدون دار ومكان نشر، ٢٠٠٣، ص٣٨.

(٦) ابرز التشريعات البرلمان لمكافحة الفساد في مصر، متاح على الرابط:
https://m.elwatannews.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٤

اما عن موقف المشرع العراقي من تعريف الفساد ومن خلال الاطلاع على القانون التنظيمي الصادر من مجلس الحكم (المنحل) الملحق بأمر سلطة الائتلاف المنحلة) الرقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ الذي تم بموجبه انشاء هيئة النزاهة[١].

وقانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ المعدل بالقانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩[٢]. تبين لنا بان المشرع العراقي استمد مواده القانونية من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ حيث لم يأتِ تعريف محدداً للفساد. وانما أشار إلى جرائم الفساد التي تدخل ضمن اختصاص هيئة النزاهة[٣].

من حيث انه أشار إلى مصطلح الفساد عندما عرف قضية الفساد بانها:

أ- دعوى جزائية يجري التحقيق فيها بشأن جريمة من جرائم سرقة أموال الدولة والرشوة والاختلاس والكسب الغير مشروع وتجاوز الموظفين حدود وظائفهم وفق المواد (٣٢٨ و٣٢٩ و٣٣٠ و٣٣١ و٣٣٤ و٣٣٥ و٣٣٦ و٣٣٨ و٣٤٠ و٣٤١) من قانون العقوبات رقم (١١١) لسنة ١٩٩٧.

ب-وتعد قضية الفساد الجرائم الآتية:-

١. جرائم الفساد وبضمنها خيانة الأمانة التي ترتكب من المنظمات الغير حكومية الممنوحة صفة النفع العام وفي الاتحادات والنقابات والجمعيات المهنية التي تسهم الدولة في أموالها أو التي منحت أموالها صفة أموال عامة أو التي منحت منسوبها صفة المكلفين بخدمة عامة.
٢. جرائم الرشوة في القطاع الخاص الوطني والأجنبي في الاعمال المتعلقة بالقطاع العام وجرائم رشوة الموظف الاجنبي)[٤]. إذن من خلال الاطلاع على القوانين والتشريعات العراقية نجد أنهُ لم يرد تعريف لمفهوم الفساد سوى في قانون هيئة النزاهة والتي تشكلت بموجب الأمر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ والتي نص عليها الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة (١٠٢) من الدستور.

---

(١) نشر القانون التنظيمي الصادر من مجلس الحكم المنحل الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة المرقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨١ لسنة ٢٠٠٤.

(٢) نشر قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٢١٧) في ٢٠١١/١١/١٤. ونشر قانون هيأة النزاهة، قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩ التعديل الأول لقانون هيأة النزاهة رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١ والذي سمي بقانون هيأة النزاهة والكسب الغير مشروع والمنشور بجريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٥٦٨ في ٢٣/كانون الأول/٢٠١٩.

(٣) ينظر: البند (٤) من القسم (٢) من القانون التنظيمي الصادر من مجلس الحكم المنحل الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) المرقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ والمادة (١) من قانون قيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

(٤) ينظر: نص المادة (١) ثالثاً من قانون هيأة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩ (قانون هيأة النزاهة والكسب الغير مشروع).

٤- **التعريف في نظام الإدارة المعاصرة** يعبر عن الفساد على أنه سلوك بيروقراطي يستهدف تحقيق منافع ذاتية بطرق غير مشروعة(١).

ويعرف كذلك الخروج من القوانين والأنظمة من اجل تحقيق مصالح سياسية أو اقتصادية مالية أو تجارية أو اجتماعية لصالح الفرد أو لصالح جماعة معينة للفرد مصالح شخصية معها (٢).

ويمكن تعريفه بأنه أزمة اخلاقية في السلوك تعكس خللاً في القيم وانحرافا في الاتجاهات على مستوى الضوابط والمعايير التي استقرت عرفاً أو تشريعاً في حياة الجماعة وشكلت البناء القيمي في كيان الوظيفة العامة(٣).

وعرف كذلك انحراف عن قواعد العمل المعتمدة في الجهاز الإداري وهو انحراف الافراد عن النظام القائم المعتمد في المؤسسات الحكومية(٤).

وخلاصةً لما تقدم نرى ان الفقهاء لم يتبنوا تعريفاً واحداً محدداً لمفهوم الفساد على الرغم من اتفاق معظمهم على ان الفساد يتصف بانه سيء ومن جانبنا يمكن ان نضع تعريفاً للفساد بانه: (سلوك ينطوي على استغلال الوظيفة لتحقيق مصلحة شخصية مادية او معنوية على حساب المصلحة العامة خلافاً للقوانين والأنظمة والتعليمات).

ثانياً: أسباب الفساد

تتعدد الأسباب وراء بروز ظاهرة الفساد وتفشيها في المجتمعات بالرغم من وجود شبه إجماع على كون هذه الظاهرة سلوك إنساني سلبي تحركه المصلحة الذاتية ويمكن إجمال مجموعة من الأسباب العامة لهذه الظاهرة والتي تشكل في مجملها ما يسمى بمنظومة الفساد(٥).

---

(١) د. عطية حسن أفندي، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، بحث تقدم لندوة الفساد والتنمية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٩، ص٥٣، وكذلك بدر محمد السيد القزاز، الإدارة الإلكترونية، ودورها في مكافحة الفساد الإدارة، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٦، ص٦٦.

(٢) صلاح سالم زرنوته، تحليل قضايا الفساد في مصر، الفساد والتنمية، الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، تحرير، مصطفى كامل السيد، القاهرة، مركز الدراسات، وبحوث الدول النامية، ١٩٩٩، ص ٢٩٦.

(٣) أبراهيم بدر شهاب، معجم مصطلحات الإدارة العامة، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ط١، ١٩٩٨، ص٢٣٢.

(٤) نجم عبود نجم، اخلاقيات الإدارة العامة في عالم متغير، القاهرة، مكتبة المنظمات العربية للتنمية، ٢٠٠٠، ص٢١٧.

(٥) عمار جبار أحمد، ظاهرة الفساد الإداري ودور الهيئات الرقابية في مكافحتها، رسالة ماجستير ، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط١، لبنان، ٢٠١٩، ص٥١.

لقد تزايد الاهتمام الدولي بموضوع الفساد نظراً للآثار السلبية التي سببها في الجوانب السياسية والاجتماعية والاقتصادية وقد تناولت العديد من الدراسات هذا الموضوع واهتمت به اهتماماً كبيراً من خلال الدعوة إلى مكافحته واذا علمنا ان للفساد عدة أسباب وعوامل منها قد تكون اجتماعية وقانونية وسياسية واقتصادية[١]، تؤدي خسائر فادحة ويعطل التنمية والعمران والرفاهية للشعوب. كما يقف حائلاً في بناء الدولة ويضعف عمل المؤسسات والدوائر ويقلل الخدمات وتنعدم المساواة والعدالة ويسود الفقر ويصبح هناك تفاوت طبقة الاغنياء أصحاب السلطة والنفوذ وطبقة الفقراء[٢].

أما في العراق فالحديث عن أسباب الفساد كثيرة منها التدهور الامني بعد عام ٢٠٠٣ وعدهُ فساداً كبيراً على الصعيد الدولي وقد إشارت منظمة الشفافية الدولية إلى حالة العراق في تقريرها عام ٢٠٠٥ بأنهُ مرحلة جديدة من نهب الأموال والفساد وصراع المصالح وأن التحول السياسي الذي شهدهُ العراق سمح ضمنياً بانتشار الفساد في ظل مرحلة انتقالية وتدهور امني واسع النطاق وأوضح تصنيف مؤشر مدركات الفساد ٢٠٠٥ أن ثلثي الدول الـ١٥٩ التي شملها تحقيق منظمة الشفافية العالمية حصلت على نقطة أدنى من معدل ٥ من ١٠ ونوهت المنظمة إلى أن الدول الأكثر فقرا في العالم هي الأكثر فسادا [٣].

وسوف نتناول الأسباب السياسية والقانونية وبعدها نتناول الأسباب الاقتصادية والاجتماعية.

١) الأسباب السياسية والقانونية

تعد في مقدمة أسباب انتشار الفساد المالي والإداري، حيث تعمل على فشل الأداء الحكومي والضعف في عملية التنمية، والتراجع في تقديم الخدمات، وسوف نتناولها تباعاً.

أ- الأسباب السياسية:

الفساد السياسي مصطلح قديم عرفته الدول والمجتمعات الإنسانية القديمة والحديثة وعلى الرغم من عمق جذوره التاريخية فكان محط اختلاف وتباين بين آراء الناس ويختلف من مجتمع إلى اخر فقد ربط

(١) رشا علي كاظم، جرائم الفساد (دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠١٢، ص٣٠.

(٢) وارث محمد، الفساد وأثره على الفقر، جامعة سعد دحلب البليدة، الجزائر، بحث منشور، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد٨، ٢٠١٣، ص٨٦.

(٣) يُنظر تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠٠٥ متاح على الرابط: https://www.transparency.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٥.

اليونان الفساد بالديمقراطية حيث اعتقادهم بانه نظام حكم فاسد يضعف تماسك الدولة ويقودها إلى الهلاك والضياع وكذلك عدّه الامريكيون بانه تشبيه بالمحسوبية السياسية وهي امر مقبول به في بداية الامر(١).

ان النظام السياسي هو الركن الأساسي في بناء الدولة واي اختلال في هذا النظام يؤدي إلى انهياره وبالتالي تعرض مختلف قطاعاتها إلى خلل كبير حيث سيؤدي إلى ضعف في كيان الدولة وتأثيرها على الجوانب الاقتصادية والاجتماعية وحتى القانونية وان عدم الاستقرار السياسي وتنافس الأحزاب في عملية اشغال المناصب الوظيفية على حساب الكفاءة والخبرة والتخصص لتمكينه من البقاء في الحكم(٢).

وقد يتولاه من هو ليس اهلاً لهذا المنصب الحكومي لافتقاره للخبرة والتخصص، مما يضعف الخدمات المقدمة للشعب فضلاً عن عمليات الفساد الكبيرة. من اجل الاستئثار بالمنصب وهيمنة العناصر الفاسدة على الثروات والممتلكات العامة من خلال تمتعهم بالسلطة والحكم بمعنى ان فساد الطبقة السياسية هو سبب مباشر لانتشار الفساد من حيث اثراء المسؤول بالمال على حساب المنصب(٣).

وكذلك ان الفساد السياسي لا يقتصر على البلدان النامية بل يتعدى ذلك حتى الدول المتقدمة وحتى تلك الدول التي تعتمد على الديمقراطية في إدارة الحكم والتي تسعى إلى اختيار قاداتها عن طريق صناديق الاقتراع حيث تعمل الطبقة السياسية على كسب تأييد الناخبين بالوسائل التي تنسجم او تتلاءم مع مطالب كل شريحة على انفراد من خلال تقديم الوعود البراقة من قبل المرشحين السياسيين للانتخابات من حيث يقومون بشراء الأصوات من الناخبين بمبالغ نقدية او عينية عن طريق صفقات الفساد المشبوهة كل ذلك يدخل في خانة الفساد السياسي(٤).

أما في العراق ومن أبرز مظاهر الفساد السياسي والذي انتشر بعد عام ٢٠٠٣ هو نظام المحاصصة في توزيع المناصب بالدولة والتي ثبتت بالقرار التشريعي المرقم (٤٤) لسنة ٢٠٠٨ علماً أن

---

(١) وسيم أبو فاشه، الفساد السياسي وإعادة النظر في المفهوم، جامعة بيرزنت، معهد مواطن للديمقراطية وحقوق الانسان، فلسطين، ٢٠٢١، ص٣٠.

(٢) د. صباح عبد الكاظم شبيب، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، الدار العربية للعلوم ناشرون، ط١، ٢٠١٦، ص٢٠١.

(٣) د. محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ط١، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، دار الثقافة، مصر، ٢٠١١، ص١١٥.

(٤) د. جمال محمد معاطي موافي، مكافحة الفساد الإداري بين الشريعة الإسلامية والشرائع الوضعية، ط١، دار الكتب والدراسات العربية، الاسكندرية، ٢٠١٩، ص٢٥.

المحكمة الاتحادية قد أصدرت قراراً بينت بموجبه بعدم دستورية هذا القرار المؤرخ (٢٨ تشرين الأول ٢٠١٩) الفقرة (٦) منهُ الذي شرعه مجلس النواب وصادق عليه مجلس الرئاسة في حينه ونشر في الوقائع العراقية بالعدد (٤١٠٢) الصادر في ٢٠٠٨/١٢/٢٤ أن هذا القرار شرعته القوائم والكتل السياسية لنفسها لتنفرد وحدها بالاستحواذ على المناصب ومنها الدرجات الخاصة في الدولة وتحرّم بموجبه على غيرها نيل هذه المناصب خلافاً للدستور عللت بأن صلاحية رفع اسماء المرشحين الى مجلس النواب للتعيين في المناصب وإشغال الدرجات الخاصة حددتهما المادة (٦١/خامساً) من الدستور وليس من بينها (القوائم والكتل السياسية)[١].

ووجدت المحكمة أن قيام القوائم والكتل السياسية بالمطالبة بمناصب وكلاء الوزارات ورئاسة الهيئات والدرجات الخاصة في اجهزة الدولة وفق استحقاقها هو الآخر لا سند له من الدستور لأن هذه العناوين ما هي إلا عناوين وظيفية حدد الدستور في المادة (٦١/خامساً)[٢] منه الجهات التي تتولى ترشيح من تراهم لإشغالها وفق الاختصاص والكفاءة وهذه الجهات ورد ذكرها حصراً في المادة (٦١/خامساً) من الدستور التي مر ذكرها وليس من بينها (القوائم والكتل السياسية) وإن السير في خلاف ما نص الدستور عليه قد خلق ما يدعى بـ (المحاصصة السياسية) في توزيع المناصب التي ورد ذكرها وما نجم عن ذلك من سلبيات أثرت في مسارات الدولة وفي غير الصالح العام اضافة الى مخالفتها لمبدأ المساواة بين العراقيين الذي نصت عليه المادة (١٤) من الدستور والتي الزمت بالمساواة بين العراقيين أمام القانون دون تمييز بسبب الجنس او العرق او القومية او الاصل او اللون او الدين او المذهب او المعتقد او الرأي او الوضع الاقتصادي او ألاجتماعي وخالفت الفقرة موضوع الطعن كذلك مبدأ تكافؤ الفرص الذي نصت عليه المادة (١٦)[٣] من الدستور والتي كفلت لجميع العراقيين أن ينالوا فرصهم في تولي المناصب وغيرها في الدولة على اساس الكفاءة والتخصص وغيرها من متطلبات اشغال الوظائف العامة وألزمت المادة الدستورية المذكورة الدولة بكفالة تطبيق هذا المبدأ[٤].

ورغم ذلك فلم يتم معالجة هذا الموضوع من قبل البرلمان العراقي بتشريع قانون يعالج هذا الموضوع وبقى النظام السياسي يعاني من فراغ تشريعي وتكريس نظام المحاصصة على الرغم من أن دستور جمهورية

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا العراقية رقم ٨٩/اتحادية/٢٠١٩ في ٢٠١٩/١٠/٢٨.
(٢) ينظر المادة (٦١) خامساً من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
(٣) ينظر المادة (١٦) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.
(٤) قرار المحكمة الاتحادية العليا المرجع السابق.

العراق عام ٢٠٠٥ قد تناول هذه القضية في الديباجة (فسعينا يداً بيد وكتفاً بكتف لنصنع عراقنا الجديد عراق المستقبل من دون نعرة طائفية ولا نزعة عنصرية ولا عُقد مناطقية ولا تمييز ولا أقصاء)[١].

وقد أشار مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٤ الصادر من المنظمة بان دول الخليج الأفضل تليها مصر وشمال أفريقيا دول الخليج مثل الإمارات والسعودية وقطر احتلت مراكز متقدمة في قائمة الشفافية الدولية واحتلت ٥ دول عربية ومنها دول شهدت ما يعرف بالربيع العربي وهي سوريا واليمن وليبيا إلى جانب العراق والسودان مراكز متأخرة جدا في قائمة تضم (١٧٥) دولة، تتعلق بقياس جهود تلك الدول في مكافحة الفساد التي تضمنها «مؤشر مدركات الفساد» الذي صدر عن منظمة الشفافية الدولية على حين احتلت دول الخليج العربية مراكز متقدمة عربيا ودوليا وتحسنت وضعية مصر مقارنة بمؤشر العام السابق وجاءت في مراكز متوسطة عربيا ومعها دول في شمال أفريقيا وهي تونس والمغرب والجزائر[٢].

وقد احتلت الدنمارك المرتبة الأولى برصيد (٩٢) نقطة وتلتها نيوزيلندا (٩١) نقطة والصومال ثم كوريا الشمالية في المركزين (١٧٤ و١٧٥) واحتلت دولة الإمارات المرتبة الأولى عربيا والمركز (٢٥) عالميا وجاءت قطر الثانية عربيا والمركز (٢٦) عالميا والثالث عربيا لكل من البحرين والأردن والمملكة العربية السعودية واشتركوا جميعا في المركز (٥٥) عالميا ثم سلطنة عمان والكويت في المركزين الرابع والخامس عربيا والمركزين (٦٤ و٦٧) عالميا ثم بعد ذلك تونس والمغرب ومصر والجزائر في المراكز (٧٩ و٨٠ و٩٤ و١٠٠) على التوالي، وجاءت سوريا في المركز (١٥٩) واليمن (١٦١) وليبيا (١٦٦) والعراق (١٧٠) والسودان (١٧٣) ثم الصومال ١٧٤[٣].

ومن أمثلة الفساد السياسي للدول في كرواتيا حيث بينت وسائل الاعلام أن زغرب حققت في مزاعم عن تلقي رئيس الوزراء السابق أيفوساندر رشوة بلغت قيمتها عشرة ملايين يورو اثناء فترة رئاسته وقد احيل للتحقيق على اثرها وحكمت عليه المحكمة بالسجن عشرة سنوات وغرامة مالية قيمتها نصف مليون يورو واحتلت كرواتيا المرتبة (٦٣) عالمياً وبدرجة (٤٧) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ [٤].

---

(١) ديباجة دستور العراق لعام ٢٠٠٥.

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٤ متاح على الرابط: www.transparency.org2014 آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٥.

(٣) المرجع نفسه.

(٤) د. عمار مرهج، الفساد الخطر الأكبر، ط١، مكتبة دار طلاس، دمشق، ٢٠١٨، ص١٥٢.

وفي فرنسا اعلن القضاء الفرنسي عن محاكمة الرئيس السابق جاك شيراك بتهمة اختلاس أموال عامة وسوء ائتمان في قضية توقيفات وهمية في وقت كان رئيساً لبلدية باريس حيث جرت محاكمته عام ٢٠١١ وصدور حكم بحق الرئيس الفرنسي السابق ساركوزي ثلاث سنوات عام ٢٠١٤ بتهمة التأثير على القضاء عن طريق هاتفه الجوال واحتلت فرنسا المرتبة (٢٢) عالمياً بدرجة (٧١) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[١].

وفي أفغانستان استقال عبد القادر فطرت حاكم البنك المركزي في أفغانستان بسبب منعهِ من التحقيق في اختلاس ما يقارب نصف مليار دولار والتي أدت إلى انهيار بنك كابول عام ٢٠١٠ من قبل أقارب وشركاء الرئيس الافغاني حامد كرزاي واحتلت المرتبة ١٧٧ عالمياً في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٢].

– **الأسباب القانونية:** قد تأتي الأسباب القانونية المؤدية للفساد من خلال وجود ثغرات في القوانين والنظم واللوائح والتعليمات يستغلها الفاسدون من اجل تمرير صفقاتهم ومشاريعهم المشبوهة، وعدم وجود مبادرات من اجل معالجتها وتصحيحها وتنبيه المسؤولين عن نتائج اضرارها وآثارها وكذلك المحاباة في تطبيق القوانين وتفسيراتها تبعاً للأطراف التي تطبق في حقها دون البعض وكل ذلك يحدث بسبب القصور التشريعي وكثرة الاستثناءات والاختلاف بين القوانين والأنظمة والتعليمات[٣].

فضلاً عن غياب المحاسبة وضعف النظام القضائي لذا ان ضعف فعاليات القضاء وغياب الرقابة والمحاسبة والمسائلة يساعد على تفشي الفساد وسيادة الفوضى والخراب بدلاً من سيادة العدل والأمان، وكلما ضعفت الأجهزة الرقابية في مؤسسات الدولة والقطاع الخاص كلما ساعد على انتشار الفساد بسبب ضعف الرقابة من هذه الأجهزة والقيام بواجباتها في المسائلة والرقابة والتفتيش وتطبيق وفرض ارادتها على كافة المرافق والمؤسسات العامة وتنظيماتها من حيث دور هذه الأجهزة على وضع نظام رقابي يصعب التلاعب به من قبل المتجاوزين والمستغلين للمال العام[٤].

---

(١) نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الفساد، دراسة مقارنة، عالم الكتب الحديث، الأردن، ٢٠١٣ ، ص١٧٢.

(٢) د. عمار مرهج، المرجع السابق، ص١٥٤.

(٣) د. فتحي محمد محمد الأحول، مرجع سابق، ص٣١.

(٤) امال بن خده، ميمونة عيشاوي، الفساد السياسي والإداري وأثره على التنمية المحلية في الجزائر، ١٩٩٩ – ٢٠١٦، رسالة ماجستير، علوم سياسية، تخصص سياسة عامة، جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، ٢٠١٦، ص٢٣.

أما في العراق فتجدر الإشارة هنا إلى قرار المحكمة الاتحادية رقم (٥٧/اتحادية) في ٢٠١٧/٨/٣ حيث قضت المحكمة المذكورة بالحكم بعدم دستورية قرار مجلس قيادة الثورة المنحل رقم (١٢٠) لسنة ١٩٩٤ وبالغائهِ بسبب تعارضه مع مبادئ الحريات المنصوص عليها في الدستور العراقي النافذ لسنة ٢٠٠٥ علماً أن المادة (١) من القرار (١٢٠) لسنة ١٩٩٤ نصت على أن (لا يطلق سراح المحكوم عن جريمة اختلاس أو سرقة أموال الدولة أو عن إي جريمة عمدية أخرى تقع عليها بعد قضائه مدة الحكم ما لم تسترد منه هذه الاعمال أو ما تحولت اليها أو بدلت به أو قيمتها) يتضح من هذا أنه يشمل المحكومين عن الجرائم المذكورة المنصوص عليها في القرار وهم سارقو ومختلسو المال العام وعن الجرائم الأخرى العمدية بخصوص ذلك بعدم اطلاق سراحهم بعد قضائهم مدة الحكم إلا بعد استرداد الأموال أو ما آلت إليه إلى خزينة الدولة[١].

وكان من أسباب إلغاء القرار (١٢٠) حسب رأي المحكمة الاتحادية، أن استحصال الأموال المسروقة حق كفله القانون للمؤسسات التي سرقت منها هذه الأموال فلها تقديم الشكوى عبر المحاكم المختصة وأن قانون التنفيذ رقم (٤٥) لسنة ١٩٨٠ حدد المادة (٤٣) منه بما لا تتجاوز على أربعة أشهر لإجبار المدين على إظهار أمواله والحجز عليها ومنع السفر وغيره من الوسائل، وكذلك ما أورده قانون تحصيل الديون الحكومية رقم (٥٦) لسنة ١٩٧٧ من أساليب تؤمن الحصول على حقوق الدولة[٢].

ونرى ان الذي يحفظ الدستور بهذه الطريقة لحفظه الحريات وحقوق المواطنين ويحصن المال العام خاصة في هذه الظروف التي يتعرض فيها بلدنا لأبشع ظاهرة أو بالأحرى مشكلة وطنية ألا وهي الفساد لا كما ذهبت إليه المحكمة الاتحادية بل نعتقد إن تشريع الأشد عقوبة على إن يطبق على جميع المدانين دون محاباة أو تفضيل لسبب أو لأخر وحتى يتعظ الآخرون هو الأنجع حالياً.

وكذلك عمل العراق على الغاء المادة (١٣٦/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية المرقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ والتي كانت تنص على استحصال موافقة مرجع المتهم قبل احالته على محكمة الموضوع لأجراء محاكمته حيث الغيت بموجب القانون المرقم ٨ لسنة ٢٠١١[٣].

وفي تقرير لمنظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠٠٧ حيث تقدم تقريراً متشائماً عن الفساد في الأنظمة القضائية [٤].

---

(١) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٧) اتحادية لعام ٢٠١٧.

(٢) قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٧) اتحادية لعام ٢٠١٧.

(٣) ينظر القانون رقم ٨ لسنة ٢٠١١ قانون الغاء المادة ١٣٦/ب من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي.

(٤) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٠٧ متاح على الرابط: www.transparency.org2007 آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٥.

وأشار التقرير إلى فساد الأنظمة القضائية في بلدان كثيرة وتوصل التقرير إلى أن غالبية الأشخاص الذين شاركوا بآرائهم يعتقدون أن النظام القضائي في الدول الإفريقية ودول الأمريكيتين فاسد، بينما يختلف المفهوم نفسه في أوروبا وآسيا وتحتل الدول الإفريقية المراكز الأولى في ترتيب الدول الأكثر فسادا في العالم. ولم يستثن تقرير المنظمة من بين الدول الإفريقية سوى جنوب إفريقيا [١].

وفي تونس بعد ثبوت ضلوع قضاة في ملفات تهريب أموال وخدمة اجندات حزبية والتستر على الإرهابيين منها تورط قاضية تونسية في شبكة تهريب العملة الأجنبية إلى ليبيا بعد ان القي عليها القبض وهي تحمل في سيارتها الخاصة حقيبة فيها نصف مليون يورو قبل ان تتم احالتها إلى التحقيق ورفع الحصانة عنها وايقافها عن العمل[٢].

ومن الأمثلة على ذلك ما حدث في الولايات المتحدة الأميركية حيث بينت دراسة نشرتها شركة محاماة أمريكية ان المبلغين عن جرائم الفساد حققوا أكثر من (٥٣٢) مليون دولار عام ٢٠١١ من خلال الدعوى القانونية في جرائم الفساد[٣].

وقد كانت هيئة المحلفين في ولاية تكساس الامريكية قد ادانت توم ديلاي زعيم الجمهورين السابق في مجلس النواب الأمريكي بتهمة غسل الأموال والفساد بتهم تتعلق بتمويل شركات بطريقة غير مشروعة للمرشحين في ولاية تكساس عام ٢٠٠٢ [٤].

ب-الأسباب الاقتصادية والاجتماعية

ان الأسباب الاقتصادية والاجتماعية لها صلة وثيقة في طبيعة الحياة البشرية للمجتمعات حيث تشكل هذه الأسباب دوراً مهماً لكونها أحد العوامل المهمة وراء ظهور الفساد في كثير من الأحيان والأسباب المادية أحد أهم الأسباب فضلاً عن الأسباب الاجتماعية التي من خلالها يستطيع الفاسد تغيير احواله وتحسين ظروفه المادية والمعيشية وسوف نسلط الضوء على كلاهما وفق الايجاز الآتي:

---

(١) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٠٧ متاح على الرابط: www.transparency.org2007 آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٥.

(٢) تورط قضاة في ملفات فساد إرهاب ومحسوبية في القضاء التونسي، متاح على الرابط:
https://arabic.sputniknews.com آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٧.

(٣) د. عمار مرهج، مرجع سابق، ص١٦٠.

(٤) هيئة الملحفين تدين توم ديلاي بتهمة غسيل الأموال، متاح على الرابط: https:///www.bbc.com آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٧.

- **الأسباب الاقتصادية:**

بين علماء الاقتصاد ان اهم أسباب انتشار الفساد وتزايد نسب معدلاته هو انتشار الفقر وقد أشار مؤشر مدركات الفساد عام ٢٠٠٧ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية إلى وجود علاقة قوية وواضحة بين الفساد والفقر حيث حصلت (٤٠٪) من الدول على ثلاث نقاط من اصل (١٠) نقاط وجميعها دول منخفضة الدخل حسب تصنيف البنك الدولي في الدول العربية حيث حازت قطر على المرتبة الأولى عام ٢٠٠٧ في حين جاءت دول العراق والسودان والصومال في نهاية الترتيب أما الدول العالمية حيث حصلت الدنمارك وفنلدا ونيوزلندا على المراتب الأولى وحلت الصومال ومانمار في نهاية الترتيب[١]. فضلاً عن زيادة التخلف وانخفاض معدلات التنمية الاقتصادية التي تعود محددة عوامل منها على المستوى المحلي من خلال ضعف أداء المؤسسات الاقتصادية وعدم وجود قوانين وتشريعات ونظم رصينة وواضحة لحفظ الالتزامات والحقوق[٢].

كما يعد من الأسباب الاقتصادية السياسة النقدية والمالية غير العادلة والتوسع في سياسة الإصدار النقدي إلى درجة الافراط الذي يؤدي إلى ظاهرة التضخم وارتفاع في معدلات الأسعار وانخفاض الدخل لدى المواطن وتدهور القوة الشرائية للنقود وانعدام دورها في تسوية المبالغ الآجلة وتأثير ذلك على المعاملات والديون وعلى أصحاب الدخول الثابتة مما دفع المواطنين العاملين في قطاع الحكومة لمواجهة متطلبات المعيشة بارتكاب ظواهر الفساد ومن خلال استغلال الوظيفة وارتكاب جرائم الفساد كالرشوة، والاختلاس، والتزوير، والسرقة[٣].

وان اتساع الدور الاقتصادي للدولة يعد اهم العوامل المساعدة على انتشار وزيادة الفساد لان الافراد يميلون بطبيعتهم لشق هذا الطريق لأنه يحقق لهم سرعة في الإنجاز وزيادة في الثروة وتخطي القواعد والنظم والإجراءات الروتينية العامة[٤].

أما في العراق فأن الأسباب الاقتصادية للفساد تعود إلى عام ١٩٦٨ وما شهد من تطبيق النموذج الاشتراكي وما صاحب ذلك من آثار إيجابية للتأميم بداية السبعينات وارتفاع أسعار النفط وحدث ازدهار

---

(١) مؤشر مدركات الفساد عام ٢٠٠٧ متاح على الرابط https://www.transparency.org آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٧.

(٢) حمزة عيدان شياع، أسباب انتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي في العراق، الجامعة التقنية الوسطى، مجلة كلية التراث الجامعة، العدد ٢٨، بحث منشور، بغداد، دون سنة نشر، ص٥٦٢.

(٣) د. هشام مصطفى محمد سالم الجمل، مرجع سابق، ص٥٤٤.

(٤) ايثار عبود كاظم الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية في بلدان مختارة، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، قسم الاقتصاد، ٢٠٠٩، ص١٩.

اقتصادي كان لهُ الأثر في القضاء على الفساد لكن بعد نشوب الحرب العراقية الإيرانية وما صاحبها من تدهور اقتصادي ومديونية عالية واعقبها الحصار الاقتصادي بعد عام ١٩٩٠ وحدوث اختلال اقتصادي واستغل الوضع من قبل البعض في ارتكاب جرائم الفساد وما شهدهُ التغيير بعد عام ٢٠٠٣ وتحول النظام الاقتصادي إلى نظام السوق الحر وما رافقهُ من حالات فساد كبيرة [١].

في الولايات المتحدة الامريكية اتهمت الشركة الألمانية لتصنيع السيارات (دايملر) بدفع عشرات الملايين من الدولارات كرشاوى في فترة العشر سنين الأخيرة واتهمت وزارة العدل الامريكية الشركة بدفع هذه الأموال كرشاوى لمسؤولين حكومات ما لا يقل عن عشرين بلداً من اجل الفوز بعروض صفقات بيع سيارات ومن بين هذه البلدان الصين وروسيا ومصر ورفعت القضية امام احدى المحاكم بالولايات المتحدة الامريكية[٢].

أما مصر فقد شهدت نقلة نوعية كبيرة في مجال مواجهة الفساد ومكافحة جرائمه خاصة في الفترة من منتصف عام ٢٠١٦ وحتى الآن بحسب توجيهات الرئيس عبد الفتاح السيسي بضرورة التصدي للفساد ومحاربته لما له من تأثيرات سلبية على الاستثمار وارتباطه الوثيق بتقوية الثقة في النظام ومؤسسات الدولة حيث تسعى الحكومة جاهدة إلى تحقيق أهداف التنمية المستدامة من خلال إطلاق رؤية مصر ٢٠٣٠، ورفع معدلات النمو الاقتصادي وتؤمن مصر بأن القضاء على الفساد هو المفتاح السحري لزيادة تدفق الاستثمارات ونجاح منظومة الإصلاح الاقتصادي حيث نجحت الدولة المصرية في مواجهة الفساد والتصدي له بشتى صوره خلال الإستراتيجية الأولى[٣]. وقفزت مصر (١٢) مركزا في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٨، الذي أعلنت منظمة الشفافية الدولية عن نتائجه، لتحتل المرتبة الـ (١٠٥) من أصل (١٨٠) دولة بعدما كانت تحتل المرتبة الـ (١١٧) في مؤشر العام الماضي. وبحسب منظمة الشفافية الدولية، المعنية بمكافحة الفساد، تقدم وضع مصر على مؤشر مدركات الفساد (٣) درجات في ٢٠١٨، واحتلت مصر المرتبة (١١٧) عالمياً بدرجة (٣٣) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ الصادر من منظمة الشفافية الدولية[٤].

---

(١) د. صباح عبد الكاظم شبيب، مرجع سابق، ص٢٤٦.

(٢) نعيم إبراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص١٧٢.

(٣) د. يوسف حسن يوسف، جريمة الفساد الاقتصادي الإداري في القانون الدولي، دار العدالة، ط١، القاهرة، ٢٠١٤، ص٦.

(٤) بعد تقدمها ١٢ مركزاً عالمياً.. مصر تحارب الفساد، متاح على الرابط:
https://www.gate.ahram.org.eg اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٧

الأسباب الاجتماعية:

تشمل الأسباب الاجتماعية مجموعة من الضغوطات المؤثرة في تصرفات افراد المجتمع بأسلوب غير مشروع منها الجهل والظلم والفقر[١]. وهناك أيضاً المحاباة والانتصار للطائفة والحزب والعشيرة والاقارب وما تخلفه الحروب من تبعات إنسانية وماديه وسيادة روح التعويض من اجل الانتقام من الطبقة السياسية المستأثرة بمناصب وثروات البلد وأمواله فضلاً عن أسباب التفاوت بين طبقات المجتمع كما ان ضعف الانتماء للوطن وضعف الالتزام الديني وعدم مخافة الله وعدم استجابة الافراد له تعالى في التأثر في نفوس الافراد وانتشار عادات وتقاليد ومفاهيم خاطئة[٢].

فضلاً عن ذلك يجمع علماء الإدارة والاجتماع ان الأجهزة الإدارية لا تعمل في فراغ وان للبيئة الاجتماعية وما تحيط بها من ظروف تأثيراً مباشراً على سلوكيات وتصرفات وتحركات العاملين فيها[٣].

ومن أمثلتها الفساد في المساعدات المقدمة في أفغانستان حيث بين عضو في البرلمان الأوربي أن عشرات المليارات من الدولارات المخصصة لأفغانستان للأشخاص الذين يحتاجونها لا تصل إليهم بسبب الفساد والاهدار وحجب الحكومات الأجنبية والمنظمات الدولية لهذه الأموال[٤].

تراجعت كندا في جهودها لمكافحة الفساد عام ٢٠١٩ بحسب التقرير الصادر عن منظمة الشفافية الدولية وتخلص المنظمة إلى أن كندا تبقى البلد الأقل فسادا في القارة الأميركية ولكنها أصبحت وجهة شائعة لغسل الأموال وتراجع ترتيب كندا إلى المرتبة الـ (١٢) بعدما كانت تحتل المرتبة (٩) في العام ٢٠١٨ ، تشير منظمة الشفافية الدولية إلى أن كندا تسهم في الفساد في الخارج وتنتقد المنظمة تساهل كندا في محاربة الفساد في ملف الشركة الهندسية وتقول: يُزعم أن دفعت رشاوى بقيمة (٤٨) مليون دولار أميركي للمسؤولين الليبيين وكانت الشركة الكندية اعترفت بالقيام بعمليات احتيال في هذا الإطار في شهر كانون الأول/ديسمبر الماضي وتم تغريمها بمبلغ (٢٨٠) مليون دولار[٥]. واحتلت كندا المرتبة (١٣) عالمياً بدرجة (٧٤) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ الصادر عن المنظمة[٦].

---

(١) ريسان عزيز، الفساد وآثاره النفسية والاجتماعية، دار دجلة، ط١، بغداد، ٢٠١٩، ص٣٣.

(٢)أحمد محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، ص٢٠٠٧، ص١١.

(٣) هديل كاظم سعيد، تأثير النظام القيمي للعاملين في الفساد الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، ٢٠٠٧، ص٤٦.

(٤) نعيم إبراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص١٦٩.

(٥) كندا تتراجع في قائمة الدول الأقل فساداً، متاح على الرابط: https://www.rcinet.ca اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٧.

(٦) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ مرجع سابق.

وخلاصة القول نرى أن أسباب الفساد اسهمت في إعاقة التنمية وقصور الخدمات وزيادة نسبة الفقراء وانعدام التوازن في مستوى دخل الافراد وتضخم الجهاز الحكومي وما اعتراها من ترهل وقصور في الأداء فاستغل الكثيرون هذا الترهل الإداري فكان لابد من بروز مؤسسات ومنظمات حكومية وغير حكومية تطبق الرقابة المالية والقضائية على من يعتدون على المال العام وكانت منظمة الشفافية الدولية احداها.

الفرع الثاني

الجهود الدولية في مكافحة الفساد

لما كان الفساد الإداري يسبب تهديداً للأمن الداخلي وعائقاً لجميع المجالات الاقتصادية والسياسية والاجتماعية والثقافية للتنمية الاقتصادية المنشودة وكونه محفزاً لمعدلات البطالة والجريمة بكل انواعها. وسبباً في تدني دخل الفرد وانخفاض مستوى جودة الخدمات في مختلف المجالات خاصة التعليمية والصحية والاتصالات والمواصلات وسبباً كذلك في ارتفاع أسعار السلع والخدمات. لذا كان على دول العالم أن توجه جهودها والبحث عن فعاليات واليات لمكافحة الفساد والكشف عن مواطنه[١].

ومع تزايد المخاطر الناتجة عن الفساد الإداري تزايد تحرك الاهتمام الدولي لمواجهتها والتصدي لها وصداً لأفعالها وتجريماً لمظاهرها[٢].

حتى وصل الامر في بعض الدول إلى انشاء وزارات ومؤسسات مهمتها التصدي للفساد الإداري فضلاً عن انشاء مؤسسات غير حكومية ذات جهود تطوعية إنسانية تهدف إلى مكافحة الفساد الإداري منها منظمة الشفافية الدولية ولم تكشف بعض الدول لمواجهة ظاهرة الفساد عبر القوانين الوطنية فقط بل انضمت في اتفاقيات دولية وشاركت في مؤتمرات دولية وإقليمية للوقوف على أسباب ودوافع ظاهرة الفساد والوسائل الكفيلة بمعالجتها والاستفادة من المعايير الدولية[٣].

---

(١) د. فتحي محمد محمد الاحول، مرجع سابق، ص ٤٣.

(٢) صالح بن راشد علي المصري، استراتيجية مكافحة الفساد الإداري في القطاع العام، مؤسسة الانتشار العربي، بيروت، لبنان دون سنة نشر، ص٣٠٦.

(٣) خالد بن عبد الرحمن بن عامر الـ الشيخ، الفساد الإداري انماطه واسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، ٢٠٠٧، ص ٨٢.

بأفضل الوسائل حيث تعزز أرادة الدولة بإرادة المجتمع الدولي فيكون لها وارادتها تأثير عبر الاتفاقيات الدولية أكثر من اعتمادها على قوانينها الوطنية[١].

ومنها الاتفاقية المشتركة بين البلدان الامريكية لمكافحة الفساد عام ١٩٩٦ ودخلت حيز النفاذ في ٦/آذار/١٩٩٧ وكانت اول اتفاقية دولية تتناول الفساد ووفقاً للمادة الثانية من الاتفاقية لها هدفان هما تشجيع وتعزيز وتطوير كل دولة من الدول الأطراف للآليات اللازمة لمنع الفساد وكشفه والمعاقبة عليه والقضاء عليه وتعزيز وتسهيل تنظيم التعاون بين الدول الأطراف لضمان فعالية الإجراءات والتدابير لمنع الفساد[٢].

وهناك اعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية ١٩٩٦[٣] وقد نظّمَ هذا الإعلان التزام الدول الأعضاء باتخاذ إجراءات فعالة ومحددة لمكافحة جميع اشكال الفساد والرشوة والممارسات غير المشروعة المتصلة بها في المعاملات التجارية الدولية والقيام بأسلوب فعال ومنسق بتجريم رشوة المسؤولين العاملين الأجانب دون أن يؤدي إلى عرقلة الإجراءات المتخذة على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني وهناك اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ضد رشوة الموظفين العاملين الأجانب في عام ١٩٩٧ في الصفقات التجارية الدولية التي اسهمت منظمة الشفافية الدولية في انبثاقها[٤].

ومن قرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة بشأن الفساد لعام ١٩٩٧ والذي تضمن هذا القرار لأن الجمعية العامة أذ يقلقها خطورة المشاكل التي يطرحها الفساد والتي يمكن ان تهدد استقرار المجتمعات وامنها وأن تقوض قيم الديمقراطية والأخلاق وتعرض للخطر التنمية الاجتماعية والاقتصادية والسياسية، ونشير هنا إلى قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم (١٩٩٥/١٤) المؤرخ في ٢٤/تموز/ ١٩٩٥ بشأن إجراءات مكافحة الفساد[٥]. وهناك اتفاقية القانون الجنائي بشأن الفساد سنترا سبورج ١٩٩٩[٦].

---

(١) د. احمد عبد الكريم سلامة، علم قاعدة التنازع والاختيار بين الشرائع، ط١، مكتبة الجلاء الجديدة المنصورة، ١٩٩٣، ص١٣٣.

(٢) يُنظر المادة (٢) من الاتفاقية المشتركة بين البلدان الامريكية لمكافحة الفساد عام ١٩٩٦.

(٣) اعتمدت اعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥١/ ١٩١ المؤرخ في ١٦/ كانون الأول/ ١٩٩٦.

(٤) وسيم حسام الدين الأحمد، الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، ضد الفساد، دار غيداء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٩، ص ١٢١.

(٥) اماني غانم، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، ورقة قدمت إلى ندوة الفساد والتنمية، مركز دراسات الدول النامية، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٣٥٨.

(٦) أنشئت هذهِ الاتفاقية من قبل المجلس الأوربي والذي يعد من اقدم المنظمات السياسية تأسس عام ١٩٤٩ وجمع ٤٥ دولة بما فيها ٢١ دولة من دول وسط وشرق أوربا بهدف الدفاع عن حقوق الانسان البرلمانية والديمقراطية وسيادة القانون.==

وهناك ميثاق الاستقرار ضد الفساد وابرم هذا الميثاق في نطاق ميثاق الاستقرار في جنوب أوربا سنة ٢٠٠٠ وقد حدد الميثاق دوراً رسمياً للجهات الدولية المانحة والمراقبين الخارجين في نطاق عملية التقييم المتبادل وهناك اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وبنك التنمية الاسيوي لمكافحة الفساد حيث وضعت عام ٢٠٠١ وقعت عليها (١٧) دولة في طوكيو باليابان وكانت الولايات المتحدة قد ايدت الجهود المبذولة من قبل اطراف الاتفاقية وهناك اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته ٢٠٠٣ وعدت هذه الاتفاقية أحدث مبادرة اعتمدت من قبل رؤساء الدول الافريقية في مؤتمر قمة الاتحاد الافريقي والتي عقدت في العاصمة الموزمبيقية مابوتو في ١١ يوليو عام ٢٠٠٣[١].

وقد بينت الاتفاقية أن على كل دولة طرف أن تتخذ التدابير التشريعية لأعمال الحق في الحصول على المعلومة المطلوبة للمساعدة في مكافحة الفساد والجرائم المستقلة بها[٢]. وبينت أن منظمة الشفافية الدولية في افريقيا ستعمل على تعزيز الحصول على المعلومة وتشجيع المواطنين على الطلب من اجل الحصول على المعلومة[٣].

فضلاً عن دور الأمم المتحدة في مكافحة الفساد من خلال أجهزتها الرئيسية كالجمعية العامة. والتي أسست برنامج الأمم المتحدة الإنمائي [٤] عام ١٩٦٦ بموجب قرار الجمعية العامة رقم (٢٠٢٩)[٥]. وهو اكبر قناة لتقديم المساعدات الفنية للدول وتعد جهود البرنامج جزءاً متكاملاً مع جهود التنمية القومية أو الإقليمية الشاملة[٦]. وقد أصدرت الجمعية العامة العديد من القرارات بشأن مكافحة الفساد منها:-

---

=يُنظر د. عبد المجيد محمد عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد، في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة والتشريع المصري (الجوانب الإجرائية والتعاون الدولي) الجزء الثالث، دار النهضة، مصر، ط٢، ٢٠١٥، ص١٨٤.

(١) اتفاقية الاتحاد الافريقي، متاح على الرابط www.africa.union.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٨.

(٢) يُنظر المادة (٩) من اتفاقية الاتحاد الافريقي. للوقاية من الفساد عام ٢٠٠٣.

(٣) يُنظر المادة (١٠) من اتفاقية الاتحاد الافريقي. للوقاية من الفساد عام ٢٠٠٣.

(٤) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي واختصاراً «United Nations Development Programme » هي شبكة تطوير عالمية تابعة للأمم المتحدة، وهي منظمة تدعم التغيير وربط الدول بالمعرفة والخبرة والموارد لمساعدة الأشخاص لبناء حياة أفضل. وهي تعمل في ١٧٧ دولة وتساعدهم في تطوير حلولهم لمواجهة تحديات التنمية المحلية والعالمية مقرها الرئيسي في نيويورك تأسست في ١٩٦٥. متاح على الرابط: www.arabstates.undp.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٧.

(٥) وثيقة الجمعية العامة الدورة (٢٠) الجلسة (١٣٨٣) رمز الوثيقة A/RES/2029/XX المؤرخ في ٢٢/تشرين الثاني/١٩٦٥ متاح على الرابط http://www.un.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٩.

(٦) محمد صالح المسفر: منظمة الأمم المتحدة خلفيات النشأة والمبادئ، ط١، الدوحة، قطر، ١٩٩٧، ص ٣٣٢ – ٣٣٣.

١- قرار الجمعية العامة رقم (٣٢٠١) في الدورة السادسة في ١/أيار/١٩٧٤ بشأن انشاء نظام اقتصادي جديد والقضاء على الممارسات التجارية الفاسدة[١].

٢- قرار الجمعية العامة المرقم (٣٠/٣٥١٤) المؤرخ في ١٥/كانون الأول/١٩٧٥ بشأن ما تقترفه الشركات عبر الوطنية من ممارسات فاسدة[٢].

٣- قرار الجمعية العامة المرقم (١٥٢/ ٤٦) المؤرخ في ١٨/كانون الأول/١٩٩١ بشأن وضع برنامج فعال للأمم المتحدة في مجال منع الجريمة ومعاملة المجرمين[٣].

٤- قرار الجمعية العامة المرقم (٨٧/٥٢) المؤرخ في (١٢/ كانون الأول/ ١٩٩٧ م) بشأن التعاون الدولي على مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية.

وتم اعتماد هذا القرار بناءً على توصية من المجلس الاقتصادي والاجتماعي[٤].

٥- قرار الجمعية المرقم (١٧٦/٥٣) المؤرخ في (١٥/ كانون الأول/ عام ١٩٩٨م) بشأن تدابير مكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية والدولية.

حيث رحب القرار بالمبادرات المتعددة الأطراف التي اتخذت مؤخراً لمكافحة الفساد[٥].

٦- قرار الجمعية العامة المرقم (١٢٨/٥٤) المؤرخ في (١٥ كانون الأول/ ١٩٩٨ م) بشأن تدابير مكافحة الفساد.

حيث شدد على ضرورة وضع استراتيجية عالمية لتعزيز التعاون الدولي الرامي إلى منع الفساد ومعاقبة مرتكبيه والدعوة إلى وضع صك قانوني دولي لمكافحة الفساد ووضع استراتيجية عالمية لتعزيز التعاون الدوالي الرامي إلى منع الفساد ومعاقبة مرتكبيه[٦].

---

(١) وثيقة الجمعية العامة الدورة (٦) المؤرخ في ١/أيار/١٩٧٤ رمز الوثيقة (A/RES/3201/svi).

(٢) وثيقة الجمعية العامة الدورة (٣٠) المؤرخ في (١٥/كانون الأول/١٩٧٥) رمز الوثيقة (XXX(A/RES/E519.

(٣) وثيقة الجمعية العام، الدورة (٩٦) الجلسة (٦٦) رمز الوثيقة A/RES/46/152 المؤرخ في ١٨/كانون الأول/١٩٩١.

(٤) يراجع وثيقة الجمعية العامة. الدورة (٥٢) العادية، الجلسة (٧٠) العامة، رمز الوثيقة [٨٧/ ٥٢/ A/RES]، المؤرخ في (١٢/ كانون الأول/ ١٩٩٧)، متاح على الرابط:

http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N٦٣/٧٦٤/٩٨/PDF/N٩٨٧٦٤٦٣.pdf

(٥) وثيقة الجمعية العامة. الدورة (٥٣) العادية، الجلسة (٩١) العامة، رمز الوثيقة [١٧٦/٥٣/ A/ RES]، المؤرخ في (١٥ كانون الأول/ ١٩٩٨)، متاح على الرابط:

http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N٩١/٧٦٣/٩٩/PDF/N٩٩٧٦٣٩١.pdf

(٦) وثيقة الجمعية العامة. الدورة (٥٤) العادية الجلسة (٨٣) العامة، رمز الوثيقة [١٢٨/ ٥٤/ A/RES]، المؤرخ في (١٧/ كانون الأول/ ١٩٩٩)، متاح على الرابط:

http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N/PDF/N.pdf

٧- قرار الجمعية العامة المرقم (٥٤/٢٠٥) المؤرخ في (٢٢ كانون الأول/ ١٩٩٩) والذي جاء فيه إدانة الفساد والرشوة وغسل الأموال والتحويل غير المشروع للأموال واتخاذ التدابير الدولية والوطنية لمحاربة الممارسات الفاسدة وتشيد بأهمية التعاون الدولي فيما بين الدول لاتخاذ التدابير اللازمة لمحاربة الممارسات عن طريق منظمة الأمم المتحدة ومنع التحويلات غير المشروعة وإعادة الأموال المحولة إلى الخارج بطريق غير مشروعة إلى بلدانها الأصلية(١).

٨- قرار الجمعية العامة المرقم (٥٥/١٨٨) بموجب جلستها (٧٨) العامة، المؤرخ في (٢٠/ كانون الأول/ عام ٢٠٠٠) بشأن منع ومكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأموال بشكل غير مشروع وإعادة الأموال إلى بلدانها الأصلية.

حيث تضمن القرار الطلب من المجتمع الدولي دعم جهود البلدان الرامية إلى تعزيز القدرة المؤسسية والأطر التنظيمية من أجل منع الفساد والرشوة وغسل الأموال والتحويل غير المشروع للأموال فضلاً عن إعادة الأموال المحولة بطرق غير مشروعة إلى بلدانها الأصلية(٢).

٩- قرار الجمعية العامة المرقم (٥٥/٦١) بموجب جلستها (٨١) العامة المؤرخ في (٤ كانون الأول/ ٢٠٠٠) بشأن وضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد حيث تضمن القرار أهمية وضع صك قانوني دولي فعال لمكافحة الفساد يكون مستقلاً عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية، وإنشاء لجنة مخصصة للتفاوض بشأن صك قانوني دولي لمكافحة الفساد(٣).

١٠- قرار الجمعية العامة المرقم (٥٦/١٨٦) المؤرخ في (٢١/ كانون الأول/ ٢٠٠١) بشأن منع مكافحة الممارسات الفاسدة وتحويل الأصول المتأتية من مصدر غير مشروع وإعادة تلك الأموال إلى بلدانها الأصلية حيث تقرر إبقاء موضوع القرار قيد الاستعراض وإدراجه في جدول الأعمال المؤقت لدورتها (٥٧) في إطار البند المعنون مسائل السياسات القطاعية(٤).

---

(١) وثيقة الجمعية العامة. الدورة ٥٤) العادية، الجلسة (٨٧) العامة، رمز الوثيقة [٢٠٥/ ٥٤ /A/ RES]، المؤرخ في (٢٢ كانون الأول/ ١٩٩٩)، متاح على الرابط:
http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N/PDF/N.pdf

(٢) وثيقة الجمعية العامة. الدورة (٥٥) العادية، الجلسة (٧٨) العامة، رمز الوثيقة [١٨٨/٥٥ /A/ RES]، المؤرخ في (٢٠/ كانون الأول/ عام ٢٠٠٠)، متاح على الرابط:
http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N/PDF/N.pdf

(٣) الجمعية العامة. الدورة (٥٥) العادية، الجلسة (٨١) العامة، المرجع السابق.

(٤) وثيقة الجمعية العامة. الدورة (٥٦) العادية، الجلسة (٩٠) العامة، رمز الوثيقة [١٨٦/ ٥٦ /A/ RES]، المؤرخ في (٢١/ كانون الأول/ ٢٠٠١)، متاح على الرابط:
http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N/PDF/N.pdf اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٩ .

١١- قرار الجمعية العامة المرقم (٥٦/٢٦٠) المؤرخ في (٣١ كانون الثاني/ ٢٠٠٢) بشأن الإطار المرجعي للتفاوض بشأن صك قانوني دولي لمكافحة الفساد

حيث تضمن القرار دعوة اللجنة المختصة بوضع مشروع الاتفاقية إلى اعتماد نهج شامل ومتعدد المجالات وأن تنظر في مسائل منها العناصر الإرشادية وإلى الاستناد في إنجاز مهامها إلى تقرير فريق الخبراء الحكومي المفتوح العضوية والى تقرير الأمين العام والأخذ بالاعتبار الصكوك القانونية الدولية الراهنة لمكافحة الفساد[١].

أما العراق فقد كانت جهوده الدولية من خلال المشاركة في المؤتمرات الدولية وعقد المؤتمرات داخل العراق والانضمام والمصادقة على الاتفاقيات الدولية ومواءمتها مع قوانين الوطنية.

فقد أنظم العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية عام ٢٠٠٠ بموجب القانون (رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٧)[٢] المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٩٩) السنة (٥٠) بتاريخ ١/كانون الأول/٢٠٠٨ وكذلك انضم إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٣ بموجب القانون المرقم (٣٥ لسنة ٢٠٠٧)[٣] المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٤٧) السنة (٤٩) بتاريخ ٢٠٠٧/٤/٣٠ وانظم كذلك للاتفاقية العربية لمكافحة الفساد عندما وقع بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٢١ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٦٨) في ١٨/شباط/٢٠١٣ وكان آخر مؤتمر دولي لاسترداد الأموال المنهوبة عقد في بغداد بتاريخ ١٥/أيلول/٢٠٢١[٤].

خلاصة القول في مجال الجهود الدولية في مكافحة الفساد أن المجتمع الدولي أدرك خطورة ظاهرة الفساد ومدى تأثيرها السلبي على المجتمع من جهة وعلى تنمية الدول من ناحية أخرى فكان لابد من ترجمة هذا الاهتمام عبر بلورة مجموعة من الأطر القانونية الدولية التي تتناول موضوع الفساد وتحاول الإحاطة به من اجل معالجته دون المساس بالسيادة الوطنية وضمن اطر القانون من التكامل الدوليين ولان جريمة الفساد جريمة عابرة للحدود وان الاليات الوطنية غير كافية.

---

(١) وثيقة الجمعية العامة الدورة (٥٦) العادية، الجلسة (٩٣) العامة، رمز الوثيقة [A/ RES /٥٦/ ٢٦٠]، المؤرخ في (٣١/ كانون الثاني/ ٢٠٠٢)، متاح على الرابط: http://daccess-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/N/PDF/N.pdf اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٩.

(٢) ينظر القانون رقم ٢٠ لسنة ٢٠٠٧ قانون انضمام العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عام٢٠٠٠.

(٣) ينظر القانون رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٧ قانون انضمام العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٣.

(٤) مؤتمر دولي لاسترداد الأموال المنهوبة في بغداد، متاح على الرابط: https://aawsat.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٩.

المبحث الثاني

ذاتية منظمة الشفافية الدولية

لقد شهدت السنوات الأخيرة تطوراً هائلاً للمنظمات غير الحكومية على المستوى الداخلي والدولي وتنمو هذه الظاهرة ويتسع مجالها للمشاكل المحلية على المستوى الدولي ولعبت دوراً حاسماً لإيجاد حل عاجل لجميع المشاكل التي يعاني منها المجتمع وقد دفعتهم هذه الحقيقة إلى زيادة كفاءتهم المهنية وان هذه المنظمات ليست موجودة فقط في الدول المتقدمة بل موجودة بالدول النامية ولكل منظمة من المنظمات غير الحكومية كيان ووجود وشخصية تمثلها من بين المنظمات والمؤسسات في إطار تعاملها مع المؤسسات الحكومية والمنظمات الدولية تفرض لها وجود وتكون لها شخصية وطبيعة تحتم عليها الخوض في ميدان أهدافها واغراضها من اجل تحقيق مبتغاها.

وللحديث عن ذاتية منظمة الشفافية الدولية سوف نتطرق إلى تقسيمها إلى مطلبين في المطلب الأول سوف نتحدث عن طبيعة منظمة الشفافية الدولية وشخصيتها القانونية وفي المطلب الثاني سوف نتحدث عن اهداف المنظمة والياتها عملها.

المطلب الأول

طبيعة منظمة الشفافية الدولية وشخصيتها القانونية

منذ ان تأسست منظمة الشفافية الدولية وأصبح لها وجود ضمن المنظمات غير الحكومية وهي تحاول أن تفرض نفسها منظمة فاعلة من اجل تحقيق مبتغاها في التصدي إلى ظاهرة الفساد والحيلولة دون انتشارها في البلدان العالمية[١] ومن اجل ذلك عملت هذه المنظمة ان يكون لها وجود وطبيعة وشخصية قانونية تستمد منها قوتها من اجل المجابهة وتحقيق الأهداف وتعتبر المنظمة عصرية جديدة بأفكارها لما تتمتع به من منهج حديث وفكر جديد في مجابهة ظاهرة الفساد واستطاعت نقل المنظمات غير الحكومية نقلة جديدة من اطارها المحلي إلى الدولي وفرضت شخصيتها وطبيعتها بحكم أنشطتها على شكل هيئات وجماعات ليس لها صفة حكومية وانما ذات صفات دولية[٢].

---

(١) مكافحة الفساد، الوحدة الأولى، القضايا الرئيسية – مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، متاح على الرابط: https://www.unodc.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٢.

(٢) د. عائشة راتب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤، ص٣٠.

وللتعرف على طبيعة منظمة الشفافية الدولية وشخصيتها القانونية سوف نتطرق في الفرع الأول إلى طبيعة منظمة الشفافية الدولية وفي الفرع الثاني نتطرق إلى الشخصية القانونية لمنظمة الشفافية الدولية.

الفرع الأول

طبيعة منظمة الشفافية الدولية

والحديث هنا عن طبيعة المنظمة ونشاطها وقدرتها على اكتساب الحقوق وتحمل الالتزامات، فضلاً عن إمكانية تولي التصرفات القانونية ورفع الدعاوى امام القضاء ولها في هذا الميدان عدة نشاطات واعمال بلورتها في اعداد تقاريرها السنوية وأصبحت حركة عالمية في ميدان مكافحة الفساد ولاقت ترحيباً واعترافاً دولياً ملموساً، واستطاعت تعبئة المجتمع الدولي من اجل مكافحة هذه الظاهرة التي تهدد الجهود الرامية الى تحقيق التنمية والعدالة الاجتماعية وأسهمت في صدور العديد من التشريعات وإقامة الهيئات المتخصصة لمحاربة هذه الظاهرة والحد من انتشاره.

وان هذه المنظمة حالها حال الكثير من المنظمات غير الحكومية لا نضفي عليها هالة من القدسية وكأنها منظمة منزهة من الخطأ وذات اعمال مستقيمة وعقلانية على طول الخط فهذه المنظمة تشغل جزءاً من الواقع الذي تسعى الى إصلاحه وتجاوزة .

لذا فهي في كثير من الأحيان تحمل امراض ومشكلات واقعها وتعرضت الى كثير من سهام النقد. من حيث أدائها ونشاطها، وتشكيلها ومدى دقة تقاريرها وحياديتها وخاصة من قبل الحكومات ومناصريها بسبب توجهاتها نحو الحيادية والاستقلال وعدم تحقيق الأهداف الخاصة وانما أهدافها عامة، وهدف منها يكشف فساد الأنظمة على الأصعدة السياسية والاجتماعية والاقتصادية الثقافية

وقد أشاد العديد من الشخصيات والمنظمات الدولية بعمل المنظمة ومنهم الأمين العام للأمم المتحدة السابق بان كي مون مشيدا بعملها لدفع جهود مكافحة الفساد في جميع أنحاء العالم وقال السيد بان كي مون في رسالة إلى المنظمة لا ينبغي أن ينظر إلى الفساد على أنه الثمن المؤسف لممارسة أنشطة الأعمال بل كجريمة يجب رفضها من خلال معاهدات مثل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي تضم الآن (١٦٨) طرفا ومبادرة الأمم المتحدة والبنك الدولي لاستعادة الأصول المسروقة التي تسعى جاهدة لإغلاق محميات مستخدمة من قادة عديمي الضمير وغيرهم من الأفراد مشيرا إلى أن المنظمة لا تزال يقظة وتعمل جاهدة

حتى تكون مثالا يحتذى به في النزاهة[١]. وسوف نتناول هنا أولاً: طبيعة منظمة الشفافية كمنظمة من منظمات المجتمع المدني. وثانياً: طبيعة منظمة الشفافية كمنظمة دولية.

أولاً: طبيعة منظمة الشفافية كمنظمة من منظمات المجتمع المدني.

نشأت فكرة مؤسسات المجتمع المدني في المجتمعات الغربية في تلك الفترة التي نشأت فيها فكرة الدولة بوصفها احد اشكال التنظيم السياسي والاجتماعي للأفراد داخل المجتمع منذ أن بدأ الفكر الغربي يهجر أفكار العصور الوسطى التي كانت تقوم على فلسفة نظام الاقطاع واستبداد السلطات ويتجه إلى تبني أفكار تتفق وعصر النهضة[٢]. وهذا ما شهدته ولادة منظمة الشفافية عام ١٩٩٣ وقد رافق هذا التوجه من قبل الأوساط توجهُ اخر انطلقت به منظمة الشفافية كمؤسسة مجتمع مدني على صعيد العالم بأسره حيث حاولت فيه ان توضح وتشرح مدى الفائدة التي يتحصل عليها المجتمع فيما لو جرى الاستعانة بجهودها وأكدت على انها تملك من مقومات النجاح ما يؤهلها لان تكون طرفاً فاعلاً ومؤثراً في الحد من الفساد وهذا يلاحظ ان معظم هذه المقومات انما هي عناصر مستمدة من طبيعة تكوين هذه المنظمة ولاسيما في ما يتعلق بجوانبها المرنة وقدرتها على الاستجابة للمستجدات كافة وقدرتها على تشخيص كل المعوقات والتغلب عليها[٣].

ومن هنا تبدو فهم طبيعة منظمة الشفافية الدولية كمنظمة من منظمات المجتمع المدني وقد أثيرت عدة نقاط حول إمكانية التوصل الى تعريف محدد لهذا المصطلح والبعض الاخر حول العناصر الأساسية التي تدخل في تكوين هذه المؤسسات والبعض حول تحديد العناصر الثابتة التي لابد من توافرها في مؤسسة ما حتى يصبح وصفها بأنها منظمات غير حكومية والبعض الاخر يبحث بالجذور التاريخية والدستورية لنشأة منظمات المجتمع المدني من اجل معرفة عمر هذه المؤسسات والوقت الذي استغرقته حتى وصلت الى ما وصلت اليه في الوقت الحاضر[٤].

---

(١) بان كي مون يُشيد بجهود منظمة الشفافية الدولية لمكافحة الفساد، متاح على الرابط https://news.un.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٢.

(٢) د. سعيد سالم جويلي، المنظمات الدولية غير الحكومية في النظام القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢،ص١٢.

(٣) د. وسام نعمت السعدي، المنظمات الدولية غير الحكومية، رسالة ماجستير، غير منشوره، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠١، ص٤.

(٤) اديب محمد جاسم الحماوي، مؤسسات المجتمع المدني، ودورها في حماية الحقوق والحريات العامة، دار الكتب القانونية، مصر – الامارات، دار شتات للنشر، ٢٠١٢، ص١١.

وابرز ما تميزت به منظمة الشفافية الدولية كمنظمة قريبة من اعمال منظمات المجتمع المدني هي تقاريرها السنوية ومن امثالها مؤشر مدركات الفساد العالمي لعام ٢٠١٦ الذي اكد على منظمات المجتمع المدني ذلك المؤشر الذي يتضمن (١٧٦) دولة حول العالم، وتصدر ترتيب المؤشر عالميًا الدنمارك ونيوزيلندا وتصدرته الإمارات عربيًا فيما تذيلته عربيًا وعالميًا دولة الصومال وكشف المؤشر أن الفساد الممنهج وأوجه انعدام المساواة الاجتماعية يعزز أحدهما الآخر في شتى أنحاء العالم الأمر الذي يؤدي إلى خيبة أمل الشعوب في المؤسسات السياسية ويوفر أرضًا خصبة لصعود قيادات سياسية شعبوية[١].

ولا يكاد يمر يوم دون ان تطالعنا وسائل الاعلام المكتوبة أو المرئية او المسموعة بأخبار هذا الداء العضال فقد بات آفة إدارية متشعبة في القطاعين العام والخاص على حدٍ سواء في جميع دول العالم بلا استثناء[٢].

سيطرت قارة أوروبا على صدارة ترتيب المؤشر، بوجود تسع دول أوروبية في صدارة المؤشر، ذلك فضلاً عن ثلاث دول من خارج القارة الأوروبية وهي نيوزيلندا من قارة أوقيانوسيا، وسنغافورة من قارة آسيا وكندا من قارة أمريكا الشمالية وتصدرت دولتا الدنمارك ونيوزيلندا المؤشر بحصولهما على (٩٠) نقطة، وتلتهما دولة فنلندا بـ(٨٩) نقطة، ثم السويد بـ(٨٨) نقطة وبذلك جاءت السيطرة إسكندنافية على قمة ترتيب المؤشر وبحسب المؤشر فإن العوامل المشتركة التي تتمتع بها الدول التي تتصدر المؤشر هي وجود حكومات شفافة، وحرية صحافة وحريات مدنية ونظم قضائية مستقلة وفي المقابل، سيطرت منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا على ذيل المؤشر بوجود خمس دول منها في تصنيف آخر (١١) دولة في المؤشر فضلاً عن إلى ثلاث دول من منطقة إفريقيا السوداء، هي: الصومال وجنوب السودان، غينيا بيساو، ودولتين من منطقة آسيا والمحيط الهادئ وهما كوريا الشمالية وأفغانستان ودولة من قارة أمريكا الجنوبية وهي فنزويلا[٣].

---

(١) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٦ متاح على الرابط:
https://images.transparencycdn.org2016 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٢

(٢) منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومية ومنظماتها دراسة ستراتيجية، ٦٠، مركز الامارات، لدراسات والبحوث، ٢٠٠١، ص ٧.

(٣) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٦، مرجع سابق.

اذن اصبح دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الشفافية حلقة مهمة وضرورية من اجل تقدم وتطور الشعوب من الناحية السياسية والتنموية[١]. وللتعرف عليها اكثر سوف نتناول هنا تعريف مؤسسات المجتمع المدني وبعدها نتعرف على أهدافها وغاياتها.

أ. تعريف مؤسسات المجتمع المدني

ان من ابرز المصطلحات التي أثارت العديد من التساؤلات حولها من خلال مضمونها هو بيان طبيعة منظمة الشفافية الدولية كمنظمة من منظمات المجتمع المدني التي استطاعت أن توجد لها حيزاً ووجوداً دولياً ضمن المنظمات غير الحكومية وعلى كافة المستويات هو مصطلح مؤسسات المجتمع المدني[٢] هذا المصطلح معروف على المستوى المحلي عند الحديث عنه وعند التطرق للنشاطات الاجتماعية وكذلك معروف اقليمياً عند الحديث عن التعاون الثقافي بين الدول وتزداد أهميته عندما يتم تداوله على المستوى العالمي عندما تتم دعوته للتوقيع على عقد عالمي جديد يكون على شكل الاتفاقات الدولية[٣].

وعلى الرغم من ان مصطلح المجتمع المدني يعد من اكثر المصطلحات على المستوى العالمي، ولكنه ليس المصطلح الوحيد الذي يتداول عنها[٤]. فهناك أنواع أخرى من هذهِ المصطلحات المتداولة منها مصطلح المنظمات غير الربحية وحيث يتم تداول هذا المصطلح في دول (كندا، الولايات المتحدة الامريكية، الدول الاوربية)[٥] ومصطلح المنظمات الاهلية الذي استعملته بعض الدول العربية وهناك مصطلح المنظمات التطوعية ويستعمل من قبل بعض المنظمات الدولية الحكومية للإشارة اليها (اما منظمة الشفافية الدولية فتقول عن نفسها بانها منظمة مجتمع مدني عالمية تقود الحرب ضد الفساد)[٦].

---

(١) خير الله سبهان عبد الله الجبوري، دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الشفافية، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد٣٢، ٢٠١٨، ص٣٣.

(٢) حقوق الانسان والتنمية، اعمال الندوة الإقليمية حول حقوق الانسان والتنمية المنعقدة في القاهرة من ٧ – ٩ حزيران ١٩٩٩، ط١، منشور لحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، القاهرة، ١٩٩٩، ص ٣٥٢.

(٣) مهدي الدجاني، المنظمات غير الحكومية، مجلة قضايا دولية، السنة ٧، العدد ٣٤٩، معهد الدراسات السياسية، اسلام اباد، ١٩٩٦، ص٣٤.

(٤) حقوق الانسان والتنمية، اعمال الندوة الإقليمية حول حقوق الانسان والتنمية، القاهرة، من ٧–٩ حزيران، ١٩٩٩، ط١، منشور لحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، القاهرة، مصر، ١٩٩٩، ص٣٥٢.

(٥) د. وسام نعمت السعدي، المنظمات الدولية غير الحكومية، مرجع سابق، ص٥.

(٦) د. أماني قنديل، المجتمع المدني في العالم العربي، مطابع سيفلكس، القاهرة، ١١٩٩٥، ص٢٤– ٢٥.

فقد تناول منظمات المجتمع المدني بالتعاريف عدة فقهاء ومفكرين منها انها المنظمات التي تعمل بين مستويي العائلة والدولة وفي نفس الوقت تتمتع بدرجة من الاستقلالية عن الدولة والعمل الخيري[١] وكذلك عرفها آخرون بانها مجمل البنى والتنظيمات والمؤسسات التي تمثل مرتكز الحياة الرمزية والاجتماعية والسياسية والاقتصادية التي لا تخضع بشكل مباشر لهيمنة السلطة[٢].

ولم يذهب بعيداً في تناول تعريفها البعض بانها تنظيمات تكون حيزاً او فضاء يقع وسطاً بين الحكومة والافراد تطل وتراقب الدور الرئيس الذي تمارسه الحكومة لصيانة الحقوق والحريات الاساسية[٣].

ب. أهداف وغايات مؤسسات المجتمع المدني

للتعرف على طبيعة منظمة الشفافية الدولية كمنظمة مجتمع مدني كان لابد من معرفة اهداف وغايات هذه المنظمات ومن وجود مؤسسات او هيئات غير حكومية مهمتها سد النقص الحاصل بسبب ذلك الإخفاق الامر الذي حفز الكثيرين على اطلاق المبادرات المدنية المجتمعية من اجل انشاء جمعيات وتنظيمات ذات اهداف وأفكار ونشاطات متنوعة تقدم منفعة عامة للجميع أسست لوجود المجتمع المدني وكانت اهداف واغراض منظمة الشفافية الدولية احدى هذه المنظمات[٤].

ومن امثلتها منظمة الشفافية الدولية التي انتقدت عدم حصول أي تقدم في توفير الخدمات الأساسية للمواطن العراقي بعد الغزو الأمريكي للعراق وأكدت أن هذه هي الحقيقة المأساوية لدولة هشة بمؤسسات عرجاء لا تتمكن من توفير أبسط الخدمات الأساس لمواطنيها فضلاً عن استشراء الفساد في مفاصلها وقالت المنظمة في تقرير نشرته على موقعها إن تقرير المفتش العام الأميركي الخاص ببرنامج إعادة اعمار العراق ستيوارت باوين وما شابه من قضايا فساد مالي وتحايل، اظهر أن ما مقداره (٨٠٠) مليون دولار كانت تحول بشكل غير قانوني اسبوعياً خارج العراق[٥].

---

(١) د. وسام نعمت السعدي، مستقبل المجتمع المدني في العراق دراسة قانونية في إطار حركة المجتمع المدني العراقي، سلسلة أوراق اقليمية (٢)، مركز الدراسات الإقليمية، جامعة الموصل، آذار، ٢٠٠٧، ص٢.

(٢) د. ستار الدليمي، المجتمع المدني والدولة في العراق، مجلة دراسة دولية، العدد٢٧، مركز الدراسات الدولية، بغداد، ٢٠٠٥، ص٦٣.

(٣) د. عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي والمجتمع المدني، ط١، دار المدى للثقافة والنشر، سوريا، ٢٠٠٣، ص٨٩.

(٤) يُنظر المادة (٢) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق.

(٥) الشفافية الدولية العراق بعد عشر سنوات دولة هشة بمؤسسات عرجاء، متاح على الرابط: https://www.aman-palestine.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٦

حيث شهدت ظاهرة الفساد الإداري تحولاً جديداً بعد الاحتلال الأمريكي للعراق في ٢٠٠٣/٤/٩ تمثلت بانفلاتها على نطاقاً واسع وامتدادها من الموظفين والاداريين في المؤسسات الرسمية والخدمية إلى بنية الدولة ونخبها السياسية حيث أصبحت بديهية سياسية واجتماعية واقتصادية[١]

وذكرت منظمة الشفافية أن قيمة الأموال التي تسربت من العراق بشكل غير مشروع للمدة من ٢٠٠٥ إلى ٢٠١٠ تقدر بحدود (٦٣.٦) مليار دولار مشيراً إلى أنه بعد مرور عشر سنوات احتل العراق ذيل القائمة في تقرير مؤشر الفساد للعام ٢٠١٢ المنصرم حيث جاء في التسلسل (١٦٩) وتعد ظاهرة الفساد التحدي الأكبر إلى جانب الأمن، الذي تواجهه الحكومات العراقية منذ انتهاء الحرب الأميركية على العراق في ٢٠٠٣ وقد بلغت مستويات الفساد في العراق حداً أدى بمنظمات دولية متخصصة إلى وضعه من بين البلدان التي تعاني من ظاهرة الفساد، إذ حل العراق في العام ٢٠١٢ المنصرم في المرتبة الثالثة من حيث مستوى الفساد فيه[٢]. وحل العراق في المرتبة (١٥٧) وبدرجة (٢٣) في مؤشر مدركات الفساد الذي أصدرته المنظمة[٣].

وسوف نتعرف على اهداف وغايات هذه المنظمات وكالاتي:

١- تحقيق المصلحة العامة:

ان هدف وغاية جميع مؤسسات المجتمع المدني تصب على تحقيق المصلحة العامة من خلال العمل على تحقيق فائدة لهذا المجتمع كخدمات مقدمة له او لبعض الفئات الأخرى التي تحتاج لها كتقديم المعلومات او تقديم الرعاية لذوي الاحتياجات الخاصة او تقديم الحماية للمرأة والطفل وكبار السن وحماية البيئة وحماية حقوق الانسان والحفاظ على المال العام [٤].

---

(١) سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق، تحت الاحتلال، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية، التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية حول الفساد والحكم الصالح في الدول العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص٧١٨.

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٢ متاح على الرابط:
https://images.transparencycdn.org2012 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٦

(٣) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

(٤) د. امنة بدري، دور المرأة في منظمات المجتمع المدني، مساهمة المرأة في المنظمات الطوعية غير الحكومية، مركز دراسات الشرق الأوسط وافريقيا، ٢٠٠٦، ص٢.

٢- تعزيز قيم المواطنة:

تهدف الكثير من منظمات المجتمع المدني الى تعزيز قيم المواطنة في المجتمع والتمسك بعادات وتقاليد البلد وحب الانتماء له والتأكيد على الهوية الوطنية ومحاربة الجهل والامية ونشر الوعي الثقافي والاسهام في تطوير القرى والارياف ومحاربة الفقر والتشجيع على تحقيق الإنجازات للدولة وجعل البلد في مقدمة البلدان وتطويرها وازدهارها، ولقد برزت منظمة الشفافية الدولية كجزء مهم في البنيان الاجتماعي واصبح لها دور كبير في المجتمعات الحديثة وخصوصاً في مجال المواطنة وحيث يشكل مفهوم المواطنة البنية الأساسية في المجتمع بغض النظر عن اختلاف المواطنين وتنوع انتماءاتهم القومية او الدينية او العرقية[١].

٣- تحقيق مفاهيم الديمقراطية:

تسعى الكثير من منظمات المجتمع المدني الى نشر وإرساء قواعد الديمقراطية من خلال تعزيز العلاقة بين الدولة والمجتمع على وفق الصيغ الديمقراطية التي تقوم على الاحترام والتسامح والتعاون ونبذ حالات العنف والاقصاء والتهميش الاجتماعي والسياسي والتأكيد على مفاهيم إقرار التعددية والاختلاف والاعتراف بحق الآخرين في انشاء المؤسسات التي تهدف الى تحقيق غايات ومصالح افراد المجتمع، [٢].

٤- عدم السعي لتحقيق مكاسب سياسية:

ان ظهور منظمات المجتمع المدني وممارسة مهام مدنية مستقلة ونشاط يسعى لتحقيق اهداف ذات نفع عام كان دورها مكملاً لعمل الحكومة من خلال المشاركة الواسعة لمختلف اطراف المجتمع في عملية الإصلاح والتقدم وتحمل مسؤولية الرقابة والمساءلة والمحاسبة لمجمل مرافق الحكم والدولة[٣] وان اهداف وغايات منظمة الشفافية الدولية هي ذات شأن ومفهوم عام وذات مسائل حيوية وحساسة وذات روئ وأفكار مناهضه للسلطة وتشكل غالباً وسيلة ضغط على السلطة او على مؤسساتها ودوائرها [٤].

---

(١) قدوري فاضل كسبه، منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين، أطروحة دكتوراه، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، ٢٠١٣، ص١٣.

(٢) م. عباس فاضل محمود، مرجع سابق، ص٦٣٤.

(٣) منظمات المجتمع المدني في العالم العربي، الواقع الحالي والرؤيا المستقبلية (المنظمة العربية لمكافحة الفساد) ندوة إقليمية متاح على الرابط: https://www.arabruleoflaw.org آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٦.

(٤) مها دحام، اهداف المجتمع المدني وخصائصه، مرجع سابق، متاح على الرابط: https://sotor.com، آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٦.

٥- تحقيق التنمية في المجتمع:

من بين اهداف وغايات منظمات المجتمع المدني تحقيق التنمية الاجتماعية او الاقتصادية وإرساء قواعدها في المجتمع بصفتها اطاراً مهماً في التنمية البشرية واداة شعبيه مهمه يتم من خلالها إدارة الحكم على المستوى المحلي وخاصة عندما تتولي النهوض بواقع المجتمع ورعاية فئاته الفقيرة والمحرومة [١].

وهنا يمكننا القول ان اهداف وغايات منظمات المجتمع المدني لا تذهب بعيداً عن اهداف وغايات منظمات الشفافية الدولية من حيث نشوئها وتكوينها ومبررات وجودها من خلال أهدافها في تحقيق المصلحة العامة وتعزيز قيم المواطنة بمحاربة الفساد والحفاظ على المال العام والتي تكون عن طريق تقرير قيم الديمقراطية التي هي أساس العدالة والمساواة وحرية الرأي فضلاً عن أهدافها التي تكون بعيدة كل البعد عن المصالح الخاصة والمكاسب السياسية والسلطة والحكم، فضلاً على ختام جهودها ينصب على تعزيز قيم التنمية في المجتمع.

ثانياً: طبيعة منظمة الشفافية كمنظمة دولية.

ان منظمة الشفافية ومن خلال ممارسة عملها ونشاطها في مجال التصدي للفساد تتسم بالصفة الدولية. فكون هذا النشاط يتعدى الحدود وعابر لمجالات الدول وخارج اطار مقرها أي يتعدى حدود الدولة الواحدة ولعنصر الصفة الدولية أهمية كبير في تعزيز قوة ونشاط وفاعلية المنظمات الدولية غير الحكومية وهي مشابهة لعمل وتوجهات العديد من المنظمات غير الحكومية منها جمعية الصليب الأحمر والاتحاد البرلماني الدولي والاتحاد النسائي الدولي[٢].

ومنظمة الشفافية الدولية احدى هذه المنظمات ومن خلال تأثيرها على المجتمع الدولي عند ممارسة اعمالها لغرض تحقيق اهدافها التي لا تقف عند دولة معينة وانما تكون شاملة وواسعة وتغطي جميع دول العالم وهي من اجل ذلك ترتبط بالقانون الدولي الذي يمتلك نظاماً قانونياً أساسه حرية الافراد في تكون المنظمات وحق كل فرد المشاركة فيها بشكل متكافئ ودون قيد في تسير شؤون المنظمات وبهذه عبرت العديد من وثائق القانون الدولي عند تعاملها مع هذه المنظمات من خلال ارتباطها بالقانون الدولي وحق الافراد في انشائها والانضمام اليها[٣].

---

(١) د. بن عثمان فوزية، دور المجتمع المدني في حماية حقوق الانسان (منظمة حماية البيئة نموذجاً)، جامعة سطيف الجزائر، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، العدد٨، ج١، ٢٠١٧، ص٢٣٨، متاح على الرابط: www.asjp.cerist.dz اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٦.

(٢) د. عادل عبد الله المسري، قانون المنظمات الدولية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ٣٨.

(٣) طبير كمال، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، ٢٨٦/٢٠١٥، ص١٩.

نشطت منظمة الشفافية الدولية قضائيا في الآونة الأخيرة ضد الفساد وسرقة المال العام على المستوى الدولي ففي فرنسا فقد نجحت المنظمة بالتعاون مع منظمة المجتمع المدني الفرنسية شيربا في الحصول على أحكام قضائية من المحاكم الفرنسية بإدانة مسؤولين حاليين وسابقين من بلدان مختلفة بينهم نائب الرئيس السوري السابق وعم الرئيس السوري الحالي، رفعت الأسد ونائبُ رئيس غينيا الاستوائية، ونجل رئيسِها الحالي تيودورو نغومو أوبيانغ مانغو(١).

في غينيا الاستوائية تطالب منظمةُ الشفافية الدولية بأن توضعَ إجراءاتٌ قانونيةٌ لمنعِ إعادة الأموال المصادرة من نجل رئيسها إلى حكومة ذلك البلد أو انفاقها ضمن ميزانية فرنسا باعتبارها أموالا فرنسية مصادرة وتبذل المنظمةُ جهودا حثيثة لإعادة هذه الأموال إلى شعب غينيا الاستوائية، لكونه المالكَ الحقيقيَ لها وقد أدانت المحكمةُ مانغو باختلاس حوالى (١٧٥) مليون دولار من الأموال العامة في بلده وحكمت عليه بالسجن لثلاثِ سنوات وغرامة قدرها (٣٥) مليون دولار، مع وقف التنفيذ واحتلت غينيا المرتبة (١٥٠) عالمياً وبدرجة (٢٥) ضمن مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١(٢).

أما نائبُ الرئيس السوري الأسبق ، فقد أدانته المحكمةُ الفرنسية باختلاس مئةِ مليون دولار من أموال الدولة السورية لشراء مجموعة من العقارات الثمينة في فرنسا وحكمت عليه بالسجن أربعَ سنوات كما أمرت المحكمة بمصادرة عقاراتِه في باريس ولندن واحتلت سوريا المرتبة (١٧٨) عالمياً وبدرجة (١٣) ضمن مؤشر مدركات الفساد لعام٢٠٢١ (٣).

ولنا ان نتساءل عن كيف لمنظمة مثل منظمة الشفافية الدولية ذات طبيعة مجتمعيه مدنية محلية استطاعت ان تنتزع الاعتراف الدولي والصفة العالمية لنشاطها وعملها وتقاريرها على الرغم من وجودها المحلي واطارها المجتمعي كمنظمة غير حكومية وهو ما سوف نحاول الإجابة عليه عبرَ عدة نقاط وهي كالاتي:

---

(١) حميد الكفائي، منظمة الشفافية الدولية تلاحق السراق قضائياً، مقال منشور على الرابط: https://www.skynewsarabia.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٨.

(٢) غينيا في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

(٣) تهم الفساد وغسيل الأموال تلاحق رفعت الأسد، متاح على الرابط: https://m.dw.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٨.

أولاً: الصفة الدولية من حيث انتماء أعضائها:

منظمة الشفافية الدولية هي حشد لمئات الأعضاء في تجمع دولي كبير يسعى لمحاربة الرشوة والفساد بوجه عام وهي تضم أعضاء من مختلف دول العام بدءاً من مؤسسها الألماني (بيتر ايغن Peter Eigen) ومسؤولين في مجال التنمية وصحفيين واكاديميين ومحققين وقادة سياسيين من مختلف انحاء العالم كما ضمت (اوسكار ارياس)[١] الحائز على جائزة نوبل و(كمال حسين) وزير العدل والخارجية السابق في بنغلادش[٢] ومنهم ايضاً (لورنس كوكروفت وبيتر كونز وفريتز هيمان ومايكل هيرشمان وجيري بارفيت وجيرمي بوب وروي ستايسي وفرانك فوجل) حيث وقع هؤلاء الأعضاء على الميثاق الدولي للشفافية في لاهاي هولندا في ٩/فبراير/١٩٩٣، حيث تم تسجيلها في سجل الجمعيات في محكمة شارلوتنبورغ المحلية تحت اسم الشفافية الدولية وبالرقم (١٣٥٩٨)[٣].

وبالعودة الى احكام المادة (٢) من المشروع النهائي المتعلق بالشروط القانونية للجمعيات الدولية الذي وضعه معهد القانون الدولي سنة ١٩٢٣ نجد انها عرفت الطبيعة الدولية للمنظمة غير الحكومية كما يلي: (تعتبر دولية الجمعيات ذات الطبيعة الخاصة المفتوحة لانضمام اشخاص ومجموعات من عدة بلدان) فضلاً عن ان هناك من اشترط انتماء الأعضاء الى ثلاث دول على الأقل مثل اتحاد الجمعيات الدولية واللجنة

---

(١) أوسكار آرياس سانشيز (Oscar – Arias –Sanchez) ولد في ١٣ سبتمبر ١٩٤٠ هو اقتصادي ومحامي ترأس كوستاريكا بين (١٩٨٦ – ١٩٩٠) و (٢٠٠٦ – ٢٠١٠). حصل عام ١٩٨٧ على جائزة نوبل للسلام لعمله على إحياء السلام وإيجاد حل للنزاعات المسلحة في المنطقة. كان احد الأعضاء المؤسسين لمنظمة الشفافية الدولية، يُنظر الرابط https://www.marefa.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٨.

(٢) كمال حسين: خدم في أول حكومة في بنغلاديش بعد الاستقلال من عام ١٩٧٢ إلى عام ١٩٧٥، في البداية وزير قانون ورئيس لجنة الصياغة في الجمعية التأسيسية، قاد حسين العملية التي أنتجت دستور ١٩٧٢. ثم شغل منصب وزير الخارجية، وقاد البلاد بنغلاديش للانضمام إلى الأمم المتحدة في عام ١٩٧٤ بصفته وزيرًا للطاقة، أصدر قانون البترول، كما رشح لمنصب الأمين العام للأمم المتحدة. يحظى بالاحترام في بنغلاديش ويسمى "ضمير الأمة" وكان محامياً رائداً في مجال حقوق الإنسان، قانون الطاقة، قانون الشركات والتحكيم الدولي. عمل في محكمة التعاون بين إيران والولايات المتحدة ومقرر لأفغانستان. كان عضوًا بفترتين في لجنة الأمم المتحدة للتعويضات. وهو نائب رئيس سابق لجمعية القانون الدولي، والرئيس السابق لنقابة المحامين في المحكمة العليا في بنغلاديش ورئيس صندوق المساعدة القانونية في بنغلاديش ومعهد جنوب آسيا للدراسات القانونية وحقوق الإنسان وعضواً مؤسساً لمنظمة الشفافية الدولية انظر الرابط https://stringfixer.com/ar/Kamal_Hossain آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٨.

(٣) يُنظر: منظمة الشفافية الدولية، على الرابط www.transparency.org آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٨.

الدولية للصليب الأحمر حيث تقتصر العضوية فيها على السويسريين[١]. الا انها تكسب الصفة الدولية بحكم أدائها ونشاطها وعملها فالصكوك الدولية هي التي تحدد مهامها باستثناء نظامها الأساسي[٢].

وهناك تزايد مستمر في عدد أعضاء منظمة الشفافية لأنه العضوية مفتوحة للجميع[٣] وامثالها منظمة العفو الدولية حيث تضم مليون عضو[٤] واللجنة الدولية للصليب الأحمر حيث تضم (٢٥٠) مليون شخص[٥].

ومنظمة الشفافية الدولية لعبت دوراً بارزاً في محاكمة كبار المسؤولين وإحالتهم للقضاء كنشاط لفروع منظمة الشفافية الدولية في بلدانهم وسوف نتحدث عن اهم القضايا التي كان للمنظمة دور بارز فيها ومنها في فرنسا حيث خضع ساركوزي بتهمة الفساد المالي وسوء استغلال النفوذ حينما كان رئيسا لفرنسا (٢٠٠٧-٢٠١٢) والصحافة الفرنسية تتحدث عن سبع قضايا يتابع بسببها الرئيس الفرنسي السابق الذي كان يخطط للعودة للتنافس على الرئاسة ضد فرانسوا هولندا عام ٢٠١٧ من بين القضايا تلقي أموال غير قانونية لصالح حزبه خلال الانتخابات الرئاسية، واحتلت فرنسا المرتبة (٢٢) عالمياً وبدرجة (٧١) ضمن مؤشر مدركات في الفساد لعام ٢٠٢١[٦].

وفي إيطاليا رئيس الوزراء برلوسكوني لثلاث مرات للأعوام (١٩٩٤- ٢٠١١) أحد أكثر السياسيين الإيطاليين إثارة للجدل ليس بسبب مواقفه السياسية ولكن بسبب فضائحه المالية والجنسية بعد مراوغات طالت لسنوات حكمت محكمة إيطالية عليه السنة الماضية بالسجن ٤ سنوات لاتهامه بالتهرب الضريبي. ونظرا لتقدمه في السن، اختار القيام بأعمال تطوعية في إحدى دور المسنين واحتلت إيطاليا المرتبة (٥٦) عالمياً ودرجة (٤٢) ضمن مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٧].

---

(١) د. علي زعلان نعمه و د. حيدر كاظم عبد علي ومحمود خليل جعفر، القانون الدولي الإنساني، دار المسلة، ط٤، ٢٠١٩، ص٢٩٢.

(٢) عثماني ناديه وعقال سوهيلة، المنظمات الدولية غير الحكومية ودورها في تنفيذ القانون الدولي الإنساني "حالة تطبيقية على اللجنة الدولية للصليب الأخر، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميره، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون، الجزائر، ٢٠١٣، ص١٧.

(٣) ينظر المادة ٦ من ميثاق منظمة الشفافية الدولية.

(٤) تقرير جمعية حقوق الانسان في العراق، العدد ١٠ أيلول ٢٠٠٠، ص ٥.

(٥) المجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة الأولى، العدد الأول، ١٩٨٨، مطبوعات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف ١٩٨٨، ص ٩٥.

(٦) أشهر ٥ رؤساء فاسدين في العالم، متاح على الرابط https://hunasotak.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٨

(٧) د. عمار مرهج، مرجع سابق، ص ١٦٦.

وفي بلجيكا رئيس الوزراء بوينانتس لسنتين (١٩٦٦– ١٩٦٨) ووزير دولة ثم رئيسا للوزراء للمرة الثانية (١٩٧٨– ١٩٧٩) طبع الحياة السياسية البلجيكية على مدى عقود في عام ١٩٨٥ حكمت عليه المحكمة بثلاث سنوات سجنا بتهمة الفساد الضريبي وظل ينفي اتهامه بالفساد، ويمارس نفوذه السياسي حتى يفلت من العقاب، الأمر الذي تحقق له عام ١٩٨٧ في محكمة النقض إلا أنه فشل بعد ذلك في أن يصبح عمدة العاصمة بروكسيل رغم فوزه في الانتخابات، واحتلت بلجيكا المرتبة ١٨ عالمياً ودرجة ٧٣ ضمن مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[١].

والسؤال الذي نطرحهُ هل العضوية في منظمة الشفافية الدولية تكون للألمان فقط والجواب على ذلك أن ميثاق منظمة الشفافية الدولية وفي المادة (٦) اشترط أن تكون العضوية مفتوحة للمنظمات والافراد الذين يمتازون بصفة النزاهة المعترف بها ومن خلفيات جغرافية وثقافية ومهنية مختلفة والذين يؤمنون بميثاق منظمة الشفافية الدولية ويعترفون بحقوق المجتمع.

ثانياً: اكتسابها الصفة الدولية من حيث هدفها:

اكتسبت منظمة الشفافية الدولية الصفة الدولية من خلال تحديد أهدافها التي بلورتها في أفكار مؤتمر تأسيس هذه المنظمة وانطلاقتها وميثاقها[٢] فقد عملت هذا المنظمة ان تكون محايدة وان تعمل في اطار دولي على عمل ائتلافات لمحاربة الفساد ووضعه على قائمة أجندة العالم، حيث كانت تنظر اليه كعقبة رئيسية لعملية التنمية وهي بهذه الرؤية تتفق مع البنك الدولي وصندوق النقد الدولي وازداد الاهتمام الدولي والعالمي بهذه الاستراتيجية خصوصاً بعد نشأة وتكوين منظمة الشفافية الدولية عام ١٩٩٣ فقد لعبت دوراً اساسياً في تزايد المنظمات الناشطة في مجال مكافحة الفساد وروجت لفكرة مكافحة الفساد، وأصبحت تنشط في مختلف برامج الهيئات الدولية[٣].

واسفرت هذه الجهود عن توقيع اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل العديد من الدول عام ٢٠٠٣[٤]. وأسهمت المنظمة بشكل كبير في اعمال منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية[١].

---

(١) أشهر (٥) رؤساء فاسدين في العالم، مرجع السابق.

(٢) يُنظر المادة (٢) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق.

(٣) صلاح الدين حسن السيسي، مرجع سابق، ص٢٦٥.

(٤) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: هي اتفاقية متعددة الأطراف تتفاوض بشأنها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة وهذه اول صك مكافحة الفساد ملزم قانوناً، وتضم الاتفاقية (٧١) مادة مقسمه على (٨) فصول على ان تقوم الدول الأطراف باتخاذ عدة تدابير لمكافحة الفساد والتي قد تؤثر على القوانين والمؤسسات والممارسات تهدف الى منع الفساد وتجريم بعض التصرفات

ومن جانب آخر فقد اجمع المتداولون لنشاط المنظمات الدولية غير الحكومية على ان اهداف هذه المنظمات هي اهداف ذات صبغة دولية ففي مشروع معهد القانون الدولي لها في ١٩٢٣ نص على أن اهداف المنظمات الدولية غير الحكومية هي اهداف للمصلحة الدولية اما مشروع معهد القانون الدولي عام ١٩٥٠ فقد نص على ممارسة نشاط دولي ذي مصلحة عامة خارج عن كل اهتمام وطني وهذا ما جاء به رأي اتحاد الجمعيات الدولية اهداف المنظمة تتميز بطابعها الدولي الحقيقي اما الاتفاقية الاوربية حول الاعتراف بالشخصية القانونية للمنظمات الدولية غير الحكومية حيث وصفها مجلس أوربا ١٩٨٦ فنص في مادتها الأولى يجب ان يكون للمنظمة غير الحكومية هدف غير مربح للمصلحة الدولية(٢).

وأخذت منظمة الشفافية الدولية على عاتقها التصدي للازمات العالمية الدولية التي لها صدى مؤثر على حياة الناس بسبب الفساد ومنها جائحة فايروس كورونا حيث سلط التقرير السنوي لمنظمة الشفافية الدولية الصادر عام ٢٠٢٠ الضوء على الكيفية التي سهَّل بها تفشي جائحة فيروس كورونا انتشار الفساد في جميع أنحاء العالم وكيف تسهم ظاهرة الفساد تلك في تفاقم الأزمة الصحية (٣).

ولقد فشلنا في التعامل معها كما تقول ديليا فيريرا روبيو، مديرة منظمة الشفافية الدولية وإن الوباء يغذي الفساد لقد لاحظنا أن الأزمة الصحية تفرض مزيدا من الضغوط على المؤسسات التي تصبح بالتالي أقل قدرة على مكافحة أعمال الفساد بفعالية حسب تقرير عام ٢٠٢٠ لمنظمة الشفافية الدولية والمنطق واضح كما يقول والدول عادة ما تركز جهودها على الاستجابة السريعة لحالة طارئة مثل الوباء وهو ما يفتح الباب أمام المفسدين للاستفادة من الأزمة وهو عادة ما يشيع حدوثه في كل كارثة أو أزمة وخلصت إحدى الدراسات التي نُشرت عام ٢٠١٤ إلى أن الكوارث الطبيعية مثل إعصار كاترينا في الولايات المتحدة عام ٢٠٠٥ أو زلزال عام ٢٠١١ في اليابان قد أدت إلى ارتفاع حاد في الفساد(٤).

=وتعزيز انفاذ القانون والتعاون القضائي الدولي وتوفير آليات فعالة لاسترداد الموجودات والمساعدة التقنية وتبادل المعلومات وآليات لتنفيذ الاتفاقية متاح على الرابط https://www.unodc.org آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٨.

(١) فاديا قاسم بيضون، مرجع سابق، ص٣٦٢ – ٣٦٣.

(٢) عثماني نادية وعقال سوهيلة، مرجع سابق، ص١٧.

(٣) فلنُغير السبيل، دروس فايروس كورونا، المؤلفان، إدغار موران وصباح أبو السلام. الناشر دنويل، باريس، ٢٠٢٠، ص٤٥.

(٤) جائحة فايروس كورونا وتفاقم الفساد، الحلقة المفرغة التي ابتلى بها العالم، متاح على الرابط:
https://www.france24.com اخر زيارة بتاريخ٢٠٢١/١٢/٢٩.

لاحظ مؤلفو التقرير أن جائحة فيروس كورونا كانت عاملا مهما من عوامل تسارع الفساد وكان ذلك لافتا للنظر بوجه خاص في البلدان التي ترسخ فيها المرض بالفعل في أمريكا الجنوبية ووجد المركز الأمريكي للعدالة الدولية أن هناك شكوكا بحدوث فساد في منح العقود الحكومية لبرامج مكافحة الجائحة في (١٢) دولة وفي الصومال الدولة الأقل تصنيفا على مقياس منظمة الشفافية الدولية أدين أربعة أعضاء في الحكومة حيث احتلت الصومال المرتبة (١٧٨) عالمياً بدرجة (١٣) ضمن مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ ويشير تقرير منظمة الشفافية الدولية إلى أن قطاع الصحة هو في الواقع أكثر القطاعات تضررا من زيادة الفساد فالحصول على الرعاية يتطلب أحيانا دفع بعض الرشاوى على سبيل المثال أجبر مستشفى في كينيا المرضى على شراء أقنعة واقية قبل أن يتمكنوا من الحصول على استشارة طبية كما سعى بعض الموردين عديمي الضمير إلى زيادة تكلفة المعدات الطبية وهو ما يمكن أن يبطئ من عملية توصيلها وتسليمها إلى المستشفيات المحتاجة[١].

ونرى أن منظمة الشفافية الدولية اكتسبت صفتها الدولية من حيث أهدافها من خلال تصديها ومواجهتها لظاهرة الفساد وهي ظاهرة عالمية دولية تفاعلت معها جميع الجهود الدولية والمحلية بشكل كبير ومؤثر وكذلك تعددت قوانين التعاون الدولي في مكافحة هذه الظاهرة وقد اتخذت منظمة الشفافية الدولية مسارات واتجاهات عديدة خاصة مع وجود منظمات دولية حملت على عاتقها مهمة التخفيف من حدة الفساد وقد افرزت هذه الجهود الدولية والمحلية ولادة منظمة الشفافية الدولية التي مثلت أراء وأفكار المجتمع الدولي بعيداً عن كل الانتماءات السياسية والثقافية التي تنطوي عليها المشاريع الدولية.

ثالثاً: الانتشار الدولي لفروعها[٢]:

لمنظمة الشفافية الدولية كما اشرنا سابقاً حوالي (١٠٠) فرع في دول العالم، تعمل على مبادئ أساسية هي النزاهة والشفافية مقر تأسيسها وقيادتها في برلين مع سكرتارية دولية تعمل لتنسيق العمل بين الفروع التي انشأتها في مختلف مناطق العالم وتعاقب على رئاستها عدة رؤساء منهم (بيتر ايغن) للفترة من (١٩٩٣–٢٠٠٥) والكندية (هوجت لابيل) للفترة من (٢٠٠٥–٢٠١٠) وايضاً (ديليا فيريرا روبير) الرئيس الحالي للمنظمة[٣].

---

(١) الفساد في سياق مرض كوفيد ١٩ فعل اجرامي وخيانة للأمانة، متاح على الرابط:
https://www.un.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٩

(٢) ينظر المواد (٤، ٥) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق.

(٣) تقول (هوجت لابيل) رئيسة منظمة الشفافية الدولية العالمية ان الدول التي تتأخر على مؤشر الفساد الدولي يجب عليها اخذ نتائج التقرير بجدية والعمل لتعزيز المسؤولين في المؤسسات العامة، الشفافية والفساد، مجلة المنال، متاح على الرابط https://almanalmagazine.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٩.

وقام الأعضاء المؤسسون لمنظمة الشفافية الدولية بتعريف دورها كعامل محفز انطلاقاً من معرفتهم بان هدف الشركات من فقدان فرص تنافسية هو العامل المساعد لدفع الرشاوى، ولقد تجسد عمل المنظمة في السنوات الأخيرة على مجموعة من الادارات والآليات الناجحة لمحاربة الفساد والتي كان لفروع المنظمة الاسهام في تطويرها لتتناسب وتنسجم مع طبيعة الاحتياجات على المستوى المحلي(١).

وان هذه المشكلة اخذت ابعاداً جديدة لأنها تشكل عائقاً لتدفق الاستثمارات ورأس المال وتعطيل نمو التجارة العالمية، وبالرغم من الجهود المبذولة والكبيرة في التصدي لهذه الظاهرة من قبل المجتمع الدولي فإنها لا زالت تشكل تهديداً لمستقبل التنمية لكثير من بلدان العالم وان شواهد التاريخ بانهيار النظم الشمولية كانت بسبب استشراء الفساد السياسي والاقتصادي والإداري كما حدث في الاتحاد السوفيتي سابقاً الذي عانى من هذه المشكلة وكذلك الحال بالنسبة لبلدان اوروبا الشرقية وافريقيا وامريكيا الجنوبية وبلدان الشرق الأوسط فضلاً عن تعاقب الازمات العالمية وانتشار الفقر في العالم وتصاعد أنشطة الاقتصاديات غير الرسمية ونمو حجم التعامل المصرفي والمالي غير الشرعي في بنوك ومؤسسات عالمية في بلدان الجزر الصغيرة بين البحار والمحيطات وغسيل الأموال وارتفاع معدل الجريمة المنظمة بسبب تفاقم الفساد عالمياً ومحلياً(٢).

وكان لفروع منظمة الشفافية الدولية المنتشرة في انحاء العالم دورٌ كبيرٌ ومؤثرٌ في الحد من الفساد وأسهمت في اعتلاء هذه الدول مرتبة مرتفعة ضمن الدول الأقل فساداً من خلال التعاون مع الحكومات هذه الدول ومن أمثلتها سويسرا حيث تراجعت في مؤشر التصنيف العالمي لمكافحة الفساد. شهدت سويسرا العديد من فضائح الفساد في القطاع العام التي كان لها صدى واسع خلال العام المنصرم وتتعلّق واحدة من هذه الفضائح بأكبر عقود تكنولوجيا المعلومات ذات التكلفة المبالغ فيها والتي أدّت في نهاية المطاف إلى إصدار حكم بحق مسؤول سابق في أمانة الدولة للشؤون الاقتصادية بالسجن لمدة أربع سنوات(٣).

أما في سويسرا فتشمل بعض الأمثلة الحديثة شركة نوفارتيس التي تتخذ من بازل مقراً لها والتي كانت قد دفعت (٧٢٩) مليون دولار (٦٨٨ مليون فرنك) لتسوية قضايا رشوة في الولايات المتحدة واليونان في عام

(١) محمد عبد الله العبد الله، مكافحة الفساد وفق قواعد القانون الدولي، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ٢٠١٢، ص١٤٠.

(٢) د. صبحي الصالح، الفساد الإداري من منظور العولمة، الآثار العالمية والاقتصادية، دراسة منشورة، متاح على الرابط https://adhwaa.net آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٩.

(٣) سويسرا تتراجع في مؤشر التصنيف العالمي لمكافحة الفساد، متاح على الرابط:
https://www.swissinfo.ch اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٩

٢٠٢٠، أو مصرف يوليوس باير ومقره زيورخ، والذي أقرّ العام الماضي بقيامه بعملية غسل أكثر من (٣٦) مليون دولار قدّمت كرشاوى في قضية الاتحاد الدولي لكرة القدم ومن الأمثلة أيضاً، دخول مصرف كريدي سويس، المتورط في فضيحة فساد سندات التونة في موزمبيق في صفقة مقاضاة مؤجلة مع الولايات المتحدة في عام ٢٠٢١ واحتلت سويسرا المرتبة (٤) عالمياً وبدرجة (٨٥) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[١].

اما في السعودية فعبرت حكومتها أنها غير راضية عن ترتيبها في تقارير منظمة الشفافية الدولية حيث تقدمت (٣) مراكز واحتلت المركز الـ(٦٣) عالمياً والخامس عربياً باقل الدول فساداً وحصلت السعودية على درجة (٤٦) من ١٠٠ في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٣ وأكد رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد أن المملكة بجميع أجهزتها الرقابية والضبطية أمام تحدٍ كبير لتحسين صورة المملكة في مجال مكافحة الفساد في ظل الإصلاحات الإدارية الكبيرة وضرورة العمل الجاد لمكافحة الفساد من خلال مضاعفة الجهود وتكاتفها لتعزيز مبدأ الشفافية والنزاهة وتفعيل الأنظمة والسياسات اللازمة لذلك إن الهيئة مع تأكيدها على أن ترتيبها في التقرير لا يعكس الوضع الطبيعي والمأمول بسبب نقص كثير من المعلومات التي تستقيها مصادر المنظمة، إلا أنها تعول كثيراً على تعاون الجهات الحكومية المعنية بتوفير المعلومات المطلوبة ونشرها وتزويد المنظمات المختصة بها وتزويد الهيئة بتقارير وافية واحتلت السعودية المرتبة ٥٢ عالمياً بدرجة ٥٣ في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٢].

اما الكويت فقد تقدمت ٥ مراتب في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ وأعلنت الهيئة العامة لمكافحة الفساد أن هذا الصعود الصادر عن المنظمة وجاءت في المرتبة ٧٣ على سلّم الترتيب الذي ضم (١٨٠) دولة، وأوضحت أن تحسّن درجة الكويت على مدى السنتين الماضيتين منذ عام (٢٠١٩/ ٢٠٢١) إن هذا التقدم جاء بفضل جهود الكويت في عدة مجالات مثل تعزيز الاهتمام بحقوق الإنسان كذلك الدفع بخلق مساحات جديدة على صعيد الحريات في مؤسسات ومنظمات المجتمع المدني، التي تحظى برعاية واهتمام مباشر من الدولة تحت مظلة وزارة الشؤون الاجتماعية[٣].

---

(١)سويسرا تتراجع في مؤشر التصنيف العالمي لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

(٢) محمد بن عبد الله الشريف، النزاهة في مواجهة الفساد، تجربة المملكة العربية السعودية، العبيدان للنشر، ط١، ٢٠١٦، ص١٧٧.

(٣) الكويت تقدمت خمسة مراتب في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، متاح على الرابط:
https://www.aljarida.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٩

أما في المغرب فقد اطلقت استراتيجية لمكافحة الفساد حيث اشار تقرير نشرته منظمة الشفافية الدولية المتضمن ارتفاع نسبة الرشوة بين صفوف تسعة دول عربية من بينها المغرب وذلك في وقت يرى فيه فرع المنظمة بالمغرب أن الاستراتيجية خطوة مهمة للقضاء على ظاهرة الرشوة، وجاءت المغرب في التسلسل (٨٧) من اصل ١٨٠ في مؤشر الفساد الذي أصدرته المنظمة لعام ٢٠٢١[١].

فلم يكن لمنظمة الشفافية فرع في العراق والسبب في ذلك لأنه شمل بتقارير منظمة الشفافية الدولية بعد عام ٢٠٠٣ ولعدم الاستقرار السياسي الذي تتطلبة المنظمة اضافه الى أنة أفتقر الى التنسيق مع المنظمة بشأن ذلك .

ونرى أن إضفاء الصفة الدولية على منظمة الشفافية الدولية من خلال فروعها المنتشرة في دول العالم يأتي من خلال الدور الذي تقوم به هذه الفروع في مجال الفساد عن طريق التنسيق مع المنظمات غير الحكومية المنتشرة داخل الدول الذي يوجد فيها هذا الفرع والتي تقدم المعلومات والإحصاءات الاستبيانات بالتنسيق مع رجال الاعمال والاعلام والصحافة والمختصين في هذا المجال والسؤال الذي نتطرق اليه بهذا الصدد كيف يمكن لهذه الفروع أن توازن بين دورها في مجال مكافحة الفساد في هذه الدول وحجم الضغوط ومعوقات العمل التي تمارس ضدها من قبل تلك الدول خصوصاً في حال صدور تقارير منظمة الشفافية الدولية وكانت هذه الدول هي احدى الدول التي تتصدر قائمة الدول الأكثر فساداً هذا من جانب والجانب الاخر مدى مصداقية ودقة ونزاهة تقارير هذه المنظمة ضد هذه الدول بوصفها دول تتمتع بالنزاهة ومن الدول الأقل فساداً في حال كانت هذه الدول داعمة وممولة ومساعدة لمنظمة الشفافية الدولية وسوف نتطرق له لاحقاً.

الفرع الثاني

الشخصية القانونية لمنظمة الشفافية الدولية

أن التعرف على الشخصية القانونية لمنظمة الشفافية الدولية يقتضي التعرف على ما هو الشخص القانوني الذي هو مجموعة من الأشخاص والأموال التي تتمتع بشخصية قانونية وأهلية للحصول على الحقوق والوفاء بالالتزامات[٢] وينظر إليها ككيان مستقل بذاته ومنفصل عن الأشخاص أو العناصر المكونة

(١) عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري ماهيته – أسبابه – مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المعنية بمكافحته دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد، ط١، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٥، ص١٦٠.

(٢) لعرج سمير، مدى تمتع المنظمات غير الحكومية بالشخصية القانونية الدولية، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، مجلد١٣، العدد٢، الجزائر، ٢٠٢١، ص٣٤٧.

له سواء في القانون الإداري أو القانون الدولي العام، ومسألة الاعتراف بالشخصية القانونية الدولية لمنظمة الشفافية الدولية يختلف من وجهة نظر الدول ووجهة نظر المنظمة، نظراً لطبيعة كل واحد منها، ولأن المنظمات غير الحكومية تخضع لقانون الدولة التي يوجد فيها مقرها[١]. ومن اجل بيان الشخصية القانونية لمنظمة الشفافية الدولية سوف نتناول المركز القانوني لمنظمة الشفافية الدولية والتعرف على مسؤوليتها القانونية.

أولاً: المركز القانوني لمنظمة الشفافية الدولية

أن المركز القانوني لمنظمة الشفافية خاضع لقانون الدولة التي تأسست بموجبها وهو القانون الألماني وكذلك الدستور الألماني لعام ١٩٤٩[٢] في المادة (٩) (حرية تأسيس الجمعيات) وكذلك ما نص عليه ميثاق منظمة الشفافية الدولية في المادة (١)[٣] والذي يوجد فيها مقرها الرئيس في برلين وبموجب قانون المنظمات غير الحكومية تأسست عام ١٩٩٣ من قبل موظفين سابقين في البنك الدولي والغرض غير ربحي وغير حكومي هدفها مكافحة الفساد ويطبق عليها ما هو سار على الاشخاص الاعتيادية في القانون الخاص في دولة المقر وان انشطة المنظمة لابد ان تتأثر بقوة بتوجهاتها التابعة للجهات المشاركة فيها أو الداعمة لها، لذا اعتمدت هذه المنظمة في تمويل انشطتها على التبرعات والاعانات التي يقدمها عدد غير قليل من الهيئات والمنظمات غير الحكومية والمؤسسات الاقتصادية كالبنك الدولي والأمم المتحدة والشركات العالمية وغيرها[٤].

وهناك عدة محاولات جديدة على المستوى الدولي من قبل هذه المنظمات غير الحكومية للوصول الى صنع القرار الدولي سواء أكان وصولاً مباشراً أو غير مباشر وتحاول قدر الإمكان ان تبين المركز القانوني لمنظمة الشفافية الدولية كمنظمة غير حكومية وسوف نبحث في بيان الشخصية المعنوية لمنظمة الشفافية الدولية ومنظمة الشفافية الدولية كشريك استشاري وكالاتي:

---

(١) عثماني ناديه وعقال سوهيلة، مرجع سابق، ص١٤.

(٢) يُنظر المادة (٩) من الدستور الألماني ١٩٤٩ والتي تنص (أولاً: يحق لكل الالمان تكوين مؤسسات او جمعيات أخرى. ثانياً: تحضر الجمعيات التي تتعارض أهدافها أو أنشطتها مع احكام القوانين الجنائية او تلك التي تناهض النظام الدستوري أو فكرة التفاهم بين الشعوب. ثالثاً: يكفل الحق في تكوين جمعيات من اجل صون وتحسين ظروف العمل والظروف الاقتصادية لكل فرد ولكل وظيفه أو مهنة وتعتبر الاتفاقات التي تعيق أو تهدف إلى الانتقاص من هذا الحق باطلة ولاغية)

(٣) يُنظر: المادة (١) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق.

(٤) منال عبد الهادي مهدي، مرجع سابق، ص١٢.

أ. الشخصية المعنوية لمنظمة الشفافية الدولية

أن الشخصية المعنوية عامل اساسي في اكتساب الحقوق والحصانة الدولية وحضور منظمة الشفافية الدولية أمام المحاكم الدولية وليس هناك شك في تمتع المنظمة بشخصية معنوية في القانون الذي أسس بموجبها أي القانون الألماني وان الاعتراف بالشخصية المعنوية بالمنظمات غير الحكومية لايزال محط جدل لها وفق القانون الدولي وقد واجهت المنظمة عدة مشاكل لأنها تعمل في أكثر من دولة وتقاريرها ومؤشراتها تستهدف جميع دول العالم، وتتعرض إلى التضارب في القوانين وعدم القدرة على نقل نشاطاتها من دولة إلى أخرى، فضلاً عن قيام الدول بفرض قيود على حركة المنظمات غير الحكومية والتي تأتي من خضوع أنشطتها للسلطات الوطنية والتي ترى في الغالب أن أنشطتها لا تتوافق مع المصالح القومية للدولة أو أنها تخل بالأمن القومي مما يؤدي للأسف بعدم تمتع هذه المنظمات بأي حصانة قانونية تضمن لها وضعاً مستقراً على الصعيد الدولي(١).

ورغم الاهتمام الدولي من قبل المنظمات الدولية الحكومية بعمل ونشاط وأهداف المنظمات الدولية غير الحكومية والاعتراف بنمو أدائها في مختلف نواحي الحياة الدولية إلا ان بعض الدول ومنها جانب من الفقه الدولي يتحفظ على اضفاء الصفة الشخصية القانونية الدولية للمنظمات غير الحكومية ورغم استقرار العمل فقهاً لذلك المنظور إلا ان التطورات المستحدثة على الصعيد الدولي باتت تهدد العلاقات الدولية وتختلف معها بظهور توجه حديث لمفهوم الشخصية الدولية، ولم تتمتع المنظمات الدولية الحكومية بهذا الوصف إلا بعد مناقشات وقرارات انتهت بفتوى محكمة العدل الدولية التي منحتها شخصية وظيفية محددة ومقيدة في اطار الوظائف والاهداف التي تنوي المنظمة القيام بها وقد تغلبت منظمة الشفافية الدولية على هذه المشكلة من خلال توسيع نشاطها إلى الخارج (٢).

ب. منظمة الشفافية الدولية كشريك استشاري

لقد أشار ميثاق الأمم المتحدة في المادة (٧١) لعمل واقعي كان ضروري من خلال تسمية المنظمات غير الحكومية بموجب هذه المادة شريكاً استشارياً لأن هذه المادة نصت على فرص استشارية للمنظمات غير الحكومية الممنوحة من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة وانعكاس هذه المادة ايضاً على المنظمات الدولية واصبحت حجر أساس لمشاركة المنظمات غير الحكومية في النظام الدولي

(١) د. عبد القادر محمد فهمي، النظام السياسي الدولي، دراسة في الأحوال النظرية والخصائص المعاصرة، ط١، دار وائل للنشر، عمان، الاردن، ١٩٩٧، ص٤٧.

(٢) شعشوع قويدر، مرجع سابق، ص٣٧.

ولجهودهم في تعزيز ودعم وتطوير القانون الدولي ومن خلالها أصبح لمنظمة الشفافية دور واسع في جميع انحاء منظومة الامم المتحدة[١].

وفي عام ١٩٩٥ ومن خلال دعوة سكرتارية منظمة الشفافية الدولية للحضور للمؤتمر الدولي السابع لمكافحة الفساد والذي عقد في بكين اصبحت هذه المنظمة بمثابة السكرتارية الفنية المكلفة بمهمة التحضير والاعداد الفني لهذه المؤتمرات، كما اتاح فرصة توضيح ومعرفة الاطراف التي تشترك في مجال الحرب على الفساد أو مكافحة آثاره واقامة أقوى أطر التعاون والتفاهم والانسجام معها، وكذلك كان لمنظمة الشفافية الحضور والتواجد المستمر في جميع المؤتمرات والندوات والنشاطات المتعلقة بمكافحة الفساد وعلى المستوى الدولي[٢].

فحاولت منظمة الشفافية الدولية أن تلعب دور الرقيب والمساعد في ازالة العقبات التي تواجه التزامات الاطراف وتقديم المشورة والخبرة اللازمة في مجال تخصصها[٣].

لهذا فالمادة (٧١) من ميثاق الأمم المتحدة كانت بمثابة الاعتراف الصريح والواضح بوجود هذه المنظمات وكذلك كان قرار المجلس الاقتصادي والاجتماعي رقم (١٢٩٦) (د-٤٤) المؤرخ في ١٩٦٨/٥/٢٣ والذي ينص على منح المنظمات غير الحكومية مركزاً استشارياً لدى المجلس الاقتصادي والاجتماعي[٤].

ثانياً: المسؤولية القانونية لمنظمة الشفافية الدولية

تصدر منظمة الشفافية الدولية العديد من التقارير السنوية تتناول فيها الدول بالاعتماد على العديد من المؤشرات وتبين فيها من هي الدول الأكثر فساداً وأقل فساداً أو كانت تقارير تخص مواضيع تخصصية

(١) ئاكو حمد أمين حسين، النظام القانوني للمنظمات غير الحكومية في اطار الأمم المتحدة، ط١، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، ٢٠٢١، ص٥٦-٥٧.

(٢) فاديا قاسم بيضون، مرجع سابق، ص٣٦٢-٣٦٣. وكذلك يُنظر: الحمش منير، باحث اقتصادي، جريدة المستقبل العربي، العدد٣٢٨، السنة ٢٩، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٩، ص ٨١.

(٣) حنان قاجي، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مكافحة الفساد، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر ٢٠١٥-٢٠١٦، ص٧٢-٧٣.

(٤) يُنظر: نص المادة (١٩) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أن لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء، ونص المادة (١/٢٠) على أن لكل شخص حق في حرية الاشتراك في اجتماعات الجمعيات السلمية، اما المادة (٢٢) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية فنصت على ان لكل فرد حق في تكوين الجمعيات مع الآخرين.

موضوعية وغالباً ما تتعرض هذهِ التقارير للاعتراض والانتقاد من قبل الدول التي أظهرت المؤشرات والتقارير نسباً مرتفعة ودرجات عالية بشان كونها أكثر الدول فساداً أو تناول مواضيع قد تكون معلوماته غير دقيقة وهنا يحق لهذهِ الدول مقاضاة المنظمة ومراجعة المحاكم المختصة بمحاسبتها عن تقاريرها أو طلب التعويض لما لحقتها من ضرر جراء هذهِ التقارير في حال أن تمتلك هذهِ المنظمة الشخصية القانونية الدولية والتي لها حق التقاضي وهذا ما أشار إليه ميثاق منظمة الشفافية الدولية في المادة (٢٣)[١] حيث تمتع محكمة المقاطعة في برلين بانها السلطة المختصة بالتقاضي في حالة إقامة الدعوى ضد المنظمة وكذلك ما أشار اليها الدستور الألماني في المادة (٩)[٢] (حرية تكوين الجمعيات) إذن القانون الألماني هو القانون المختص بالمحاسبة لأنها منظمة غير حكومية. فضلاً عن عدم وجود قانون دولي للمنظمات غير الحكومية وليس هناك أي اعتراف بالشخصية الدولية للمنظمات غير الحكومية في النظام الدولي ومع ذلك فان المنظمات غير الحكومية تعمل في كثير من الأحيان في اكثر من دولة واحدة. وقد تواجه مشاكل محتملة في التعرض لقوانين متضاربة وعدم الضرر على نقل نشاطها من دولة إلى أخرى وهذا الامر شكل مشكلة للمنظمات غير الحكومية الناشطة دولياً ومن امثالها منظمة الشفافية الدولية وفروعها المنتشرة في انحاء العالم[٣].

وفي عام ٢٠٠٨ اثارت منظمة الشفافية الدولية الجدل بدعوى ما جاء في تقرير معنون بشفافية زيادة الدخل بان شركة النفط الفنزويلية المملوكة للدولة فشلت في الكشف عن معلومات أساسية مثل مقدار زيادة دخل الشركة وكم من الضرائب دفعت ولم تقم بإعلان معلومات حسابية صحيحة ونتيجة لذلك اعطي التقرير الشركة الفنزويلية الترتيب الأدنى في تقييم ضريبي ضمن شركات النفط من (٤٢) بلداً الحقيقة ان التقرير كان خاطئ وكل معلومات الشركة الفنزويلية كانت متوفرة علانية وهو ما دعى الحكومة الفنزويلية بمقاضاة منظمة الشفافية الدولية وإقامة دعوى ضدها امام القانون الألماني عن ما تسببت به من ضرر لحقها[٤].

إذاً مدى تحمل المنظمة مسؤولياتها عن تقاريرها يعتمد عن مدى توافر الشخصية القانونية الدولية لتلك المنظمة وقد انقسم الفقه بين معارض ومؤيد لهذهِ الشخصية.

---

(١) ينظر: المادة (٢٣) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق.

(٢) ينظر: المادة (٩) من الدستور الألماني لعام ١٩٤٩.

(٣) ئاكو حمد امين حسين، مرجع سابق، ص ٥٧.

(٤) منظمة الشفافية الدولية، متاح على الرابط: https://m.marefa.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٠.

١. الفقه المعارض لفكرة تمتع المنظمات غير الحكومية بالشخصية القانونية الدولية:

يرى هذا الفريق بأن هذا النوع من المنظمات لا يتمتع بالشخصية القانونية الداخلي وليس من القانون الدولي كما أن العضوية داخلها من الافراد وليس من الدول وهذهِ الأخيرة لا يمكن أن تكون عضوة في هذهِ المنظمات باعتبارها صاحبة سيادة[١]. فضلاً عن عدم وجود مركز قانوني دولي واضح لهذهِ المنظمات لان مركزها القانوني يتنوع من دولة إلى أخرى ولا يوجد في القانون الدولي الحالي أي نص عام يأذن للمنظمات غير الحكومية الدولية بان تتمتع بالشخصية القانونية الدولية لمباشرة اختصاصات دولية[٢]. ورغم التعاون الموجود بين الدول وهذهِ المنظمات الا أنها تعدّ في نظر الدول مجرد جمعيات تدار عن طريق القوانين الوطنية. ولا تتمتع باي شخصية قانونية دولية ويرى الأستاذ (مارسال مارل) أن المركز الاستشاري الممنوح لهذهِ المنظمات داخل المنظمات الحكومية لا يفرض بالضرورة أي اعتراف كان بشخصية معنوية للمنظمات غير الحكومية ولا حتى أهلية قانونية دولية[٣].

٢. الفقه المؤيد لفكرة تمتع المنظمات غير الحكومية بالشخصية القانونية الدولية:

يرى هذا الفريق أن القانون الدولي لم يعد حالياً حكراً على الدول بحيث ظهر العديد من الفاعلين الجدد على الساحة الدولية الذين خرقوا ذلك المجال المغلق الذي كانت تدور الدول في فلكه. من هؤلاء الفاعلين المنظمات الدولية الحكومية والمنظمات غير الحكومية وحسب رأي هذا الفريق فإن هذهِ المنظمات الأخيرة تتمتع بالشخصية القانونية الدولية خاصة في هذهِ المرحلة التي يمر بها القانون الدولي العام وهي شخص من اشخاص القانون الدولي العام لأنها تمارس النشاط مادياً وفكرياً عبر حدود الدول وضخامة عددها .

ويرى الفقه المؤيد أن هذهِ الشخصية ليست مطلقة كالشخصية القانونية التي تتمتع بها الدول وتخضع لجملة من الشروط يجب توافرها فيها وبالتالي يقتصر التمتع بالشخصية القانونية على بعض منها ممن تتوفر فيهم تلك الشروط دون غيرها وتقوم هذهِ الشروط على معيار وظيفي أي من نوع الشخصية القانونية الوظيفية أو تكون الأنشطة على درجة كبيرة من الأهمية للجماعة الدولية وأن تعترف الدول بها وأن تمارس المنظمة نشاطها عبر عدة دول والا يكون نشاطها منطوياً على اعتبارات

---

(١) كريم بركات، مساهمة المجتمع المدني في حماية حقوق الانسان، بومرداس، القانون الدولي لحقوق الانسان، ٢٠٠٥، ص١٢٦.

(٢) احمد عبد الحميد عشوس وعمر أبو بكر باخشب، الوسيط في القانون الدولي العام، دراسة مقارنة مع الاهتمام بموقف المملكة العربية السعودية، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، ١٩٩٠، ص٤٢.

(٣) لعرج سمير، مرجع سابق، ص٣٤١-٣٤٨.

سياسية من شانها المساس بالشؤون الداخلية للدول وأن يسهم نشاطها في تنفيذ أهداف ومبادئ الميثاق الاممي[١].

ويمكن للمتضرر مقاضاة المنظمة ومطالبتها بالتعويض عن الاضرار والآثار التي لحقتها من جراء تقاريرها ويكون القضاء الألماني ومحكمة المقاطعة في برلين هي المختصة استناداً للمادة (٢٣) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية ومن جانب آخر يحق للمنظمة تحريك دعوى المسؤولية ضد أي شخص الحق بها ضرراً سوى كان من اشخاص القانون الدولي العام أو فرداً ومن حيث المضمون فإن احكام دعوى المسؤولية التي تكون المنظمة طرفاً فيها تكون متفقة في توافر شروط وعناصر معينة لا تختلف سواءً كانت المنظمة مدعية أم مدعى عليه في دعوى المسؤولية ومدى تحمل الدولة التي تقع المنظمة في اقليمها مثل المانيا التي تقع منظمة الشفافية الدولية داخل حدودها وكذلك الفروع المنتشرة في انحاء العالم فقد بين الفقهاء عدم تحمل الدول أي مسؤولية عن الاعمال الصادرة من منظمة الشفافية الدولية. لأن هذهِ المنظمة لم تقم الدول بتأسيسها ولا تعمل لحساب هذهِ الدول. وإنما منظمات غير حكومية أنشأت من قبل الافراد[٢].

وقد أصدرت محكمة العدل الدولية رأيها الاستشاري في ١١ نيسان/١٩٤٩ بشأن حق المنظمات الدولية بالمطالبة بالتعويض عن الاضرار التي تلحق بموظفيها اثناء قيامهم بوظائفهم مدى ما كانت تتمتع بالأهلية القانونية اللازمة للمحافظة على حقوقها[٣].

ونحن نميل للرأي المؤيد لفكرة تمتع المنظمات غير الحكومية بالشخصية القانونية الدولية ونرى ان منظمة الشفافية الدولية استطاعت ان تحجز لها مقعداً ضمن المنظمات الدولية غير الحكومية بحكم أهدافها وغاياتها والتي عملت على أن تكون لها شخصية قانونية من اجل ان تتمتع بأهليتها ومركزها القانوني من اجل الحصول على حقوقها والوفاء بالتزاماتها وان تكون منظمة ذات كيان مستقل تحضى باحترام الدول والاهتمام العالمي من قبل المنظمات الدولية والمجتمع الدولي.

---

(١) د. عصام العطية القانون الدولي العام ، المكتبة القانونية ، ط٢، بغداد ، ٢٠١٩، ص ٢٧٣.

(٢) د. عبد الملك يونس محمد، مسؤولية المنظمات الدولية عن اعمالها والقضاء المختص بمنازعاتها (دراسة تحليلية)، دار الثقافة للنشر، ط١، عمان، الأردن، ٢٠٠٩، ص١٩٥.

(٣) محكمة العدل الدولية، تقارير عن الاحكام والاسراء الاستشارية والاوامر، ترجمة د. جنان سكر ود. محمد الدوري، مطبعة بغداد، للنشر، بغداد، العراق، ص٨٧.

المطلب الثاني

اهداف منظمة الشفافية الدولية وآلية عملها

منذ ان نشأت منظمة الشفافية الدولية كانت لها عدة اهداف انبثقت من اجلها وعملت على تحقيقها، وكذلك هناك آليات عمل لهذه المنظمة ارتبطت بالمجال الذي تعمل فيه وتميزت بالاستقلالية عن سلطة الحكومة وانطلاقاً من تلك المخاطر والتحديات سعت العديد من الدول والمنظمات ومنها منظمة الشفافية الدولية إلى وضع الخطط والاستراتيجيات الضرورية لمواجهته[١].

وعليه سوف نتناول في الفرع الأول اهداف منظمة الشفافية الدولية وفي الثاني آلية عملها.

الفرع الأول

اهداف منظمة الشفافية الدولية

أن من اهم صفات المنظمة الحيادية في عملها وتشكيل ائتلافات عملية لمحاربة الفساد ووضع الفساد على قائمة اجندة العالم فقد أوضحت مؤسسات دولية آلية مكافحة الفساد مثل البنك الدولي وصندوق النقد الدولي من خلال وصف الفساد بأنه عقبة رئيسة للتنمية ولأن منظمة الشفافية الدولية لعبت دوراً اساساً في تفعيل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية ضد الرشوة وقد اعتمدت في ذلك على مبادئ أساسية منها النزاهة والشفافية[٢] وللمنظمة عدة اهداف وهي:-

أولاً: اختراق جدار الصمت الذي يحيط بقضايا الفساد في دول العالم: غالباً ما يتورط بالفساد النظام السياسي في الدولة مما يجعل الأمور أكثر حساسية[٣] واستطاعت المنظمة مواجهة جدار الصمت الذي كان سائداً عند الدول بسبب هيمنة السياسيين الفاسدين على مختلف جوانب الحياة، وقد واجهت بعض الدول وخاصة الدول النامية تغيرات في أنظمتها الحاكمة من اجل خلق بيئة من عدم الاستقرار السياسي وبالتالي تهيئة الأجواء الملائمة للفساد الإداري والمالي[٤]. وكذلك ظهور الأنظمة الدكتاتورية والتسلط على الحكم في

(١) علي سكر عبود، تحليل صور وأسباب الفساد المالي والإداري، دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية، بحث، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، مجلد ١٢، العدد١، سنة ٢٠١٠، ص١١٩.

(٢) سوزان روزا كرمان، ترجمة فؤاد سورجي، الفساد والحكم، ط١، الاهلية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن،٢٠٠٣، ص٨٨.

(٣) عمر عبد الحميد عمر وسلام حسين محمد، مرجع سابق، ص١٩٣.

(٤) زين العابدين محمد الدجاج، أثر الفساد الاقتصادي على النمو والتنمية الاقتصادية، (دراسة نظرية مع إشارة الى بلدان عالم مختارة)، المطبعة الساقي، نشر مركز العراق للدراسات، ط١، ٢٠١٧، ص٥١.

ظل غياب الديمقراطية واحتكار السلطة السياسية ومنع مشاركة الجماهير في الحكم وحدوث ازمة ما بين الحكام والمحكومين خاصة عندما يعمد الزعماء الى احاطة انفسهم بهالة من (القدسية)[١].

ويستخدم هذا النمط من النظم السياسية فيقمع حركة المجتمع المدني ويصادر انتقالية النقابات والأحزاب من خلال وسائل الترهيب، من حيث ضعف الرقابة فتصبح الإدارة الحكومية بلا رقيب[٢]. وضعف سيادة القانون فضلاً عن غياب او ضعف آليات المحاسبة القانونية والحكومية مثل عدم محاسبة الوزراء وسحب الثقة عنهم نتيجة عدم كفاءة السلطة التشريعية ونزاهتها وبالتالي توفر الحماية للفاسدين وغياب دور الأجهزة الرقابية كانت احدى أسباب بروز ظاهرة الفساد والممارسات المنحرفة مما دفع المنظمة ان تواجه كل تلك الظروف وحساسية ملفات الفساد التي تتورط بها الطبقة السياسية بعد أن كان لا يجرأ أحد على فتح مثل هذه الملفات والاشارة اليها وكانت المنظمة هي من فتحت الطريق وشجعت القائمين على التصدي لمكافحة فساد تلك الظواهر[٣].

ان شيوع الاستبداد السياسي في بعض الدول يؤدي إلى ضعف مشاركة المنظمات غير الحكومية ووسائل الاعلام في الحياة العامة ورصد حالات الفساد الإداري كما أنها تؤثر على استقلال القضاء ونزاهته[٤].

حيث كشف مؤشر مدركات الفساد للعام٢٠١٩عدداً صادما من الدول التي تقوم بقليل من التحسينات أو لا تقوم أبدا بأية تحسينات في سبيل معالجة الفساد، وكشف التقرير أن أعلى الدول على المؤشر هي نيوزيلندا والدنمارك، حيث سجل كل منهما (٨٧) درجة، تلاهما فنلندا (٨٦)، وسنغافورة(٨٥)، والسويد (٨٥)، وسويسرا (٨٥) أما البلدان الأدنى على المؤشر هي الصومال وجنوب السودان وسوريا، حيث أسندت لها درجات (٩و١٢و١٣) على التوالي ويتبع هذه الدول اليمن (١٥)، وفنزويلا (١٦)، والسودان (١٦)، وغينيا الاستوائية(١٦)، وأفغانستان وخلال الأعوام الثمانية الماضية،

---

(١) القدسية: وهي تسمية تطلق على الزعماء السياسيين والملوك حين يصلون الى مرحلة التسلط في الحكم فيعتبرون انفسهم من الزعماء القدسيين والزعماء اللذين لا يخطئون ويجب على الشعوب اتباعهم بحيث ينقادون الى اتجاهاتهم الفكرية والدينية وغيرها فقد كان (هتلر) يطلق على نفسه الفوهرر كلمة (الفوهرر) أو بلفظ دقيق فيورر أو فورر كلمة ألمانية يقصد بها "القائد"، وفي عهد (استالين) فهو مصطلح (عبادة الفرد) الذي اتصف به استالين ويدل هذا على عظمة استالين، وتجعل من الشعب الروسي ان يقدسه الى مرحلة العبادة. ينظر: حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص٤٦-٤٧.

(٢) التقرير الاستراتيجي العراقي، مركز حمورابي، للبحوث والدراسات الاستراتيجية، كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، بغداد، ٢٠٠٨، ص٣١٨.

(٣) زين العابدين محمد الدجاج، مرجع سابق، ص٥٢ – ٥٤.

(٤) د. عمار طارق عبد العزيز، الفساد الإداري وطرق معالجته، مقال مجلة المستقبل العراقية، مركز العراق للأبحاث، دون سنة، ص٨.

قامت (٢٢) دولة فقط بتحسين درجاتها على مؤشر مدركات الفساد بشكل ملحوظ، من ضمنها اليونان وغيانا وإستونيا وفي نفس الفترة، انخفضت بشكل كبير درجات (٢١) دولة، من ضمنها كندا وأستراليا ونيكاراغوا وفي البلدان الـ (١٣٧) المتبقية، أظهرت مستويات الفساد القليل من التغيير أو انعدامه وتصدرت أوروبا الغربية ودول الإتحاد الأوربي بقية المناطق هذا العام بمعدل (١٠٠/٦٦)، بينما سجلت منطقة أفريقيا جنوب الصحراء أدنى معدل بنحو (٣٢) نقطة[١].

وقد حافظت هاتان المنطقتان على ثبات معدلهما منذ العام الماضي وامتازت الدول التي قامت بأداء جيد في مؤشر مدركات الفساد بمشورة واسعة النطاق في اتخاذ القرارات السياسية وبدرجة تبلغ (٧٧) كندا بشكل ملفت تراجعت سبع نقاط منذ عام ٢٠١٢ ويتضح انخفاض تطبيق قوانين مكافحة الفساد في القضية الأخيرة ضد شركة البناء الكندية التي أُدعي أنها دفعت رشاوي مقدارها ٤٨ مليون دولار أميركي لمسؤولين ليبيين وبعد أربعة عقود من الديكتاتورية العسكرية، قفزت أنغولا (٢٦) سبع نقاط في مؤشر مدركات الفساد لهذا العام ومع أن الدولة استعادت (٥) مليارات دولار أميركي من الأصول المنهوبة إلا أنه يتعين عمل المزيد لتعزيز النزاهة وتعزيز الشفافية في محاسبة عائدات النفط وبدرجة (٥٣)[٢].

ثانياً: خلق مناخ قادر على المزيد من التعاون والشفافية في مكافحة الفساد

لقد عملت منظمة الشفافية الدولية من اجل مكافحة الفساد والحد من خطورته من خلال أدوار نشر ثقافة النزاهة واشاعة روح التعاون والتعريف بآثار هذه الجريمة وخطورتها على المجتمع من خلال التوعية والتثقيف واعداد الدراسات وانشاء التحالفات على المستوى المحلي والإقليمي وفروعها المنتشرة في دول العالم وهذه التحالفات تتكون من منظمات المجتمع المدني ورجال الاعمال والقطاع الخاص[٣].

(١) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٩، متاح على الرابط:
www.transparency.org2019 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٩

(٢) تقرير جديد يظهر فشل معظم البلدان في محاربة الفساد ومن بينهم كندا، متاح على الرابط:
Https://canadanews24.ca اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/١

(٣) بن علي يمينه، مرجع سابق، ص٤٩.

فلا دخل للمنظمة في الإجراءات التحقيقية في محاسبة المفسدين واحالتهم للأجهزة الرقابية ومن ثم احالتهم للقضاء بصفة متهمين لان هذا الدور يقع على عاتق هذه الأجهزة ولدينا في العراق عدة أجهزة تعمل في هذا الميدان وخصوصاً القضاء وهيئة النزاهة(١).

وللفساد أثر مباشر على البيئة الاستثمارية إذ كثيراً ما يرتبط الاستثمار بدفع الرشاوى التي تيسر الحصول على الخدمات، لذا فالمستثمرون ينظرون الى الفساد على انه ضريبة وله طابع مالي بشكل خاص ويقلل عوائد الاستثمار بشكل عام وعادة ما يقارن المستثمرون العائدات المتوقعة مع التدفقات النقدية من الاستثمار في الدول الأخرى ويستثمرون في الدول التي تحقق لهم اعلى العوائد(٢).

ومن امثلتها تعهدت العديد من الشركات الاستثمارية الأجنبية العاملة في روسيا بعدم دفع رشاوى في محاولة منها بهدف مكافحة الفساد بشكل جماعي وكانت منظمة الشفافية الدولية قد بينت في تقريرها عام ٢٠١٧ ان قيمة الرشاوى في روسيا تصل إلى (٣٠٠) مليار دولار في السنة وان اشهر فضائح الرشاوى شهدتها روسيا مؤخراً تزعمتها شركات اجنبية علماً أن روسيا احتل المرتبة (١٣٦) عالمياً وبدرجة ٩ في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١(٣).

ونرى أن دور منظمة الشفافية الدولية انحسر هنا في خلق الأجواء المواتية لعمل الأجهزة الرقابية والسلطات والحكومات في مكافحة الفساد التي تصب في مصلحة المستثمرين ورجال الاعمال في تهيئة بيئة ملائمة ومناسبة من اجل استثمار الأموال وإقامة المشاريع دون ضغوط ومحاولات ابتزاز ورشى يتعرض لها اغلبهم في أعمالهم وهذه تصب في مجملها في خدمة الدول وتطورها في مجالات الاعمار والاستثمار والذي يسهم في استقرارها.

ثالثاً: زيادة الوعي لدى الرأي العام نتيجة تفشي ظاهرة الفساد التي تقف عقبة امام التنمية

اكدت منظمة الشفافية الدولية في تقريرها لعام ٢٠١٣ ان الرشاوى يستولى عليها قلة من البشر على حساب غالبية المواطنين، فتؤثر بشكل كبير على اهداف التنمية مثل (القضاء على الجوع والفقر الذي يعاني

---

(١) زيد مجبل عبد النبي، صالح حسن كاظم، الجهات المكلفة بمكافحة الفساد في العراق، هيئة النزاهة، بحث منشور، متاح على الرابط: www.na2aha.ip آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/١.

(٢) د. نبيل جعفر عبد الرضا، محمد جاسم عواد، الفساد الاقتصادي في العراق، الأسباب النتائج والمعالجات، ط١، دار الكتب والوثائق، ٢٠١٥، ص٣٩. وينظر كذلك د. إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤، ص٢٢٥.

(٣) نعيم إبراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص١٦٦.

منه (١.٢) مليار شخص يعيشون على اقل من دولار واحد في اليوم والحرمان من التعليم حيث يستوعب (١١٣) مليوناً من الأطفال محرومين من فرص التعليم في العالم وانخفاض وفيات الأطفال دون سن الخامسة بواقع الثلثين حيث يموت (١١) مليوناً من الأطفال الصغار سنوياً ويقول رئيس المنظمة (بيتر ايغن) ان الفساد في المشاريع العامة الكبيرة الحجم عقبة كبيرة امام التنمية المستدامة، ويعد كارثة كبيرة على الدول المتطورة والنامية على السواء مضيفاً انه عندما يغلب الانسان المال على القيم تكون النتيجة انشاءات رديئة الجودة وإدارة ضعيفة للبنى التحتية وان في ذلك مضيعة للمال العام ونهباً لموارد الدول وقتل الأرواح في الكثير من الاحيان مؤكداً على ضرورة المحافظة على الأموال والمعونات المخصصة لمشاريع إعادة البناء في بعض الدول ومواجهته لخطر الفساد ويقول يجب ان تكون الشفافية الشعار الأول وخصوصاً في هذا الوقت الذي تقوم فيه الدول المانحة بضخ مبالغ هائلة من اجل مساعدة الدول النامية في إعادة البناء في الدول الاسيوية التي تضررت جراء الحروب[١].

وأشار تقرير عام ٢٠١٣ الذي استعرض نتائج مسح استقصائي شمل (١١٤،٠٠٠) شخص في (١٠٧) بلدان بشأن كيفية تعاملها مع الفساد والمؤسسات والقطاعات التي تعدّها الأكثر فسادا كما عرض تصوراتهم عما إذا كان يمكنهم أن يلعبوا دورا في مكافحة الفساد. ويرصد التقرير عددا من الاتجاهات، بما في ذلك وجهة النظر التي ترى أن الفساد يتفاقم في العديد من القطاعات؛ ويطالب التقرير الحكومات كذلك بتقوية برامجها الخاصة بالمساءلة وتشديد المعايير الخاصة بالتوريدات والمشتريات وإدارة الشؤون المالية العامة [٢].

ونلاحظ ان اهتمام الجهود الدولية بالتنمية اهتماماً كبيراً لان التنمية تسهم في تقدم المجتمع من خلال استعمال أساليب إنتاجية جديدة ورفع مستويات الإنتاج عن طريق تطوير المهارات والطاقات البشرية فضلاً عن زيادة رأس المال وقد حققت الدول الاقتصادية طفرة نوعية في هذا المجال وفي مجال التنمية الاجتماعية والتنمية المستدامة[٣].

---

(١) د. سالم محمد عبود، مرجع سابق، ص٧٨.

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٣، متاح على الرابط:
www.transparency.org2013 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٩

(٣) د. عبد العزيز عبد الهادي، حق الانسان في التنمية المستدامة، المؤشر السنوي الثامن عشر، الجمعية المصرية للطب والقانون، الإسكندرية، ٢٠٠٠، ص ٤١٢.

يقدر البنك الدولي قيمة ما يدفع من رشا كل عام بنحو تريليون دولار وقدرت اللجنة المعنية بالتقدم في أفريقيا والتي يرأسها الأمين العام السابق للأمم المتحدة كوفي أنان ما فقدته جمهورية الكونغو الديمقراطية بنحو (١.٣٥) مليار دولار- وهو ضعف إجمالي ميزانيتها للصحة والتعليم- وذلك في خمسة فقط من صفقات بيع الموارد الطبيعية نتيجة تقديرها بأقل من قيمتها ولو تم الحفاظ على هذه الأموال واستخدامها بالشكل الصحيح، لكانت الفوائد التي تعود على الفئات الأكثر فقرا في العالم كبيرة في السنة المالية ٢٠١٢ قدم البنك الدولي قروضا بنحو (٤.١٩) مليار دولار لمساعدة البلدان على تحسين أداء القطاع العام وتعزيز المساءلة وقد ساعدنا حكومة ملاوي على شطب (٥٠٠٠) اسم وهمي لعمال أدرجوا على كشوف المرتبات مما وفر مبالغ تكفي لزيادة أعداد المدرسين في المدارس الابتدائية بنسبة (١٠) في المائة كما ساعدنا على تدريب صحفيين من (٢٢) جهة إعلامية سودانية على مراقبة عملية إعداد الميزانية الحكومية[١].

وفي عام ١٩٩٦ اعلن البنك الدولي وبالتعاون مع صندوق النقد الدولي عزمه على مكافحة الفساد من خلال خطوات منها تقديم المساعدات للدول التي تعتزم مكافحة هذه الظاهرة وتثبيت مكافحة الفساد شرطاً اساساً لتقديم الدعم وتحديد شروط ومعايير الاقتراض[٢].

وفي تقرير لمنظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠١٣ واصلت الدول العربية تقدمها في ترتيب منظمة الشفافية الدولية للبلدان الأكثر فسادا في العالم حيث حلت خمس منها (الصومال والسودان وليبيا والعراق وسوريا) ضمن الدول الأولى الأكثر فسادا في العالم وضمت قائمة المنظمة (١٧٧) دولة حل الصومال والسودان وليبيا والعراق وسوريا ضمن المراتب العشرين الأولى عالميا، مما يشير إلى ظاهرة تفشي آفة الفساد فيها وجاءت الدنمارك ونيوزيلندا في المركزين الأول والثاني بين (١٧٧) دولة في قائمة المؤشر أي أن نسب الفساد في القطاع الحكومي فيهما كانت الأقل وتقاسمت فنلندا والسويد المركز الثالث بينما حلت النرويج في المركز الخامس وحلت ألمانيا في المركز الثاني عشر لتتقدم مركزا واحدا عن مركزها عام ٢٠١٢ بينما تراجعت اليابان خطوة للوراء للمركز الثامن عشر ولم يتغير موقع الولايات المتحدة والصين عن قائمة العام الماضي التي شغلت فيها الولايات المتحدة المركز (١٩) والصين المركز (٨٠) بينما حلت فرنسا في المرتبة (٢٢)[٣].

---

(١) حمدي عبد العظيم مرجع سابق، ص٦٢.

(٢) د. علاء فرحان طالب، استراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي، دار الأيام للنشر، عمان، ٢٠١٤، ص٢٥٥.

(٣) خمس دول عربية ضمن قائمة الدول الأكثر فساداً في العالم، متاح على الرابط:
https://ww.france24.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٩

أما في العراق فقد اثر الفساد على التكاليف الاقتصادية والاجتماعية من حيث ضعف النمو الاقتصادي وتردي نظام التعلم والصحة وتشويه عناصر النفقات الحكومية وزيادة التكاليف الإدارية بسبب نقص العوائد وهجرة الكفاءات العلمية نتيجة تولي غير الكفوئين للمناصب الحكومية بسبب المحسوبية ونظام المحاصصة والحزبية وزيادة حجم المديونية الخارجية والتوزيع غير العادل للدخل والثروة بين أبناء المجتمع وقد اشارت تقارير هيئة النزاهة في جمهورية العراق إلى أن مسألة الفساد تصيب معظم دول العالم(١).

وترى منظمة الشفافية الدولية استنادا إلى تقرير في ٢٠١٣ عن العراق أن فساد الرواتب مثل الموظفين الوهميين أمر شائع في العراق إذ تتأثر قرارات التوظيف بالمحسوبية والرشوة وأحيانا لموظفين غير موجودين ووفقا للمسح الذي أجرته المنظمة عام ٢٠١٣ كان من المرجح أن يكون مستخدمو الخدمات العامة قد دفعوا رشوة عند اتصالهم بالمسؤولين الحكوميين لخدمات الأراضي بنسبة (٣٩ %) والشرطة (٣٥ %) وخدمات التسجيل والتصاريح (٢٧ %) علاوة على ذلك من بين (١٢) مؤسسة عراقية وأجنبية داخل البلاد كان يُنظر إلى الأحزاب السياسية على أنها الأكثر فسادا حيث صنّفها (٤٧ %) بأنها فاسدة إلى حد ما أو فاسدة للغاية بحسب التقرير الأممي(٢).

رابعاً: العمل على زيادة الرقابة المركزية على المستوى المحلي والعالمي للقضاء على ظاهرة الفساد

إن العمل للقضاء على الفساد لا يتحقق الا من خلال المجتمع المدني ولن يستطع المواطن العادي القيام بذلك الدور بدون توفر درجة عالية من الشفافية في التعامل مع الأموال العمومية والنزاهة في تسييرها وصرفها لخدمة مصالح عامة وليس تحقيق مصالح وفوائد شخصية(٣).

أن قيام مجتمع مدني نشط هو احد العناصر اللازمة للديمقراطية الا أنه لا يمكن عد قدرة الافراد واستعدادهم للمشاركة في العملية السياسية والديمقراطية واختيار نظام الحكم مسألة مفروغ منها بل يجب تهيئة المناخ لممارسة حقوق المشاركة بصورة فعالة(٤).

---

(١) مصطفى كامل السيد، الفساد والتنمية، الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، مصر، ٢٠١٦، ص٥٨.

(٢) الفساد في العراق حقائق وأرقام صادمة، متاح على الرابط: https://al-ain.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢٩

(٣) د. محمد الموسخ، مرجع سابق، ص٤.

(٤) عبد العظيم جبر حافظ، فالح عبد الجبار، التحول الديمقراطي في العراق الواقع والمستقبل، بغداد، مؤسسة مصر، مرتضى للكتاب العراقي، ٢٠١١، ص٣٠٩.

والهدف الآخر من اهداف المنظمة تفعيل دور المجتمع المدني لأخذ دوره في عملية الرقابة والمتابعة لكافة المؤسسات الحكومية للحد من هذه الظاهرة وان للمجتمع المدني عدة وسائل وآليات للقيام بهذا الدور منها تفعيل مؤسسات المجتمع المدني استراتيجية ضاغطة وناجحة لمحاربة الفساد لأن المجتمع له مبادرات وتحركات قادرة على عمل أي شيء عن طريق اتباع دور ضاغط ورقابي للمجتمع لان الحكومات لو قامت بجلب وزراء او مسؤولين او صناع قرار لديهم إرادة مقاومة للفساد لكنهم لا يكونون مدعومين من المجتمع ويتعرضون لضغط شبكات الفساد(١).

إذن المنظمة عندما اختارت المجتمع المدني للقضاء على الفساد انطلقت من ما اشارت اليه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ديباجتها التي نصت على منع الفساد والقضاء عليه وهي مسؤولية تقع على عاتق جميع الدول التي يجب ان تتعاون معاً وبدعم ومشاركة افراد المجتمع المدني حيث تكون جهوده فاعله في هذا المجال، وهذا ما نصت عليه في المواد (٥، ١٠، ١٣) من الاتفاقية(٢).

وفي تقرير للمنظمة لعام ٢٠٢١ الذي أصدرته والذي اختص بالحقوق والحريات المدنية أوضحت فيه أن مستويات الفساد لا تزال تتراوح في مكانها في جميع أنحاء العالم، حيث لم تحرز (٨٦) بالمئة من الدول تقدماً يذكر أو أي تقدم على الإطلاق في السنوات العشر الماضية ووجدت المنظمة أن البلدان التي تنتهك الحريات المدنية باستمرار تسجل درجات أقل على مؤشر مدركات الفساد ويؤدي التراخي عن محاربة الفساد إلى تفاقم انتهاكات حقوق الإنسان وتقويض الديمقراطية مما يؤدي إلى نشوء حلقة مفرغة مع تآكل هذه الحقوق والحريات وتراجع الديمقراطية يحل الاستبداد محلها، مما يسهم في ارتفاع مستويات الفساد وان حقوق الإنسان ليست مجرد شيء يُستحسن أن يكون موجوداً في جهود مكافحة الفساد فالنهج الاستبدادي يدمر الضوابط والتوازنات المستقلة ويجعل جهود مكافحة الفساد تعتمد على أهواء النخبة إن ضمان قدرة الناس على التحدث بحرية والعمل بشكل جماعي لإخضاع السلطة للمساءلة يمثل الطريق الوحيد المستدام للوصول إلى مجتمع خالٍ من الفساد(٣).

---

(١) المجتمع المدني ودوره في مكافحة الفساد، إصدارات البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، العراق، (undp) شركة الانس للطباعة والنشر، دون سنة نشر، ص١٢.

(٢) فواز أبو ازر، الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ودور منظمات المجتمع المدني، ورقة عمل في الورشة التدريبية بعنوان (دور منظمات المجتمع المدني في مكافحة الفساد) عقدت الورشة في رام الله، فلسطين، ٢٠١٣، ص٤، متاح على الرابط www.pacc.ps آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/١.

(٣) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق .

ونتائج التقرير بينت تصدر الدول هي الدنمارك (٨٨) وفنلندا (٨٨) ونيوزيلندا (٨٨) وكلها أيضاً تأتي ضمن الـ (١٠) بالمئة من دول العالم في درجة الحريات المدنية على مؤشر الديمقراطية ولا تزال الصومال (١٣) وسوريا (١٣) وجنوب السودان (١١) في ذيل مؤشر مدركات الفساد. كما تحتل سوريا المرتبة الأخيرة في مجال الحريات المدنية والصومال وجنوب السودان غير مصنفة حيث سجلت (٢٧) دولة من بينها قبرص (٥٣) ولبنان (٢٤) وهندوراس (٢٣) أدنى مستوياتها التاريخية هذا العام، في الفلبين واصلت سقوطها بداية من عام ٢٠١٤ إلى (٣٣) درجة، حيث شن الرئيس رودريغو دوتيرتي حملة قمع على حريات التجمع والتعبير منذ انتخابه في عام ٢٠١٤ كما سجلت معدلاً مرتفعاً بشكل استثنائي في قتل المدافعين عن حقوق الإنسان حيث قُتل (٢٠) منهم في عام ٢٠٢٠ واحتلت الفلبين المرتبة (١١٧) عالمياً وبدرجة (٣٣) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[١].

وفي فنزويلا قمعت حكومة الرئيس نيكولاس ما دور المعارضين السياسيين والصحفيين وحتى العاملين في مجال الرعاية الصحية لقد تراجعت الدولة بشكل كبير على مؤشر مدركات الفساد على مدى العقد الماضي واحتلت فنزويلا المرتبة (١٧٧) عالمياً وبدرجة (١٤) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٢].

وفي دولة مالي واجهت أزمات سياسية ومؤسساتية وأمنية بما في ذلك ثلاثة انقلابات عسكرية خلال السنوات العشر الماضية وانخفضت درجتها على مؤشر مدركات الفساد إلى (٢٩) كما أن درجتها في مجال الحريات المدنية آخذة في الانخفاض أيضا حيث يقوض النزاع المسلح المستمر الوظائف الرئيسية للدولة مما يؤدي إلى نشوء حلقة مفرغة من الفساد وانتهاكات حقوق الإنسان[٣].

خامساً: محاولة ادراك واقع الفساد في العالم وهذا من خلال تشكيل ائتلاف عالمي لمكافحة الفساد:

ادركت منظمة الشفافية الدولية ان مواجهة الفساد لا تكتفي بالتشريعات الداخلية الوطنية فقط وانما يجب ان تعزز هذه الجهود باتفاقيات دولية ومؤتمرات إقليمية للوقوف على أسباب ودوافع ظاهرة الفساد والوسائل الكفيلة بمعالجتها هذه الوسائل تضمنت تشكيل ائتلاف عالمي لمكافحة الفساد خصوصاً ان شعارها هو (الاتحاد العالمي ضد الفساد)[٤].

---

(١) نعيم إبراهيم الظاهر، مرجع سابق، ص١٧٥.

(٢) مادورو. تركة من الفساد والاعتقالات في فنزويلا، متاح على الرابط:
https://www.skynewsarabia.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١/١

(٣) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

(٤) منظمة الشفافية الدولية، متاح على الرابط: http://www.transparency.org آخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/١.

وقد شاركت المنظمة عام ١٩٩٥ في المؤتمر الدولي السابع لمكافحة الفساد الذي سهل لها التعرف على الجهات العاملة في ميدان مكافحة الفساد وإقامة افضل سبل التعاون والعلاقات والإعلان مع مختلف المنظمات لتوحيد الرؤى والأفكار ووضع الخطط الاستراتيجية للخروج بآليات قانونية مناسبة أسهمت في انشاء تحالف دولي لمكافحة الفساد، والمنظمات الدولية استلهمت من منظمة الشفافية الدولية جهودها في الحد من الفساد ومكافحته وامثالها (منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية وصندوق النقد الدولي والبنك الدولي)[١].

وقد ارتكز عمل منظمة الشفافية الدولية على جملة من المبادئ والقواعد وهي (اعتبار الحركة ضد الفساد حركة عالمية، والاهتمام بمبادئ الديمقراطية واللامركزية والشفافية والمسائلة، والتسليم بوجود أسباب مادية ومعنوية تقف وراء هذه الظاهرة، وادراك ان مخاطر الفساد تنطوي على طبيعة عالمية متعدية الحدود الإقليمية لكل دولة فيجب مكافحتها بوسائل تأخذ نفس طبيعة تلك الظاهرة[٢]. كما ان البنك الدولي اعلن تأييده ومشاركته لكل الجهود الدولية لمكافحة الفساد. وشدد صندوق النقد الدولي على منع القروض لأي دولة يثبت ان الفساد الحكومي يعرقل جهود التنمية فيها)[٣].

وفي تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠٢١ حيث بينت أن الاستبداد السياسي هو السبب الأول للفساد في الدول العربية ويضم التقرير فصلا خاصا عن العالم العربي وتتصدر الإمارات العربية المتحدة وقطر نتائج المؤشر في المنطقة، ورغم قوة تأثير الحرب على تراجع مكافحة الفساد، إلا أنها قد لا تكون السبب الوحيد فقد ظل الفساد الداخلي هو العامل الأكبر للدول التي سقطت في حرب أهلية كانت قائمة على نظم هشة سمحت بالانهيار السريع. والحروب عموما تجلب التدخلات سواء الإقليمية أو الدولية ولا يوجد نظام في العالم لا يستفيد من وجود نظام فاسد آخر بجانبه. وهذا ما رأينا سقوطهم سريعاً في الربيع العربي حتى جهود إعادة الإعمار بها فساد بسبب تداخل الاستثمارات في القرار السياسي وغياب القرار الداخلي والقيادات الحقيقية الساعية لإنهاء الصراع ورغم مرور عقد كامل على الربيع العربي ولم يحدث تغيير فعلي في مكافحة الفساد حتى في الدول التي قدمت وعودا بالتغيير وبالتالي لم يتحقق تقدم ملحوظ في المؤشر حتى إذا حققت دولة تقدما في ناحية يحدث تراجع في ناحية أخرى[٤].

---

(١) سليماني لخميسي، مرجع سابق، ص٧٥- ٧٦.

(٢) د. محمد صادق، الفساد الإداري في العالم العربي، مفهومه وابعاده المختلفة، ط١، القاهرة، مصر، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ٢٠١٤، ص١٥٠.

(٣) مركز دراسات الوحدة العربية، الفساد والمجتمع الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، لبنان، ٢٠٠٤، ص٢٠١.

(٤) هل الاستبداد السياسي هو السبب الأول للفساد في الدول العربية؟، متاح على الرابط:
https://www.bbc.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/١

وفي العراق الذي حصل على (٢١) نقطة، يزيد التجاذب الطائفي من غياب العدالة في التوظيف في القطاع العام، وتتعسر معالجة هذه الأوضاع في ظل غياب محاسبة حقيقية بعيدة عن التقسيم الطائفي ذاته واحتل العراق المرتبة ١٥٧ عالمياً وبدرجة ٢٣ في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[١].

أما لبنان الذي حقق (٢٤) نقطة ويتعرض لأزمات متتالية بسبب الفساد السياسي المؤسسي القائم على المحاصصة الطائفية ويعيش لبنان حتى الآن تبعات أزمات متلاحقة خلال العامين الماضيين منذ انفجار مرفأ بيروت، وعدم وجود حكومة لأكثر من عام والأوضاع الاقتصادية المتدهورة وتراجع سعر صرف الليرة بشكل كبير أمام الدولار والاحتجاجات المتتالية المطالبة بتغيير النخب السياسية المسؤولة عن كل هذه الأزمات وأن لبنان هو المثال الأوضح الآن على تبعات تداخل السياسة والمال فنحن الآن نرى نتائج منظومة الفساد السياسي وتداخل عواملها ولا يقدر اللبنانيون على بناء الدولة لوجود أسس صعب تجاوزها تعيق المسائلة وتعيد إنتاج النظام الموجود ويعد تعامل قوات الأمن العنيف والقمعي مع هذه الاحتجاجات سببا وراء تراجع لبنان في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ واحتلت المرتبة (١٥٤) عالمياً وبدرجة (٢٤) في هذا المؤشر[٢].

اما تونس التي حققت (٤٤) نقطة وجاءت في المرتبة (٧٠) عالمياً والسادس عربياً إذ تسبب تجميد البرلمان وإقالة الحكومة وغيرها من الإجراءات التي اتخذها الرئيس قيس سعيد في زيادة حالة عدم اليقين وعدم الاستقرار السياسي في البلاد ويشير التقرير إلى تونس على أنها مثال مؤسف لإمكانية فقد المكتسبات الديمقراطية خاصة بعد أن أضعفت الإجراءات السياسية الأخيرة من أنظمة الرقابة والمحاسبة، وزادت تباعا مخاوف الجمهور من التبليغ عن الفساد وفي المغرب كذلك الذي حصل على (٣٩) نقطة صدر قانون الطوارئ الصحية الذي يمنع الناس من التجمع والتعبير عن الرأي بحجة مواجهة جائحة كورونا والذي يعدّه المعارضون غطاء قانونياً لاستهداف المعارضين السياسيين ومنع الناس من انتقاد إدارة الدولة في مواجهة الأزمة الصحية[٣].

---

(١) تقارير منظمة الشفافية الدولية حول العراق تفتقر إلى الدعم الميداني، المكتب الإعلامي لمنظمة تموز للتنمية الاجتماعية متاح على الرابط: www.tammuz.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/١/١.

(٢) عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص ١٨٥.

(٣) اغلب التونسيين يعتبرون ان الفساد مازال مرتفعاً منذ ٢٠١١، متاح على الرابط:
https://www.aa.comtr اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/١

وأضاف التقرير أن الدول العربية مثلا لم تهتز من نشر وثائق بنما[١] رغم صداها العالمي لكن المنطقة العربية استلمت الفضائح كأنها خبر عابر وبشكل عام لعبت وثائق باندورا دورا كبيرا في تراجع المنطقة على مؤشر مدركات الفساد إذ طالت شخصيات سياسية بارزة من بينها ملك الأردن عبد الله الثاني، والأسرة الحاكمة في قطر، وحاكم دبي الشيخ محمد بن راشد، ورئيس وزراء لبنان الحالي نجيب ميقاتي، وسلفه حسان دياب، وغيرهم من الشخصيات السياسية البارزة[٢].

سادساً: الحد من الفساد ومحاربته عن طريق وسائل الاعلام:

من الأهداف التي عملت عليها منظمة الشفافية الدولية للحد من الفساد ومحاربته عن طريق وسائل الاعلام من خلال إثارة الرأي العام العالمي والمحلي لأنها عملت على الاعتماد على تقديم جملة من الإصدارات السنوية والدورية والمرتبطة بظاهرة الفساد من جميع جوانبها وهذه الإصدارات تمثلت بـ(مؤشر مدركات الفساد ومؤشر دافعي الرشوة وتقرير باروميتر الفساد العالمي، وتقرير الفساد العالمي)[٣].

وبهذا ايقنت المنظمة بالدور الذي يلعبه الإعلام في هذا الميدان لما له من تأثير على افراد المجتمع وخطورة لهذا الدور الذي تلعبه وسائل الاعلام في محاربة الفساد والتصدي له من خلال نشر الوعي الوقائي والأخلاقي بين افراد المجتمع وبالتعاون مع أجهزة مكافحة الفساد، وتنظيم الحملات التوعوية للرأي العام ونشر الدراسات المتخصصة بهذه الظاهرة وتسليط الضوء على مشكلات الجهاز الحكومي، وكشف معوقات تحسين الأداء الحكومي ومتابعة الندوات والمؤتمرات التي تختص بموضوع الفساد ونشر التقارير عنها واعطائها أهمية خاصة[٤].

---

(١) وثائق بنما: هي وثائق سرية تم تسريبها يصل عددها إلى ١١.٥ مليون وثيقة سرية لشركة موساك فونسيكا للخدمات القانونية في بنما التي تملك منظومة مصرفية تجعلها ملاذاً ضريبياً مغرياً وكشف تسرب تلك الوثائق وعبر عمل صحفي استقصائي أن الشركة تقدم خدمات تتعلق بالحسابات الخارجية لرؤساء الدول وشخصيات عامة وسياسية أخرى، بالإضافة إلى أشخاص بارزين في الأعمال والشؤون المالية والرياضية يُزعم أن مكتب موساك فونسيكا ساعد رؤساء دول وشخصيات بارزة أخرى في التهرب الضريبي بإنشاء ملاجئ ضريبية غير قانونية في الأغلب هو تحقيق واسع في تعاملات مالية خارجية لعدد من الأثرياء والمشاهير والشخصيات النافذة حول العالم أزاح الستار عن وثائق سرية حصلت عليها صحيفة زود دويتشي تسايتونج الألمانية من مصدر مجهول، وتعود لشركة موساك فونيسكا الرائدة في مجال الخدمات القانونية على مستوى العالم ومقرّها في بنما.متاح على الرابط www.france24.com
اخر زياره بتاريخ ٢٠٢١/١/١

(٢) هل الاستبداد السياسي هو السبب الأول للفساد في الدول العربية، مرجع سابق.

(٣) د. امين السيد احمد لطفي، مرجع سابق، ص٥٧.

(٤) د. مصطفى يوسف كافي، الاعلام والفساد الإداري والمالي، ط١، دار الحامد للنشر والتوزيع، ٢٠١٦، ص٤٧.

ولا يمكن الحديث عن محاربة الفساد دون وجود صحافة حرة، حيث تتمتع بحرية التعبير من خلال دور الاعلام في تسليط الضوء على الجهات التي تدعي الفساد فيجب علينا ان لا نغفل التطرق لدور الاعلام البديل واستخدام الاعلام في حشد الرأي العام بفضح الفساد والمفسدين ونشر الشفافية وتقييم عمل المؤسسات العامة على ان يتم ذلك بحرفية بما لا ينعكس عن النتائج السلبية او العكسية بما لا يجعل الناس يفقدون ثقتهم بالقطاع العام ومؤسسات الدولة وبما لا يؤدي الى اتهام الناس بالشبهات وتصفية الحسابات لأغراض شخصية(١).

وأسهم الاعلام العالمي والصحافة في احتلال العديد من الدول مراتب متقدمة ضمن تقارير منظمة الشفافية الدولية وفي تقرير المنظمة اكد على اعتلاء ايران في المرتبة الحمراء للأكثر فسادا عام ٢٠٢٠ من حيث صنفت المنظمة في أحدث تقرير لها عن مؤشر الفساد في الدول سنويًا لعام ٢٠٢٠ م إيران في المرتبة (١٤٩) من أصل (١٨٠) دولة وبحسب تقرير المنظمة إيران تعمل على تقييد حريات الصحافة والاعلام واحتلت دول مثل لبنان وغواتيمالا ونيجيريا وموزمبيق والكاميرون وطاجيكستان ومدغشقر، المرتبة (١٤٩) على غرار وضع إيران في هذا الترتيب وتظهر مقارنة إحصائيات المنظمة أنه في عام ٢٠١٣(٢).

أما سلطنة عُمان فقد كان دور الاعلام مميزاً وأسهم في تحقيق مركزٍ عالميٍ متقدمٍ في قيمة مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢٠ الصادر حديثاً عن منظمة الشفافية الدولية، حيث حققت المرتبة (٤٩) عالمياً في المؤشر من بين (١٨٠) دولة، متقدمة بذلك (٧) مراكز عن العام الماضي لتأتي في المركز الثالث عربياً وخليجياً بعد دولتي الإمارات وقطر يأتي هذا الإنجاز العُماني الجديد ترسيخاً للإصلاحات العديدة التي قام بها السلطان هيثم بن طارق سلطان عُمان منذ توليه مقاليد الحكم في ١١ يناير ٢٠٢٠ بداية من هيكلة شاملة للجهاز الإداري للسلطنة وحتى إصدار النظام الأساس الجديد للدولة وقانون مجلس عُمان فطالما أكد السلطان هيثم خلال خطاباته على مكافحة الفساد والتأكيد على الشفافية واحتلت السلطنة المرتبة ٥٦ عالمياً وبدرجة ٥٢ في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ (٣).

---

(١) د. شريف مصطفى محمود أبو العينين، الفساد الإداري جرائم التعدي على المال العام (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الجامعة الجديد، ٢٠١٨، ص٢٦٢.

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢٠، مرجع سابق.

(٣) مؤشر مدركات الفساد تصنف عمان بالمرتبة ٤٩ عالمياً في مكافحة الفساد: متاح على الرابط:
https://gate.ahram.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/١

اما في الجزائر فقد اسهمت وسائل الاعلام في زيادة الحراك الشعبي غير المسبوق للتنديد بترشح الرئيس عبد العزيز بوتفليقة لولاية انتخابية خامسة رغم حالة العجز الصحي التي يعاني منها منذ عام ٢٠١٢ غير أن من أبرز الدوافع التي جعلت الجزائريين يكسرون حاجز الصمت ويعبرون عن منسوب كبير جدا من السخط على السلطات الحاكمة، هو تفشي الفساد في مختلف دواليب القطاع الحكومي والقطاع الخاص، وما نتج عن ذلك من ضياع مقدرات البلاد وبالتالي تردي أوضاع الشعب الجزائري ويصنف تقرير التنافسية العالمية لفترة ٢٠١٨-٢٠١٩ الصادر عن المنتدى الاقتصادي العالمي الجزائر في المرتبة (٩٢) عالميا من أصل (١٤٠) وذلك بعد حصولها على (٥٣.٨) نقطة من أصل مئة وضمن المؤشرات الفرعية التي استند عليها واضعو مؤشر التنافسية وتراجعت الجزائر (١٣) درجة في مؤشر مدركات الفساد الذي تصدره المنظمة لعام ٢٠٢١ واحتلت المرتبة (١١٧) عالمياً وبدرجة (٣٣)[١].

أما دور الاعلام في مكافحة الفساد في العراق يرى مختصون بأن الصحافة وأجهزة الاعلام المختلفة لها دور رئيس وفعال في مكافحة الفساد اذا ما وضعت هذا الهدف الوطني في صدر اهتماماتها من حيث الدور الوقائي الذي تؤديه وسائل الاعلام في تحصين افراد المجتمع من الانزلاق في مهاوي الفساد من خلال التوعية والتثقيف وإشاعة السلوك القديم ونبذ مظاهر وممارسات الرشوة والاستحواذ على المال العام وكل ما تحرمه الأعراف والتقاليد والشرائع السماوية[٢] لكون الاعلام الوسيلة الشعبية المعبرة عن ضمير المجتمع والمحافظة على المصالحة الوطنية[٣] وهذا الاعلام رسالة إيجابية ولكنه سيتحول عند استعماله بشكل سلبي إلى عامل فساد للمنظومة الاجتماعية والسياسية[٤].

وقد شرع في العراق قانون حقوق الصحفيين المرقم (٢١) لسنة ٢٠١١ وخصوصاً المواد (٤، ٦) منه[٥] وأشار الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة (٣٨) إلى حرية وسائل الاعلام وتمكنيها من القيام بعملها[١].

---

(١) د. عمار مرهج، مرجع سابق، ص٢١٢.

(٢) للأعلام اليد الطولى في التثقيف بالنزاهة ومحاربة الفساد، ورشة عمل شارك فيها (٦٠) اعلامياً، هيئة النزاهة بتاريخ ٢٠١٢/١٢/١٨، متاح على الرابط www.Nazaha.iq.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/١.

(٣) حازم صباح، اسراء علاء الدين نوري، دور وسائل الاعلام في مكافحة الفساد، دراسة حالة العراق، المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة، ٢٠٠٩، ص ٢٠٦.

(٤) علاء الدين احمد خليفة، مسؤولية الاعلام الاجتماعية إزاء تفشي ظاهرة الفساد، المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة، ٢٠٠٩، ص ١١١.

(٥) ينظر قانون حقوق الصحفيين رقم ٢١ لسنة ٢٠١١ المادة (٤) المتضمن (اولاً: للصحفي حق الحصول على المعلومات والانباء والبيانات والاحصائيات غير المحظورة من مصادرها المختلفة وله الحق في نشرها بحدود القانون. ثانياً: للصحفي حق الاحتفاظ بسرية مصادر معلوماته) والمادة (٦) المتضمن (اولاً: للصحفي حق الاطلاع على التقارير والمعلومات والبيانات=

ونرى ان منظمة الشفافية الدولية استطاعت ان تحقق جزءاً من أهدافها المعلنة والتي عملت عليها بالتعاون مع الحكومات والمؤسسات والمنظمات والهيئات والفروع والتي شرعت لها قوانين وطنية وعقدت من اجلها اتفاقيات دولية الا ان هذه الجهود والاليات والخطط الموضوعة أسهمت بتحقيق جزء من تلك الأهداف لان ظاهرة الفساد ظاهرة كبيرة وتحتاج إلى جهود جبارة من اجل الحد منها والقضاء عليها وبالتالي على المنظمة ان تراجع استراتيجيتها وترسم خططاً جديدة وتحدد اهدافاً نوعية تسهم بالقضاء على الفساد.

الفرع الثاني

آلية عمل منظمة الشفافية الدولية

يستمد الفساد قوته من الغموض وعدم الوضوح ويتعارض هذا المفهوم مع الشفافية والمسائلة والعلاقة بينهما علاقة عكسية فكلما ازدادت الشفافية والمسائلة ارتفعت إمكانية محاربة الفساد والحد منه[٢].

وتتبع منظمة الشفافية الدولية طرقاً في العمل لتحقيق أهدافها وهذه الأهداف نابعة من ايمانها بأنه من الممكن محاربة الفساد بشكل مستمر عن طريق مشاركة كل الأطراف المعنيين سواء من الحكومة أو من منظمات المجتمع المدني أو القطاع الخاص ووسائلها في ذلك ان تجمع في فروعها المحلية الأفراد المعنيين بالنزاهة في المجتمع المدني سواء كانوا من عالم التجارة أو رجال الأعمال أو من الجهات الحكومية للعمل في تحالف من أجل اصلاح النظام وآلية المنظمة في ذلك عدم تشخيص أسماء أو أشخاص بعينهم وانما ترتكز على نظم تحارب الفساد، كما أنها تلعب دوراً مهماً في زيادة الوعي العام بمخاطر الفساد في أغلب البلدان، وتؤمن كذلك ان هناك طرقاً واليات عملية يستطيع من خلالها كل رجل وامرأة على اختلاف أعمارهم القيام بدور حيوي في هذه المؤسسة العالمية[٣]. وهذه الطرق والآليات التي اعتمدتها المنظمة هي الشفافية التي تعني الوضوح والعقلانية والالتزام بالمتطلبات والشروط المرجعية للعمل وتكافؤ الفرص للجميع[٤]

=الرسمية وعلى الجهة المعنية تمكينه من الاطلاع عليها والافادة منها ما لم يكن افشاؤها يشكل ضرراً بالنظام العام ويخالف احكام القانون. ثانياً: للصحفي حق الحضور في المؤتمرات والجلسات والاجتماعات العامة من اجل تأدية عمله المهني).

(١) ينظر الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ المادة (٣٨) المتضمن (تكفل الدولة وبما لا يخل بالنظام العام والآداب: اولاً: حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل. ثانياً: حرية الصحافة والطباعة والاعلان والاعلام والنشر. ثالثاً: حرية الاجتماع والتظاهر السلمي وتنظم بقانون).

(٢) احمد تقي أبو كريم، الشفافية والقيادة في الإدارة، ط١، دار الحامد، عمان، ٢٠٠٩، ص ٦٦.

(٣) نبيل بن عبد الله المبارك، منظمة الشفافية العالمية معاً في مكافحة الفساد، مقال منشور عام ٢٠٠٩ متاح على الرابط https://www.aleqt.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/٤.

(٤) نبيل محمد الخناق، الشفافية التنظيمية، بغداد، ط١، ٢٠٠٦، ص ١١.

والمسائلة وهي آلية سياسية مهمة في الحكومات الرشيدة لمحاسبة المسؤولين عن أعمالهم وفحص وتدقيق قرارتهم(١).

فلا شفافية دون مساءلة ولا يمكن ان تتحقق المساءلة دون توفر الشفافية حيث تقوم المنظمة بوضع اطر ومفاهيم وآليات عمل للمؤسسات والمنظمات والهياة المعنية بمكافحة الفساد وتتولى هذه المؤسسات مسؤولية تطبيق المسائلة والشفافية(٢). وسوف نتعرف على هاتين الآليتين التي اعتمدتها منظمة الشفافية الدولية في طرقها للوصول إلى أهدافها وهي أولاً: آلية الشفافية وثانياً آلية المساءلة وكالاتي:-

أولاً: آلية الشفافية

ولغرض إيضاح آلية الشفافية التي اعتمدتها منظمة الشفافية الدولية سوف نقسمها إلى أنواع الشفافية والشفافية في التشريعات:

وهي آلية اعتمدت عليها المنظمة للحد من الفساد، وتعدّ من المفاهيم الحديثة والمتطورة التي يتوجب على الإدارات العاملة والفاهمة لأدوارها ضرورة الأخذ بها لما لها من أثر كبير في احداث التنمية الإدارية الناجحة ولها كذلك مساهمة في البناء السليم والمنظم القادر على مواجهة التحديات الجديدة والمتغيرات المحيطة في المجتمع، وكذلك تعني الشفافية الوضوح التام في اصدار القرارات ورسم الخطط وتنظيم السياسات بوضوح ودون غموض، وعرضها على الجهات المعنية بمراقبة اداء الحكومة نيابة عن الشعب(٣).

وهناك من يرى ان الشفافية في الإدارة الحكومية تعني ان تكون الحكومة والأجهزة الإدارية العامة في صندوق من زجاج بحيث يرى الجميع بوضوح ما تقوم به من اعمال وما تباشره من مهام وتديره من برامج وترتبط به من علاقات(٤).

---

(١) طارق عبد الرسول تقي، دور الشفافية والاعلام، الحر في تفكيك ظاهرة الفساد، مجلة النزاهة والشفافية، هيئة النزاهة، العدد٣، ٢٠١١، ص ٩٠.

(٢) فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية في المملكة العربية السعودية، أطروحة دكتوراه، جامعة بن نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، قسم العلوم الإدارية، ٢٠٠٩-٢٠١٠، ص١٣.

(٣) محمد حمود حسن، الشفافية ومكافحة الفساد، تقرير منشور على الرابط https://www.snaecymen.org آخر زيارة ٢٠٢٢/١/٦.

(٤) د. خلاف محمد وحدو سميرة أحلام، دور الشفافية والمسائلة في الحد من الفساد الإداري، تجارب دولية، مجلة الريادة الاقتصادية للعمال، عدد١، ٢٠١٥، ص١١.

١ -**أنواع الشفافية:** وتقسم إلى الشفافية السياسية والشفافية الإدارية والشفافية المالية.

أ- **الشفافية السياسية:** وهي عبارة عن كشف الحكومة عن أعمالها السياسية المتعلقة بالعلاقات والسياسة الخارجية، إلى جانب أعمال السياسة الداخلية والتي تتضمن أعمال الأحزاب السياسية والسياسيين عن برامجهم السياسية وخططهم المالية المستقبلية في إدارة العلاقات والشؤون السياسية الداخلية والخارجية فالشفافية في الحقل السياسي يساعد على التفهم والتقارب في وجهات النظر بين هذه الأحزاب فيما بينهم وبين الحكومة والمعارضة على المستوى الداخلي وبالتالي فهم كل منهما للآخر لما يريد كلا الطرفين إذ إنه من خلال الشفافية في المطالب والنوايا والخطط السياسية الحالية والمستقبلية يتم التوصل إلى وفاق وطني بين كافة الأحزاب داخل الدولة وبالتالي يتم التنافس والتداول السلمي للسلطة، دون أي ممارسة لأي عمل من الفساد السياسي، كالانقلابات وعدم الاستقرار والاضطرابات وشراء الأصوات وصولا إلى التصفيات السياسية(١).

ومن امثلتها هيئة مكافحة الفساد في ماليزيا التي نجحت في تحويل مئات المتهمين إلى المحاكم حيث تعمل الهيئة على تثقيف الجمهور في آليات عملها لمكافحة الفساد وتحشد التأييد الشعبي للوقوف في وجهة تفشي هذه الظاهرة في أجهزة الدولة ومؤسساتها(٢).

ب- **الشفافية الإدارية:** وتتحقق من خلال الوسائل العديدة منها الالتزام بسياسة واضحة للنشر تتضمن حفظ وتوثيق كل ما يتعلق ببناء المؤسسة وعملها من خلال إصدار قرارات مجلس إدارة أو لوائح وإجراءات مصادق عليها واضحة فيما يتعلق بنشر المعلومات الشفوية والكتابية أو المخزنة إلكترونياً والتعهد بتوفير المعلومات الصحيحة للجمهور العام بأعلى مستوى من الدقة وذلك بتخصيص دائرة أو وحدة أو شخص على الأقل للقيام بهذه المهمة لتوفير قناة اتصال المؤسسة بالجمهور وكذلك تبني إجراءات مكتوبة ومعلنة تحمي الموارد البشرية في المؤسسة من الممارسات غير المهنية، بما فيها أسس التوظيف والتقييم والتدريب والترقيات وسلم الرواتب وآلية اختيار المستفيدين وشبكة علاقاتها(٣).

---

(١) أ/ نيكولا أشرف نامق، جريمة الفساد الدولي، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠١٠، ص ٢٦٥.

)2(reading the Malaysian Experience in order To combat Administrative And Economic corruption and support transpearency and integrity.

www.asjp.cerist.dz اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/٦

(٣) أحمد الكردي، مفهوم الشفافية الإدارية: متاح على الرابط:

ج-**الشفافية المالية:** المسائل المتعلقة بالشؤون المالية تعدّ من المجالات الخصبة لممارسة كافة أنواع الفساد أي إذا لم تكن محلا لممارسات الفساد مما لا شك فيه أنها ستكون وسيلة للقيام بأي عمل أو ممارسة من ممارسات الفساد وذلك من خلال دفعها كمقابل إذ إن المال هو الوسيلة والغاية في جرائم الفساد. والشفافية المالية بصورة عامة تتحقق من خلال نشر الميزانية التي تتضمن الإنفاق العام والواردات العامة[١].

والشفافية المالية هي وسيلة لمحاربة الفساد جرائم غسيل الأموال التي باتت من الوسائل المهمة والمعقدة في هذا الوقت من خلال الأموال المرتبطة بها وبالجريمة المنظمة وقد اتجهت العديد من الدول إلى تجريم غسيل الأموال وفق قوانين خاصة وتحديد الجهات المختصة بالتحقيق[٢].

٢-الشفافية في التشريعات:

وتقسم إلى الشفافية في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والشفافية في النظام القانوني العراقي وكما يلي:

أ- الشفافية في اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد.

ذكرت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (الشفافية) في تسع مواضع، حيث ذكرت مرة واحدة في المادة (١/٥) وذكرت كذلك في المادة (٧) وذكرة مرة ثانية في المادة (٩) وذكرت مرة واحدة في المادة (١٠) وكذلك ذكرت مرة واحدة في المواد (١٢، ١٣) وسوف نذكرها تباعاً[٣].

الشفافية كمبدأ وقائي: حيث نصت المادة (٥)[٤] من الاتفاقية (سياسيات وممارسات مكافحة الفساد الوقائية) في البند (١) منها) تقوم كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بوضع وتنفيذ أو ترسيخ سياسيات فعالة منسقة لمكافحة الفساد وتعزز مشاركة المجتمع وتجسد مبادئ سيادة القانون وحسن إدارة الشؤون والممتلكات العمومية والنزاهة والشفافية والمساءلة).

اخر زيارة بتاريخ٦/١/٢٠٢٢. www.hrdiscussion.com/hr A١.html

(١) نيكولا أشرف نامق، المرجع السابق، ص ٢٦٦.

(٢) رائد خليل غازي، دور مجموعة العمل المالي الدولية (FATF) في مكافحة غسيل الأموال، رسالة ماجستير، جامعة تكريت كلية الحقوق، ٢٠٢١، ص ١٣١.

(٣) اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: هي اتفاقية متعدد الأطراف تتفاوض بشأنها الدول الأعضاء في الأمم المتحدة، وهي أول صك ملزم قانوناً وتضم (٧١) مادة، واعتمدت من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في ٣١/أكتوبر/٢٠٠٣ بموجب القرار (٥٨/٤) وتم التوقيع عليها في مدينة ميريدا بير كاشان/ المكسيك في الفترة من ١٩ إلى ٢٠٠٣/١١، متاح على الرابط https://www.unodc.org اخر زيارة بتاريخ ٦/١/٢٠٢٢.

(٤) يُنظر: المادة (٥) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٣.

وتناولت الشفافية في نظم الوظيفة: إذ نصت المادة (٧)[١] من الاتفاقية (القطاع العام) في البند (١/أ) (تنص كل دولة طرف حيثما اقتضى الأمر وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم المستخدمين المدنيين وغيرهم من الموظفين غير المنتخبين عند الاقتضاء واستخدامهم واستبقائهم وترقيتهم واحالتهم على التقاعد وتتسم بأنها تقوم على مبادئ الكفاءة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة والانصاف والاهلية).

وتناولت ايضاً الشفافية في تمويل الاحزاب السياسية والترشيحات: وهو ما ألزمت الدولة الأطراف في المادة (٧) في البند (٣) (تنظر كل دولة طرف ايضاً في اعتماد التدابير التشريعية والإدارية المناسبة بما يتفق مع أهداف هذه الاتفاقية ووفقاً لمبادئها الأساسية لقانونها الداخلي لتعزيز الشفافية في تمويل الترشيحات لانتخاب شاغلي المناصب العمومية وفي تمويل الأحزاب السياسية حيثما أنطبق الحال).

واشارت إلى نظم تعزيز الشفافية وتضارب المصالح: وهو ما نصت عليه المادة (٤/٧)[٢] من الاتفاقية المعنية بالدول الأطراف للسعي إليها بقولها (تسعى كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي إلى اعتماد وترسيخ وتدعيم نظم وتعزيز الشفافية وتمنع تضارب المصالح).

وتناولت ايضاً الشفافية في نظم الشراء: حيث نصت المادة (٩) من الاتفاقية المعنونة (المشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية) في البند (١) التي تنص (تقوم كل دولة طرف ووفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم شراء مناسبة تقوم على الشفافية والتنافس على معايير الموضوعية في اتخاذ القرارات وتتسم في جملة من الأمور منها فاعليتها في منع الفساد).

وتطرقت الشفافية في إدارة الأموال العمومية وهو ما قضت بالزام الدول الأطراف به في المادة (٩)[٣] من الاتفاقية في البند (٢) منها التي نصت (تتخذ كل دولة طرف ووفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية).

وتناولت الشفافية في الإدارات العمومية: وفقاً لنص المادة (١٠)[٤] من الاتفاقية التي تنص: (تتخذ كل دولة طرف وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي مع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد ما قد يلزم لتعزيز الشفافية

---

(١) يُنظر: المادة (٧) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٣..

(٢) يُنظر: المادة (٧) من الاتفاقية نفسها.

(٣) يُنظر: المادة (٩) من الاتفاقية نفسها.

(٤) يُنظر: المادة (١٠) من الاتفاقية نفسها.

في إداراتها العمومية بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها عند الاقتضاء) وكذلك الشفافية في كيانات القطاع الخاص: وهو ما نصت عليها الاتفاقية في المادة (١٢)[١] (القطاع الخاص) حيث وردت في الفقرة (ج) منها (تعزيز الشفافية بين كيانات القطاع الخاص بما في ذلك اتخاذ تدابير عند الاقتضاء بشأن هوية الشخصيات الاعتبارية والطبيعية الضالعة في انشاء وإدارة الشركات).

واخيراً الشفافية في عمليات اتخاذ القرارات: وهو ما نصت عليه المادة (١٣)[٢] المعنونة (مشاركة المجتمع) من الاتفاقية، حيث وردت الشفافية في الفقرة (أ) منها، ونصها (تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع اسهام الناس فيها).

وفضلاً عن ذلك تعدّ الشفافية إحدى السبل الكفيلة بالقضاء على الفساد والحفاظ على الأموال العامة وهي آلية ناجحة اعتمدت عليها الإدارات والمؤسسات الحديثة للحد من آفة الفساد، التي تحاول النيل من القطاع العام، والشفافية والفساد مفهومان احدهما نقيض الآخر، حيث كلما اتسعت دائرة الشفافية في المعاملات ضاقت وانحسرت دائرة الفساد، ولهذا يعدّ عدم وجود الشفافية في المعاملات استغلالاً في الفساد ومحاولة صريحة وواضحة في التغطية عليه فالتفاعل غير الشفاف يخفي وراءه اضراراً بالمصلحة العامة ويشوه صورة الوظيفة العامة، أو من خلال الشفافية يمكن لنا تحديد منافذ الفساد وغلقها، فتصبح الشفافية احدى وسائل الوقاية من الفساد التي اعتمدتها منظمة الشفافية الدولة في استراتيجياتها في محاربة الفساد[٣].

ب-الشفافية في النظام القانوني العراقي

لم تتضمن الدساتير العراقية ولا المنظومة القانونية العراقية قبل عام (٢٠٠٣) الإشارة إلى مبدأ الشفافية بل على العكس من ذلك كانت القوانين والانظمة والتعليمات تبالغ في النصوص التي تخص مبادئ السرية والكتمان، ومنع الناس من الاطلاع على المعلومات فلم يشر قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم (١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل إلى الزام الموظفين بالشفافية في قواعد السلوك التي اشارت إليها في المواد (٤، ٥) لكنه أشار إلى الزام الموظفين بالسرية والكتمان مثل ما فعل في المادة (٧/٤)[٤] التي الزمت الموظفين

(١) يُنظر: المادة (١٢) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٣.

(٢) يُنظر: المادة (١٣) من الاتفاقية نفسها.

(٣) د. عادل عبد العال إبراهيم خراشي، مرجع سابق، ص٦٦.

(٤) يُنظر: المواد (٤، ٥) من قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة ١٩٩١. وكذلك ينظر د. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام "دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة في ضوء القانون والفقه والقضاء"، ط٢، دار الكتب والوثائق، بغداد، العراق، ٢٠١٢، ص٨٣-٨٧.

بكتمان المعلومات والوثائق التي يطلع عليها بحكم وظيفته في ثلاث حالات هي (ان تكون السرية بطبيعتها وأن يكون في افشائها ضرر بالدولة أو الأشخاص) وإذا صدرت إليه أوامر من رؤسائه بكتمانها. واشارت بإبقاء الواجب حتى بعد انتهاء الخدمة.

إلا ان النظام القانوني العراقي اعتمد مصطلح الشفافية بكثرة في القوانين التي صدرت بعد عام ٢٠٠٣ خصوصاً القوانين التي اصدرتها سلطة الائتلاف المنحلة[١]. وأهم تلك القوانين التي استعملت لفظ الشفافية في مواضع عديدة منها قانون هيئة النزاهة الملحق بالأمر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤، إذ أن ديباجة الأمر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ نصت (واعترافاً بأن الشعب العراقي يستحق قادة يتمتعون بالنزاهة ويكرسون انفسهم لشفافية الحكم في العراق وتأكيداً على ان الحكم الفعال يعتمد على ثقة الشعب العراقي بحكامه وعلى ان الفساد يزعزع تلك الثقة وان الحكم النزيه الشفاف يعزز الرخاء الدائم للشعب العراقي ويشكل لهم وللمجتمع الدولي برهاناً على نزاهة الحكام العراقيين)[٢] وكذلك نص القسم (١) من الأمر المذكور.

(يخول مجلس الحكم بموجب هذا الأمر سلطة انشاء مفوضية عراقية معنية بالنزاهة العامة (المفوضية) تكون جهازاً مسؤولاً عن تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد ومعايير الخدمة العامة وتقوم المفوضية باقتراح تشريعات اضافية عند الضرورة وتنفيذ مبادرات توعية وتثقيف الشعب العراقي بغية تقويه مطالبه بإيجاد قيادة نزيهة وشفافة تتسم بالمسؤولية وتخضع للمحاسبة).

ونص القسم (٢/٤-٥) منه (يعترف مجلس الحكم بأن الغرض المنشود من تعميم هذا النظام هو تسهيل إدارة شؤون الحكم بشفافية ومكافحة الفساد على جميع المستويات)[٣].

---

(١) حسام عبد العباس، البنية القانونية التنظيمية للأجهزة الرقابية في العراق، مقال منشور، مركز النهرين للدراسات الاستراتيجية، ٢٠٢٠، متاح على الرابط: https://www.alnahrain.iq آخر زيارة ٢٠٢٢/١/٧.
وبعد عام ٢٠٠٣ أنيطت إدارة البلاد إلى سلطة الائتلاف فأصدر الحاكم الإداري (بول بريمر) الأمر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ بموجبه تم تشكيل مفوضية النزاهة، والملحق بالقانون الصادر عن مجلس الحكم المنحل لتتولى تطبيق وتنفيذ قوانين مكافحة الفساد ومعايير الخدمة العامة إلى حين صدور قانون إدارة الدولة العراقية للمرحلة الانتقالية عام ٢٠٠٤ والذي تم بموجبه انشاء هيئة النزاهة بالمادة (٤٩) منه.

(٢) القاضي رحيم حسن العكيلي، مدونة القاضي رحيم العكيلي، هدف هيئة النزاهة والوسائل القانونية لتحقيقه، متاح على الرابط http://rahimageeli.blogspot.com أخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/٧.

(٣) يُنظر القسم (٢) (٤، ٥) من الأمر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤.

ونص القسم (٦/٤) من القانون (تصدر الهيئة بموجب ما ينص عليه القسم (٧) لوائح تنظيمية ملزمة تقضي من المسؤولين الكشف عن مصالحهم وتصمم هذه اللوائح لكسب ثقة الجمهور في نزاهة وشفافية الخدمات والتعامل المنصف في الحكومة)[١].

ونص القسم (٩/٤) منه (توفر الهيئة لموظفي الحكومة وللشعب العراقي برامج عامة للتثقيف والتوعية تعدها المفوضية مناسبة لتنمية ثقافة النزاهة والاستقامة والشفافية والخضوع للمحاسبة والتعامل المنصف في الخدمات العامة)[٢].

اما قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١[٣] أفقد ورد لفظ الشفافية في أربعة مواضع هي (في المادة (٣) منه التي نصت (تعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات عن طريق:

أولاً: (التحقيق في قضايا الفساد)، وكذلك وردت في الفقرة (ثالثاً) (تنمية الثقافة في القطاعين العام والخاص، وتقدر الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام اخلاقيات الخدمة العامة واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف)[٤].

وكما وردت ايضاً في المادة (٩/رابعاً) من القانون التي نصت (دائرة التعليم والعلاقات العامة يرأسها مدير عام حاصل في الأقل على الشهادة الجامعية الأولية في الاختصاصات التربوية أو الاعلامية وتتولى القيام بما هو ضروري ومناسب لتنمية ثقافة النزاهة والاستقامة والشفافية والخضوع للمسائلة واشاعة التعامل المنصف واحترام القانون)[٥].

واخيراً وردت في المادة (٢٦) (يقدم رئيس الهيئة تقريراً سنوياً إلى مجلس النواب ومجلس الوزراء يتضمن ملخصاً حول نشاطات الهيئة وانجازاتها في الميدان الحقيقي وفي ميدان تنمية ثقافة النزاهة والشفافية والخضوع للمساءلة واخلاقيات الخدمة العامة)[٦].

---

(١) يُنظر القسم (٤) (٦) من الأمر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٢) يُنظر القسم (٤) (٩) من الأمر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤.

(٣) تم تعديل قانون هيئة النزاهة المرقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ بموجب التعديل الأول لقانون هيئة النزاهة المرقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩ وسمي قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٥٦٨) في ٢٣/كانون الأول/٢٠١٩، متاح على الرابط https://moj.gov.iq آخر تاريخ زيارة ٢٠٢٢/١/٧.

(٤) يُنظر: المادة (٣) من قانون هيئة النزاهة الاتحادية رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

(٥) يُنظر: المادة (٩) من القانون نفسه.

(٦) يُنظر: المادة (٢٦) من القانون نفسه.

هذا ولم ترد كلمة الشفافية في قواعد السلوك الخاصة بموظفي الدولة والقطاع العام ومنتسبي القطاع المختلط (الاتحادية) رقم (١) لسنة ٢٠٠٦ الصادر عن هيئة النزاهة.[١]

أما قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩ (قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع) والتعديل الأول القانون هيئة النزاهة رغم (٣٠) لسنة ٢٠١١ فقد وردت كلمة الشفافية في المادة (٦) تاسعاً (الاكاديمية العراقية لمكافحة الفساد يديرها مدير عام حاصل على شهادة جامعية أولية في الاقل تهدف إلى التدريب وضمان توفير تعليم مستمر لكوادر الجهات الرقابية ونشر ثقافة النزاهة والشفافية والمساءلة والخضوع للمحاسبة واعداد البحوث والدراسات المتعلقة بذلك وتنظم تشكيلاتها ومهامها وأهدافها ووسائلها وطرق إدارتها والشهادات التي تمنحها واجور المحاضرات فيها بنظام يحدده مجلس الوزراء باقتراح من الهيئة[٢].

ثانياً: آلية المساءلة:

والمساءلة كألية سياسية مهمة في الحكومات الرشيدة لمحاسبة المسؤولين عن أعمالهم وفحص وتدقيق قراراتهم وإتاحة الفرصة لهم لإيضاح النقاط الغامضة أو التهم الموجه اليهم سواء كانوا معينين أو منتخبين[٣].

وكذلك عدّ مفهوم المساءلة من العناصر الأساسية لمفهوم الحكومة وتعني ايضاً تقديم حساب عن تصرف ما لجهة تملك الحق في الرقابة على من قام بالفعل حيث يخضع الموظف لمساءلة مديره وخضوع السلطة التنفيذية لمساءلة السلطة التشريعية إذ إن غاية المساءلة هي الرقابة والمتابعة والحساب من أجل مكافحة الفساد.

ولها عدة ابعاد فمن الناحية الاعلامية من حق الشخص والفرد الحصول على المعلومات عن أي تصرف حسب طبيعة العمل الاعلامي ومن ناحية التفسير فمن حق أي شخص أن يسأل عن تفسير لتصرف ما يبدر من هذا الشخص ومن ناحية الحوار ينضوي على من يسأل ويساءل وكذلك القبول العام الذي يتمثل بالجهة التي لها حق الرقابة على جهة أخرى[٤].

---

(١) يُنظر: لائحة السلوك الوظيفي الصادرة عن هيئة النزاهة رقم (١) لسنة ٢٠٠٦.

(٢) ينظر: المادة (٦) تاسعاً من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩.

(٣) حيدر علي عبد الله الجشعمي، الفساد والنزاهة في العراق، ط١، دار الدكتور للعلوم الإداري والاقتصادية، ٢٠١٤، ص٢٣.

(٤) مليكه بوضياف، الإدارة بالشفافية الطريق للتقنية والاصلاح الإداري، ملتقى وطني، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٠، ص١٤.

واستطاعت منظمة الشفافية ان تحث الدول على إنشاء هيئات وسلطات مهمتها المسائلة والمحاسبة في قضايا الفساد ففي باكستان حيث أوقفت سلطات مكافحة الفساد رئيس الوزراء الباكستاني السابق شهيد خاقان عباسي في لاهور[١].

ومن اجل تسليط الضوء على آلية المساءلة سوف نتطرق إلى انواعها ودورها في مكافحة الفساد وفق الاتي:

١-أنواع المسائلة: وهي على ثلاثة أنواع المساءلة التنفيذية والمساءلة التشريعية والمساءلة القضائية:

أ- **المساءلة التنفيذية:** ويقصد بها مسؤولية الجهاز الحكومي عن محاسبة نفسه بنفسه عبر سبل إدارية تضبط العمل الإداري وتضمن سلامة الجهاز التنفيذي، وتندرج تحت هذه الآلية الكثير من المهام منها[٢]:

استخدام التدابير الوقائية واستخدام برامج التوعية او فتح قنوات الاتصال مع الجمهور لإيصال صوتها الى الإدارات حول ما يشوب الجهاز التنفيذي من انتهاكات لحقوق المواطن، كي تؤخذ من قبل القائمين على الأمر بنظر الاعتبار لتخويل بعض اللجان أو الهيئات بالتحقيق الفعال لتعزيز إطار المساءلة داخل المؤسسة الحكومية ذاتيا ومن امثالها الأجهزة الرقابية في العراق كهيئة النزاهة الاتحادية والرقابة الإدارية في مصر وهيئة مكافحة الفساد في الأردن والهيئة الوطنية العليا لمكافحة الفساد في اليمن[٣].

ب-**المسائلة التشريعية:** وتعد من اعرق آليات المساءلة في النظم الديمقراطية، حينما يلعب البرلمان أو ممثلي الشعب دورا مهما في تقييد الحكومة والرقابة عليها ومعارضتها في أحيان كثيرة لضمان استقامة سير العمل الحكومي، ذلك أن للبرلمان القدرة على تحديد الإطار القانوني لشكل الحكومة حيث مسؤولية أعضاء الحكومة أمام البرلمان للاستعلام عن غرض ما او للاستيضاح وكشف النقاب عن قصور ما

---

(١) مجلس المساءلة، اعتقال رئيس الوزراء باكستان السابق خاقان عباس، متاح على الرابط، https://www.euters.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/٧.

(٢) د. علي السلمي، تطور الفكر التنظيمي، ط١، دار غريب للنشر، الإسكندرية، ١٩٩٧، ص ٥٦.

(٣) محمد علي عزيز الريكاني، جريمة استغلال النفوذ ووسائل مكافحتها على الصعيدين، الدولي والوطني، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ط١، ٢٠١٤، ص٢٥٠.

في الجهاز الحكومي ومن أمثالها المساءلة التي يقوم بها الكونكرس في الولايات المتحدة الأمريكية ومجلس الامة في الكويت ومجلس الشعب في مصر والبرلمان في العراق(١).

ج-المساءلة القضائية: والتي تعد ركنا أساسيا في ضبط عمل الجهاز الحكومي وغير الحكومي الذي تنهض به السلطة القضائية القائم عملها على أساس تطبيق القوانين وباستقلالية تامة عن تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث امتلاكها سلطة الإرغام لتنفيذ أحكامها مما يجعلها السلطة الأكثر كفاءة وقوة في الكشف عن الخروقات التي تكتنف عمل السلطتين المشار اليهما أعلاه فهي المسؤولة عن تطبيق منع الفساد وتوجيه ومحاكمة الموظفين المدانين بهذه التهمة ومنع الانحراف ومن أمثالها السلطة القضائية في العراق وهذا ما نصت عليه المادة (٨٧) من الدستور العراقي عام ٢٠٠٥(٢) والسلطة القضائية في مصر وهذا ما نص عليه قانون السلطة القضائية رقم (٦٤) لسنة ١٩٧٢(٣) وقانون السلطة القضائية اليمني رقم (١) لسنة ١٩٩١ وقانون السلطة القضائية العماني رقم ٩٩ لسنة ١٩٩٠.

٢- دور المساءلة في مكافحة الفساد:

واحدة من المعايير المهمة لتحقيق الحد من الفساد في المساءلة وظاهرة الفساد الإداري تعد آلية المساءلة غالبية المجتمعات باعتبارها معياراً ضابطاً للأداء الحكومي وفعلا تقويميا للمؤسسات بشخوص القائمين عليها عندما يتم محاسبتهم من قبل الجهات المعنية رسميا بذلك أو من قبل مؤسسات المجتمع المدني والرأي العام للحد من الخروقات والانحراف في عمل الحكومة التي قد تحيد عن مسارها الصحيح إذا ما ضعفت أشكال المحاسبة او جرى الحد منها عمدا مما يتسبب في هدر كبير لموارد البلاد ويحول الوظيفة العامة إلى غير غايتها الأساسية والمرتجى من أدائها.

---

(١) د. مصطفى العدوان، الوظيفة الرقابية في النظام السياسي الأردني الواقع والتطلعات في ظل التحول الديمقراطي، ط١، دار الحامد، ٢٠٠٤، ص٩٦.

(٢) ينظر: المادة (٨٧) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥(السلطة القضائية مستقله تتولاها المحاكم على اختلاف انواعها ودرجاتها وتعدد احكامها وفق القانون).

(٣) ينظر: قانون السلطة القضائية رقم (٦٤) لعام ١٩٧٢ (فجهة القضاء العادي في مصر تتكون من محكمة النقض وهي تعد قمة النظام القضائي المصري ومقرها في القاهرة ومحاكم الاستئناف وهي ثاني مرحلة للتقاضي في مصر وكذلك المحاكم الجزائية ومحاكم الاسرة والمحاكم الاقتصادية والنائب العام الذي هو رأس الهرم في جهاز النيابة العامة). وكذلك ينظر عمر جبار احمد، ظاهرة الفساد الإداري ودور الهيئات الرقابية في مكافحتها، المؤسسة الحديثة للكتاب، ط١، لبنان، ٢٠١٩، ص٢٢٦.

لذا فالمساءلة واجب المسؤولين عن الوظائف الرسمية سواء أكانوا منتخبين او معينين، وزراء أو موظفين أو غيرهم أن يقدموا تقارير دورية عن عملهم وسياساتهم ونجاحاتهم في تنفيذها كذلك يعني المبدأ المواطنين في الحصول على التقارير والمعلومات اللازمة عن عمل كل من يعمل في إدارة الحياة العامة(١).

وأسهمت منظمة الشفافية الدولية في تشجيع هيئات مكافحة الفساد للتصدي لكبار المسؤولين في الدولة من رؤساء ووزراء وغيرها وهناك امثلة كثيرة في هذا المجال منها الحكم على عدد من الرؤساء السابقين في السجن لإدانتهم في وقائع فساد ارتكبت أثناء حكمهم أصبحت آخرهم الرئيسة الكورية الجنوبية المعزولة (بارك غيون) هي المحكومة بالسجن (٢٤) عاما وفيما استطاع بعضهم تفادي السجن من خلال الطعون فإن آخرين لا يزالون يواجهون محاكمات جارية، مثل رئيس جنوب إفريقيا السابق (جاكوب زوما) وقد مُثّل أمام محكمة بمواجهة ستة عشر اتهاما بالكسب غير المشروع تعود إلى ما قبل توليه السلطة وخضوع الرئيس البرازيلي الأسبق (لويس إيناسيو لولا دا سيلفا) تنفيذ عقوبة السجن (١٢) عاما بتهمة الفساد، فيما يلي قائمة بأسماء الرؤساء السابقين الذين تم سجنهم بتهمة الفساد خلال العشر سنوات السابقة(٢).

في غواتيمالا خضوع الفونسو بورتيو رئيس البلاد بين عامي ٢٠٠٠ و٢٠٠٤ أوقف في العام ٢٠١٠ وتم تسليمه للولايات المتحدة حيث صدر بحقه حكما بالسجن (٥) سنوات وعشرة اشهر لأدانته بتبييض الأموال واعيد بورتيو إلى بلاده في العام ٢٠١٥ بعد أن أمضى عاما ونيف في سجن أميركي وذلك بعد احتساب المدة التي قضاها في السجن بالفعل أثناء محاولته وقف إجراءات تسليمه وأثناء محاكمته (٣).

وفي مصر الرئيس السابق بين عامي ١٩٨١ و٢٠١١، أودع السجن في نيسان/أبريل ٢٠١١ بتهم الفساد وقتل المتظاهرين إبان الانتفاضة التي أدت لعزله مطلع العام ٢٠١١ ورغم تبرئته من عدة قضايا، أدين ونجلاه نهائيا في أيار/مايو ٢٠١٥ بالسجن ثلاث سنوات بتهمة اختلاس اكثر من (١٠) ملايين يورو، كانت مخصصة لصيانة القصور الرئاسية(٤).

---

(١) د. سالم محمد عبود، مرجع سابق، ص١٨٥

(٢) من هم الرؤساء السابقون الذين تم سجنهم بتهم فساد؟، متاح على الرابط:
https://www.mc-doualiya.com
اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/٧.

(٣) من هم الرؤساء السابقون الذين تم سجنهم بتهم فساد؟، المرجع السابق.

(٤) توقع صدور حكم بحق حسني مبارك في قضية قتل متظاهرين وقضايا فساد، متاح على الرابط:
https://www.france.24.com
اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/١/٧

ونرى أن هذه المحاكمات لكبار مسؤولي الدولة هي رسالة للفاسدين بان القانون يطال الجميع وفوق الجميع وهي ثمرة من ثمار مفاهيم المسائلة والشفافية التي غرستها منظمة الشفافية الدولية وان الشفافية والمساءلة اليتان فاعليتان اعتمدت عليهما منظمة الشفافية الدولية واسهمت في الحد من الفساد في اعمالها من خلال قيام المنظمة بتقديم الدعم للحكومات والمؤسسات والهيئات والمنظمات العاملة في ميدان مكافحة الفساد وتضمينها في تقاريرها ومؤشراتها السنوية أو في توجيهاتها وآرائها للدول لتضمنها في الاتفاقيات والتشريعات أو في ممارسة الأجهزة الحكومية للعمل بمضمونها للحد من الفساد وهما مفهومان مترابطان أحدهما يكمل الاخر فلا شفافية دون مساءلة كما لا يمكن ان تتحقق المساءلة دون توفر الشفافية.

الفصل الثاني

الإطار العملي لمنظمة الشفافية الدولية

الفصل الثاني

الإطار العملي لمنظمة الشفافية الدولية

أن تصدي منظمة الشفافية الدولية لظاهرة الفساد يحتم عليها القيام بحركة ميدانية عملية. يفرزها مجتمع مدني عالمي ظهر في قمة تألقهِ وهذه الحركة قادها رجال ينحدرون من خلفيات وانتماءات مهنية وفكرية واجتماعية ووطنية. وهؤلاء اجمعوا على شيء واحد هو أن الفساد استشرى في الأرض وأصبح ظاهرة تفوق تحقيق أهداف التعاون الدولي في كافة المجالات ويتعين مقاومته والقضاء عليه بكافة السبل .

وتعد منظمة الشفافية الدولية من اكثر المنظمات الاهلية نشاطاً وفاعلية لا تعمل للربح غرضها محاربة الفساد في العالم اجمع لذلك عملت منظمة الشفافية الدولية على تحقيق أهدافها واستراتيجيتها التي تقتضي خلق بيئة للنزاهة بما فيها المساءلة والشفافية. من خلال دورها في انشاء وتوثيق ودعم الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد ومنها اتفاقية منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية عام ١٩٩٧واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد عام ٢٠٠٣فضلاً عن دور المنظمة الوقائي من خلال اصدار العديد من البحوث العالمية المختصة بمكافحة الفساد منها المؤشرات الخاصة بقياس مستويات الفساد وكذلك التقارير العالمية الشاملة للفساد والتقييمات لنظام النزاهة الوطني والاثار المترتبة على اعمال منظمة الشفافية الدولية ومدى مسؤوليتها القانونية عن تلك التقارير الصادرة من منظمة الشفافية الدولية لذلك سنقسم هذا الفصل إلى مبحثين نتناول في المبحث الأول دور منظمة الشفافية في الوقاية من الفساد وفي الثاني تقييم منظمة الشفافية الدولية للفساد في العراق.

المبحث الأول

دور منظمة الشفافية الدولية في الوقاية من الفساد

لمنظمة الشفافية دور وقائي في ميدان مكافحة الفساد وتمثل هذا الدور في انتاج مؤشرات وتقارير لقياس الفساد[١]. حيث تقوم بجمع وتحليل ونشر البيانات والوثائق لزيادة الوعي حيال تأثير الفساد[٢].ومن خلال إيمان المنظمة بأهدافها في الحد من الفساد عن طريق تفعيل الاتحاد العالمي لتحسين ورصانة نظم

(١) ايمن فخر الدين شريف الدياسطي، مرجع سابق، ص ١١١

(٢) د. أمين السيد احمد لطفي، مرجع سابق ص٥٧.

النزاهة المحلية والعالمية[١]. وقد أصدرت المنظمة العديد من المؤشرات والتقارير وما يترتب على هذه التقارير من آثار سنتناولها في مطلبين نتناول في المطلب الأول دور المنظمة في اصدار مؤشرات وتقييم قياس الفساد وفي الثاني الاثار المترتبة على تقارير منظمة الشفافية الدولية.

المطلب الأول

دور منظمة الشفافية في اصدار مؤشرات وتقييم قياس الفساد

بعد أن عملت منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد بالاعتماد على الجانب الوقائي ركزت عملها بالاعتماد على مؤشرات لقياس الفساد وقد عرفه المؤشر بسوء استغلال الوظيفة من اجل مصالح شخصية[٢]

وقد اعتمدت المنظمة على هذهِ المؤشرات لأنها وجدت من الصعب تقييم مستويات الفساد في مختلف الدول بناءاً على الخبرة العملية التجريبية كالمقارنة مثلا بين عدد الدعاوى المعروضة على المحاكم بين بلد وآخر لان مثل هذهِ المعلومات لا تدل على مستويات الفساد الحقيقية بل على نوعيه المدعين العامين وصفاتهم ونوعيه المحاكم أو وسائل الاعلام وأساليبها في الكشف عن الفساد[٣]. ووجدت المنظمة أن الأسلوب والطريق الأمثل في الحد من الفساد هو اتباع الأسلوب الوحيد لجمع المعلومات الاعتماد على خبرة ورؤية أولئك الأكثر تصادماً بشكل مباشر مع واقع الفساد[٤] أما العراق فقد صنف على ثلاثة مؤشرات من مؤشرات منظمة الشفافية الدولية حيث صنف على مؤشر (مدركات الفساد وتقرير الفساد العالمي ومقياس الفساد العالمي). ولم يصنف على مؤشر دافعي الرشوة بسبب ضعف الانفتاح والاهمية التجارية ولم يشمل بتقييم نظام النزاهة الوطنية في العراق بسبب عدم وجود فرع لمنظمة الشفافية الدولية في العراق[٥]. وسوف نتناول دور المنظمة في اصدار مؤشرات قياس الفساد في فرعين نتناول في الفرع الاول دور المنظمة في اصدار مؤشرات الفساد والثاني دور المنظمة في اصدار تقييم مقياس الفساد.

---

(١) ينظر المادة (٢) الفقرة (٣) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق.

(٢) ينظر مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٠٦، متاح على الرابط: http://www.transparency.org2006 أخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٣.

(٣) د. عبد الغني محمد حسين هلال مقاومة ومواجهة الفساد، سلسلة تطوير الأداء ورقة بحثية، مركز تطوير الأداء والتنمية، مصر الجديدة، ٢٠٠٦، ص١٤٣.

(٤) دليل قياس الفساد ومكافحة الفساد، متاح على الرابط: http://www.undp-aciac.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٣.

(٥) غزوان رفيق عويد، دراسة تحليليه لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية (مع الإشارة لحالة العراق) مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد التاسع، السنة السادسة، ٢٠١٦ ، ص١٨٦.

الفرع الأول

دور المنظمة في اصدار مؤشرات الفساد

ان منظمة الشفافية الدولية عرفت بمؤشراتها وتقاريرها التي تصدرها سنوياً أو بين فترةً وأخرى ولها صدى عالمي واسع على جميع دول العالم وهذه المؤشرات عديدة منها مؤشرات مدركات الفساد ومؤشرات دافعي الرشوة والتي سوف نتناولها تباعاً:

أولاً: مؤشر مدركات الفساد: (corruption perceptions index)

وهو واحد من أهم أدوات المنظمة في قياس الفساد في العالم ابتكره (يوهان غراف لامبزدون) عام ١٩٩٥ بتكليف من منظمة الشفافية الدولية وهو باحث اقتصادي حاصل على شهادة الدكتوراه في الاقتصاد السياسي وفكرة هذا النموذج تقوم على جمع اراء الخبراء في العالم بشأن الفساد من خلال الاستقصاءات الموجهة إلى رجال الاعمال وتقديرات الوكالات المعنية بالمخاطر وقد قوبلت هذهِ الفكرة بالاستحسان في مؤتمر الشفافية الدولية الذي عقد في ميلان في إيطاليا عام ١٩٩٥ وبعد تطبيق هذهِ الفكرة صدر أول فهرس لأدراك الفساد عام ١٩٩٥ الذي شمل (٤١) بلداً من بلدان العالم[١].

ويرمز له اختصاراً (CPI) ويصدر سنوياً وهو المؤشر الذي يضم الدول ويرتبها وفقاً لدرجة وجود الفساد بين المسؤولين والسياسيين فيها بناء على ادراك رجال الاعمال والمحللين السياسيين ومنهم المتخصصون والخبراء من الدول نفسها التي يتم تقييمها من المقيمين فيها أو من غير المقيمين ويعد مؤشر مدركات الفساد أهم المؤشرات التي تصدر عن المنظمة ويعدّ مؤشراً مركباً ويسمى بمسح المسوح. حيث يعتمد على البيانات التي يتم جمعها عن طريق مسوح واستطلاعات رأي متخصص تقوم بها مؤسسات مختلفة ومستقلة يركز المؤشر بشكل أساسي على الفساد في القطاع العام وبناءً على تعريف منظمة الشفافية الدولية للفساد[٢]. ويصف مؤشر مدركات الفساد بأنه مؤشر تجميعي يعمل على الجمع بين البيانات المستمدة من أنواع المصادر ولكي يتم ادخال تصنيف الدولة فلا بد أن تكون الدولة مشمولة ضمن ثلاثة مصادر مسحية

---

(١) حسين جابر عبد الحميد الخاقاني، الفساد الاقتصادي واثاره على عملية التنمية الاقتصادية في البلدان النامية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، قسم الاقتصاد، اطروحه دكتوراه، ٢٠٠٨، ص٢١٨-٢١٧.

(٢) غزوان رفيق عويد، مرجع سابق، ص١٧٢. وكذلك ينظر: د. سليمان عبد المنعم القاضي، والباحث عبد الخالق راشد، الفساد من التشخيص الاجتماعي إلى المواجهة القانونية، مشروع دعم القدرات في مجال حقوق الانسان، ط١، الاسكندرية، ٢٠٠٩، ص٥٨.

في الأقل من مؤشرات مدركات الفساد ويعتمد مؤشر مدركات الفساد على البيانات التي يتم جمعها من خلال مسوحات واستطلاعات رأي توفرها (١٣) مؤسسة مستقلة تضم كلٌّ منها (البنك الافريقي للتنمية والبنك الدولي ومؤسسة بيرتلمسان ووحدة الاستخبارات الاقتصادية والبنك الدولي للتنمية وبيت الحرية ومؤسسة البصيرة العالمية والمعهد الدولي للتنمية الإدارية ومؤسسة الاستشارات حول المخاطر السياسية والاقتصادية ومؤسسة خدمات المخاطر السياسية ومؤسسة الشفافية الدولية والمنتدى الاقتصادي العالمي ومشروع العدالة العالمي) وتقيس هذه المسوحات واستطلاعات الرأي التي يعتمد عليها المؤشر المدى الإجمالي للفساد من حيث تكرار حدوثه أو حجم الرشاوى في القطاع العام والعمل السياسي كما توفر جميع المسوحات واستطلاعات الرأي تصنيفاً للدول[١]، وكان المؤشر يعتمد على معلومات مستمدة من احصائيات خلال السنتين الماضيتين للسنة التي يراد حساب المؤشر لها حيث معلومات آخر سنتين يجب أن تكون متوفرة[٢]، ونشرت منظمة الشفافية الدولية مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٩ والذي سجلت فيه الولايات المتحدة تراجعاً بنقطتين مقارنة بالعام ٢٠١٨ وسجلت الولايات المتحدة (٦٩) نقطة، وهي أسوأ نتيجة في تاريخ التصنيف الأمريكي، وللمقارنة فقد سجلت أمريكا في مؤشر ٢٠١٨ مستوى (٧١) نقطة وكانت الولايات المتحدة قد سجلت أفضل نتيجة عامي ١٩٩٥ و٢٠٠٠، إذ بلغت مستوى (٧٨) نقطة، كذلك أظهرت المؤشرات أن المستوى العام للفساد في دول مجموعة السبع قد ارتفع في ٢٠١٩ مقارنة بالعام ٢٠١٨ ويعتمد المؤشر على تقييم الدول وفق مقياس من (١٠) نقاط بحيث يقل الفساد كلما زادت أعداد النقاط التي حصلت عليها الدولة[٣] واحتلت الولايات المتحدة المرتبة (٢٧) بدرجة (٦٧) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٤].

---

(١) احمد أبو زيد، بحث حول مؤشر مدركات الفساد للعام ٢٠١٢ هيئة النزاهة، ٢٠١٣، متاح على الرابط www.nazaha.iq اخر زيار بتاريخ ٢٠٢١/٢/٣. وكذلك ينظر حيدر علي عبد الله الجشعمي، مرجع سابق، ص٨٩.

(٢) حنان قاجي، مرجع سابق ، ص٦٨ – ٦٩.

(٣) تقارير الشفافية الدولية، يسجل مستوى الفساد في الولايات المتحدة، متاح على الرابط، https://arabic.rt.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٤.

(٤) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق، وهناك عدة امثلة عن الفساد في الولايات المتحدة ومنها:

- قضية هاميلتون أحدى أكبر فضائح الاقتصاد السياسي في الولايات المتحدة. وفي هذه القضية اتهم ألكسندر هاملتون، وهو أول وزير للخزانة الأمريكية ومؤسس النظام المالي الأمريكي، باستغلال منصبه لمساعدة أصدقائه بجمع الأموال آنذاك، تورط العديد من أصدقاء وأقارب هاميلون بفضائح مالية، ما أثار الشبهات حول تآمر هاميلتون لإثراء أصدقائه وأقاربه. ولم يثبت تورط هاميلتون بتلك الفضائح، لكن علاقته الغرامية مع سيدة متزوجة تدعى ماريا رينولدز أثارت الشبهات وفي العام ١٩٧٢، سجن زوج ماريا، جيمس رينولدز، الذي ابتز هاميلتون مرارا لعلاقته الغرامية، سجن بتهمة تزوير. وطلب المساعدة من هاميلتون لكن الأخير رفض مساعدته، ما دفع جيمس ليس فقط للكشف عن تلك العلاقة، ولكن الكذب والقول إن هاميلتون=

اما ليبيا فقد حرص المشرع الليبي على وضع وسن القوانين والتشريعات اللازمة لمنع وتسلل الفساد داخل الاجهزة الحكومية ومن اهم التشريعات هو قانون تجريم الوساطة والمحسوبية وبالتزامن مع مقياس الفساد في ليبيا وفقا للتقارير الأخيرة اصدر مكتب النائب العام امراً بحبس وزير الصحة علي الزناتي ونائبه سمير كوكو احتياطياً على خلفية تورطهما في قضايا فساد مالي واداري[١] وادناه جدول عن مؤشر مدركات الفساد للاعوام من ٢٠١٢ ولغاية ٢٠٢١.

السنة	الترتيب	الدرجة (من ١٠٠)
٢٠١٢	١٦٠	٢١-
٢٠١٣	١٧٢	١٥-
٢٠١٤	١٦٦	١٨-
٢٠١٥	١٦١	١٦-
٢٠١٦	١٧٠	١٤

=كان شريكه في التزوير ولتبرئة نفسه من أي نشاط مالي غير مشروع، اعترف هاميلتون بالعلاقة الغرامية، لكن شبهة الفساد بقيت تلاحق هاميلتون باقي فترة عمله.

- حلقة الويسكي: تعد من أشهر الفضائح، حيث أسس مئات من المسؤولين الحكوميين والساسة والتجار في العام ١٨٧١ ما يسمى بـ "حلقة الويسكي" للتهرب من ضريبة الـ(٧٠) سنتا للغالون على الخمر، وذلك من خلال تزوير تقارير مبيعات الويسكي، ما اتاح لهم جني المزيد من الأرباح وقدر الربح في العام ١٨٧١ من هذا المخطط بنحو (١.٥) مليون دولار، وكان هذا الرقم آنذاك مبلغا ضخما للغاية، وانكشفت "حلقة الويسكي" بعد تعيين، بنجامين بريستو، وزيرا للمالية في العام ١٨٧٤.
- فضيحة كريدي موبيليه: بدأت الفضيحة بشركة وهمية تدعى "كريدي موبيليه"، التي أسسها توماس دورانت المسؤول التنفيذي في شركة سكك حديدية آنذاك، بغرض إخفاء أموال جمعها بطرق غير مشروعة وكان دورانت يسند لنفسه مهاما على أن تدفع "كريدي موبيليه"، ثمن هذه المهام. ولإبقاء الأعين بعيدة قدم دورانت رشا لأعضاء بمجلس النواب في الكونغرس الأمريكي. لكن بعدما نشرت صحيفة "نيويورك صن" القضية في العام ١٨٧٢ أجرى مجلس النواب تحقيقا كشف الفساد في تلك الشركة الوهمية.
- حاكم نورث داكوتا: أدانت الحكومة الفيدرالية في العام ١٩٣٤ حاكم ولاية نورث داكوتا (داكوتا الشمالية)، ويليام لانغر بالفساد وأجبرته على ترك منصبه، بسبب إجباره موظفي الولاية التبرع لحزبه وبدلا من الاستقالة أعلن لانغر استقلال ولاية نورث داكوتا، وتحصن في مقر الحاكم حتى تقضي المحكمة العليا بالولاية في أمر بقائه، لكن المحكمة العليا في الولاية أيدت الاتهام، ما دفع لانغر للرضوخ إلى القرار بعد فترة مقاومة.
- فضيحة "تي بوت": كشف تحقيق بمجلس الشيوخ عن ألبرت فول، وهو وزير الداخلية في إدارة الرئيس وارين هاردينغ، قبل رشوة بقيمة ٣٠٠ ألف دولار من شركة "ماموث" مقابل حصولها على عقود لتطوير حقول نفطية بمنطقة "تي بوت" في ولاية وايومنغ. على إثرها أدين ألبرت فول بتلقيه رشوة وسجن لمدة عام.

(١) فرج عبد الواحد نويرات، الحماية الجنائية للوظيفة العامة في التشريع الجنائي الليبي، رسالة ماجستير القانون، جامعة الفاتح، ٢٠٠٥، ص ١. وكذلك ينظر نص المادة الأولى من قانون رقم (٦) لسنة ١٩٨٥ الليبي.

٢٠١٧	١٧١	١٧	
٢٠١٨	١٧٠	١٧	
٢٠١٩	١٦٨	١٨	
٢٠٢٠	١٧٣	١٧	
٢٠٢١	١٧٢	١٧	

تم اعداد الجدول من قبل الباحث بالاعتماد على مؤشر مدركات الفساد

ويقيم حجم الفساد في الدولة من قبل مجموعتين المجموعة الأولى تتمثل في خبراء مقيمين داخل البلاد أو خارج البلاد أما المجموعة الثانية فتتمثل بقياديين في القطاع الخاص[١] ويشمل مؤشر مدركات الفساد لكل سنة مصادر متشابهة مع تغيير طفيف وحسب ثقة المنظمة بالمصدر ولا بد لكل مصدر من مصادر البيانات استيفاء المعايير الواردة ليكون مؤهلاً لاعتباره مصدراً من مصادر مؤشر مدركات الفساد وهي أن يقيس المصدر بصورة كمية من مدركات الفساد في القطاع العام وأن يكون قائماً على منهجية تمتاز بالصدق والثبات من خلال تحديد مجموع النقاط والرتب التي تحررها الدول على المقياس نفسه وأن يتم تنفيذ ذلك من قبل مؤسسة ذات مصداقية وأن يكون من المتوقع تكرار ذلك على نحو منتظم وان يسمح بوجود ما يكفي من التفاوت في مجموعة النقاط التي يتم احرازها بما يتيح عملية التغيير بين الدول[٢].

ومن اسم المؤشر (مدركات) يستشف بأنه تقرير مبني على معلومات تجمع واسئلة تطرح للخروج بمدركات أو انطباعات نتيجة لذلك ومن ثم فقد لا يعبر ذلك عن الواقع مئة في المئة لكنه قريب من الحقيقة إلى حد كبير ورغم ذلك يبقى هو المؤشر الوحيد الذي يستقطب اهتمام العالم الذي تصدره جهة محايدة مستقلة لا تخضع في إرادتها لكائن من كان عن مستوى النزاهة والفساد في العالم[٣].

وان اخر مؤشر لمدركات الفساد صدر عن المنظمة وتضمن مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ الذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية وتضمن أن مستويات الفساد لا تزال تتراوح في مكانها في جميع أنحاء

(١) منظمة الشفافية الدولية، مصادر البيانات، مذكرة قصيرة، حول المنهجية، متاح على الرابط: http://www.transparency.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٤

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٤، متاح على الرابط: http://www.transparency.org/cpi2014 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٤.

(٣) محمد بن عبد الله الشريف، مرجع سابق، ص١٧١.

العالم، حيث لم تحرز (٨٦) بالمئة من الدول تقدماً يذكر أو أي تقدم على الإطلاق في السنوات العشر الماضية[١].

والدول التي تتصدر المؤشر هي الدنمارك (٨٨) وفنلندا (٨٨) ونيوزيلندا (٨٨)، وكلها أيضاً تأتي ضمن الـ (١٠) بالمئة من دول العالم في درجة الحريات المدنية على مؤشر الديمقراطية[٢].

ولا تزال الصومال (١٣) وسوريا (١٣) وجنوب السودان (١١) في ذيل مؤشر مدركات الفساد. كما تحتل سوريا المرتبة الأخيرة في مجال الحريات المدنية وسجلت ٢٧ دولة من بينها قبرص (٥٣) ولبنان (٢٤) وهندوراس (٢٣) أدنى مستوياتها التاريخية هذا العام في العقد الماضي تراجعت ١٥٤ دولة أو لم تحرز أي تقدم يذكر. منذ عام ٢٠١٢، شهدت (٢٣) دولة انخفاضاً ملحوظاً في مؤشر مدركات الفساد – بما في ذلك اقتصادات متقدمة مثل أستراليا (٧٣) وكندا (٧٤) والولايات المتحدة (٦٧)، وخرجت الأخيرة من مجموعة أفضل ٢٥ دولة على المؤشر لأول مرة. حسّنت (٢٥) دولة درجاتها بشكل ملحوظ، بما في ذلك إستونيا (٧٤) وسيشيل (٧٠) وأرمينيا (٤٩)[٣].

اما الفلبين وفي اطار حملة رئيس الفلبين رودريجو دوتيرتي فقد اقدم على تحطيم اكثر من (٧٠) سيارة فارهة تم استيرادها بشكل غير قانوني بقيمة تزيد على خمسة ملايين دولار خلال اجراءاته في مكافحة الفساد[٤] واحتلت المرتبة (١١٧) عالمياً وبدرجة (٣٣) ضمن مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٥].

وفي بولندا انخفضت درجتها على مؤشر مدركات الفساد إلى (٥٦) حيث تقوم الحكومة بقمع الناشطين من خلال قوانين الإهانة وتقيّد حرية وسائل الإعلام بشدة تدعو منظمة الشفافية الدولية الحكومات إلى العمل وفقاً لالتزاماتها في مجال مكافحة الفساد وحقوق الإنسان كما تدعو الناس في جميع أنحاء العالم إلى

---

(١) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

(٢) وقالت ديليا فيريرا روبيو، رئيسة منظمة الشفافية الدولية: "حقوق الإنسان ليست مجرد شيء يُستحسن أن يكون موجوداً في جهود مكافحة الفساد. فالنهج الاستبدادي يدمر الضوابط والتوازنات المستقلة ويجعل جهود مكافحة الفساد تعتمد على أهواء النخبة. إن ضمان قدرة الناس على التحدث بحرية والعمل بشكل جماعي لإخضاع السلطة للمساءلة يمثل الطريق الوحيد المستدام للوصول إلى مجتمع خالٍ من الفساد." ينظر مؤشر مدركات الفساد عام ٢٠٢١ متاح على الرابط: http://www.transparency.org/cpi اخر زيارة بتاريخ ٥/٢/ ٢٠٢٢.

(٣) ينظر: مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

(٤) طريقة غريبة لمحاربة الفساد في الفلبين، متاح على الرابط، https://al-ain.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥.

(٥) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

الانضمام إلى بعضهم بعضاً للمطالبة بالتغيير ومن امثلة الفساد في بولندا بدأ تحقيق برلماني استمر أكثر من عام في جرائم فساد على مستوى رفيع ساحة رئيس الوزراء البولندي لا شيك ميلر ومسؤولين آخرين في إدارته اليسارية من التورط في فضيحة رشوة وكذلك قضية أكبر منتج سينمائي في بولندا متهم بطلب رشوة من إحدى الصحف مقابل إصدار تشريع لصالحها غير أنه كان يتصرف بمفرده وليس نيابة عن مسؤولين كبار حسب التقرير(١). واحتلت المرتبة ١٣٦ بدرجة ٢٩ في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١(٢).

تتم مراجعة عملية حساب مؤشر مدركات الفساد بانتظام للتأكد من أنها قوية ومتماسكة قدر الإمكان، وكان آخر هذه المراجعات تلك التي أجراها مركز البحوث المشتركة التابع للمفوضية الأوروبية في عام ٢٠١٧. جميع درجات مؤشر مدركات الفساد منذ عام ٢٠١٢ قابلة للمقارنة من عام إلى آخر(٣).

وادناه جدول لأفضل واسوء دول العالم ضمن مؤشر مدركات الفساء لعام ٢٠٢١

جدول الأفضل دول في العالم ضمن مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١			جدول لأسوء دول في العالم ضمن مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١		
الدولة	الدرجة	المرتبة	الدولة	الدرجة	المرتبة
الدنمارك	٨٨	١	تركمانستان	١٩	١٦٩
فلندا	٨٨	١	غينيا	١٧	١٧٢
نيوزلندا	٨٨	١	ليبيا	١٧	١٧٢
النرويج	٨٥	٤	افغانستان	١٦	١٧٤
سنغافورة	٨٥	٤	كوريا الشمالية	١٦	١٧٤
السويد	٨٥	٤	اليمن	١٦	١٧٤
سويسرا	٨٥	٤	فنزولا	١٤	١٧٧
هولندا	٨٢	٨	الصومال	١٣	١٧٨
لوكسبمرغ	٨١	٩	سوريا	١٣	١٧٨

(١) وقال دانييل إريكسون، الرئيس التنفيذي لمنظمة الشفافية الدولية: "في السياقات الاستبدادية حيث تقع السيطرة على الحكومة والأعمال والإعلام في أيدي قلة من الأشخاص، تظل الحركات الاجتماعية هي الضابط الأخير للسلطة. إن القوة التي يمتلكها المعلمون، وأصحاب المتاجر، والطلاب، والأشخاص العاديون من جميع مناحي الحياة هي التي ستؤدي في النهاية إلى تحقيق المساءلة." ينظر مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١. مرجع سابق.

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

(٣) ينظر المقالة أبجديات مؤشر مدركات الفساد: كيف يتم حساب مؤشر مدركات الفساد." ينظر مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

المانيا	٨٠	١٠	جنوب السودان	١١	١٨٠

تم اعداد الجدول من قبل الباحث بالاعتماد على مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١

اما موقف الدول العربية في مؤشر مدركات الفساد فإن منظمة الشفافية الدولية ترى أنه بعد ما يقارب من عقد من احتجاجات الربيع العربي الذي اجتاح المنطقة، لايزال الفساد السياسي يعيق مكافحة الفساد والتقدم نحو الديمقراطية وتقّيم الشفافية، الفساد في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا بأنه ممنهج، ويضرب جذوراً عميقة سواء في المؤسسات أو في الحياة اليومية وأهمها الفساد السياسي رفيع المستوى والواسطة والانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، وندرج ترتيب ودرجات الدول العربية على مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢٠ مقارنة بالعام ٢٠٢١[١].

الترتيب العربي	الدولة	عدد المصادر	ترتيب ٢٠٢٠	ترتيب ٢٠٢١	الدرجة ٢٠٢٠	الدرجة ٢٠٢١	التغير في الدرجة
1	الإمارات	8	21	24	71	69	-2
2	دولة قطر	7	30	31	63	63	0
3	السعودية	7	52	52	53	53	0
4	سلطنة عمان	6	49	56	54	52	-2
5	الأردن	8	60	58	49	49	0
6	تونس	7	69	70	44	44	0
7	الكويت	6	78	73	42	43	1
8	البحرين	6	78	78	42	42	0
9	المغرب	6	86	87	40	39	-1
10	الجزائر	7	104	117	36	33	-3
11	مصر	7	117	117	33	33	0
12	جيبوتي	5	142	128	27	30	3

(١) قراءة تحليلية عن وضع الدول العربية في مؤشر مدركات الفساد، متاح على الرابط: https://www.annd.org/ اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥.

13	موريتانيا	7	134	140	29	28	-1
14	لبنان	7	149	154	25	24	-1
15	العراق	5	160	157	21	23	2
16	جزر القمر	9	160	164	21	20	-1
17	السودان	8	174	164	16	20	4
18	ليبيا	5	173	172	17	17	0
19	اليمن	7	176	174	15	16	1
20	سوريا	5	178	178	14	13	-1
21	الصومال	6	179	178	12	1	

تم اعداد الجدول من قبل الباحث بالاعتماد على مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢٠ و٢٠٢١

ثانياً: مؤشر دافعي الرشوة[١]: Bribe Payers Index

ويرمز له اختصاراً (BPI) وصدر لأول مرة عام ١٩٩٩ وهذا المؤشر غير سنوي وصدر للأعوام (١٩٩٩، ٢٠٠٢، ٢٠٠٦، ٢٠٠٨، ٢٠١١) وهو يتعلق بالدول التي تتعرض شركاتها للرشوة في الخارج ويعتمد على مسح للجهات التنفيذية مع التركيز على الممارسات التجارية للشركات الأجنبية في بلادها وبالتالي فهو يذهب إلى تصنيف الدول وليس الشركات العاملة[٢]. وعملت المنظمة على تطوير المؤشر من خلال تغير الأسئلة في الاستبانة والعمل على تصنيف الدول وكذلك العمل على تصنيف مستوى الفساد وحسب القطاعات الزراعة والصناعة وتكنولوجيا المعلومات والنفط والغاز[٣] والتي تكون الشركات عاملة فيها ويتم احتساب مجموع النقاط التي يحرزها كل بلد على المؤشر بناءً على اراء التنفيذين في قطاع الاعمال وكذلك الاستبيانات المتعلقة بالرشوة في مختلف مجالات الاعمال حيث يتم طرح السؤال الاتي (مدى انخراط

---

(١) مؤشر دافعي الرشوة: هو مقياس لمدى استعداد الشركات متعددة الجنسيات العاملة في الدولة للانخراط في ممارسات تجارية فاسدة وقد عمل بهذا المؤشر من قبل منظمة الشفافية الدولية عام ١٩٩٩ واخرها عام ٢٠١١ ويتعلق بمدى احتمال استخدام الشركات الرشاوى عند العمل في الخارج ويتم احتساب الترتيب من إجابات رجال الاعمال، متاح على الرابط https://stringfixer.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥.

(٢) أمين السيد احمد لطفي، مرجع سابق، ص٦٠.

(٣) احمد سليم وآخرون، مؤشر الفساد في الأقطار العربية، إشكاليات القياس المنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، ط١، بيروت، ٢٠١٠، ص ٦٢-٦٣.

الشركات التي يمتلكون فيها علاقات تجارية من احدى البلدان المعنية بالرشوة ويتم تصنيف الدول واحتساب النقاط على مقياس موحد عام بتدرج بين (١٠ – ٠) حيث تمثل الدرجة القصوى (١٠) الرأي القائل بان الشركات من ذلك البلد لم تمارس الرشوة بشكل دائم وتمثل الدرجة (٠) الرأي القائل بان الشركات من ذلك البلد مارست الرشوة بشكل دائم وعلى هذا يتم تصنيف الدول من حيث اقل وأكثر احتمالية التعرض للرشوة في الخارج[١] وتم تنفيذ العمل الاحصائي من قبل الدكتور (جبرنرود موز مولر) رئيس قسم الإحصاء في كلية الاقتصاد في (جامعة باسو الألمانية) ويتم اجراء الاستبانة من خلال المقابلات أو وجهاً لوجه أو بالبريد أو عن طريق الانترنت[٢].

أما كيفية اختيار الدول للدخول إلى تصنيف مؤشر دافعي الرشوة يكون من خلال الانفتاح التجاري ويقاس من خلال تدفق الاستثمارات الأجنبية المباشرة بالإضافة إلى حجم الصادرات وبيان في ما اذا كانت الدولة مصنفة في اخر اصدار للمؤشر أن تكون منضمّة إلى مجموعة (دون العشرين (20G)[٣] وكذلك الأهمية التجارية داخل المنظمة أو القارة ويعدّ مؤشر دافعي الرشوة من إصدارات منظمة الشفافية الدولية عندما حاولت أن تنشئ نوعاً من التوازن على الرغم من أن هذا المؤشر كلفته غالية لأن المنظمة تعين بنفسها الشركة التي تقوم بالاستبيان مثل شركة (غالوب) التي تهتم بهذهِ الأسئلة والمقابلات وكذلك لأن الجهد المبذول في هذا المشروع شاق ومكلف فهو لا يصدر كل عام وإنما كل سنتين أو أكثر على خلاف مؤشر مدركات الفساد الذي يصدر كل عام وهو ما جعله يسلط الضوء عليه[٤].

كما إن هذا المؤشر (دافعي الرشوة) فقير اعلامياً حيث لا يسلط عليه ولا يحظى بالاهتمام لأنه ليس استفزازياً مثل مؤشر مدركات الفساد لكنه يهدف إلى الكثير من الأشياء الجيدة ففي عام ٢٠٠٨ تم إجراء حوالي (٣٠٠٠) مقابلة مع كبار رجال الاعمال في ٢٦ بلد في الفترة ما بين آب/تشرين الأول/٢٠٠٨ وقد

---

(١) منظمة الشفافية الدولية، مؤشر دافعي الرشوة، أسئلة واجوبه، متاح على الرابط http://www.transparency.org/cpi اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥.

(٢) غزوان رفيق عويد، مرجع سابق، ص١٧٦.

(٣) مجموعة دول العشرين ((G 20 وهي مجموعة أنشأت في عام ١٩٩٩ لغرض تعزيز الاستقرار المالي الدولي وخلق فرص للحوار ما بين البلدان الصناعية والبلدان الناشئة وتساهم اقتصاديات مجموعة العشرين بأكثر من (٩٠ %) من اجمالي الناتج المحلي العالمي وتظم حوالي ثلثي سكان العالم وتظم ١٩ دولة بالإضافة إلى الاتحاد الأوربي متاح على الرابط: https://m.aw.com أخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥.

(٤) مؤشر دافعي الرشوة تقرير سنة ٢٠١١ متاح على الرابط: https://www.transparency.org.kw.au-tiong أخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥.

سئل هؤلاء هل تعتقدون بالنسبة إلى خبرتكم أن الشركات الأجنبية تدفع رشاوى؟ وهل رأيتم أنكم اضطررتم لدفع الرشاوى أو اضطررتم إلى التعامل بطريقة غير نظيفة. والبلدان التي يركز عليها هذا المؤشر هي (٢٨ بلداً) والحقيقة أنه تم اكتشاف عدة ملاحظات من خلال إجابات رجال الاعمال عن هذا الاستبيان حيث اكتشف انه في افريقيا والشرق الأوسط غالباً ما تكون الشركات الهولندية واليابانية هي الأكثر نزاهة فيما كانت الشركات من جنوب افريقيا هي الأسوء[١].

وأهم ما توصلت اليه تقارير (مؤشر دافعي الرشوة) أن اكثر القطاعات تأثراً بالفساد كان الجواب في الغالب هي الأحزاب السياسية الا في أفريقيا والشرق الأوسط حيث عدّ الغالبية من المستجوبين رجال الشرطة يحسب تجربتهم هم المؤسسة الأكثر فساداً[٢]. وفي تقرير صادر للأمم المتحدة ذكرت أن قيمة المبالغ المسروقة عن طريق الفساد تزيد عن (٢،٥) ترليون دولار سنوياً وأن هذا المبلغ يساوي (٥٪) من الناتج المحلي العالمي[٣]، وقد أفاد تقرير لمؤشر دافعي الرشوة الصادر عن منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠١١ أن الشركات الصينية والروسية هي الأكثر ميلا لدفع الرشى في تعاملاتها في الخارج وان القطاعات الأكثر فساداً هي عقود الأشغال العامة والانشاءات وجاءت الصين وروسيا في المرتبتين (٢٧ و٢٨) على التوالي وفقاً لهذا المؤشر في حين جاءت الشركات الهولندية والسويسرية والبلجيكية والألمانية واليابانية في المراتب الأولى واحتلت الشركات البريطانية والأمريكية المرتبتين الثامنة والتاسعة على التوالي في حين اشارت منظمة الشفافية أن ليس هناك دولة من الدول التي شملها البحث خلت من الرشى[٤].

يحتل الأردن المرتبة السادسة عربياً من حيث انتشار جريمة الرشوة، التي كان آخر فصولها توقيف مسؤول مركز تطعيم ضد كورونا أصدر شهادات تطعيم كاذبة مقابل مبالغ مالية ويشير مراقبون إلى ازدياد حالات الفساد في المؤسسات العامة ومن بينها الرشوة في الآونة الأخيرة وقد تناول القانون الاردني تعريف الرشوة بأنها قيام موظف عام أو شخص ذي صفة عامة أو منتدب لخدمة عامة، بأخذ أو طلب مال أو هدية أو منفعة أو وعد أو أي أمر فيه منفعة لنفسه أو لغيره لغايات القيام بعمل يعد من واجبات وظيفته وعليه،

---

(١) أروى حسن، مؤشرات منظمة الشفافية الدولية، مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، بحوث ومناقشات اضافتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ط١، ٢٠١٠، ص٩٥-٩٦.

(٢) أروى حسن، المرجع ذاته، ص ٩٦ – ٩٧.

(٣) تعرف على قيمة الرشاوى والفساد المالي في العالم، متاح على الرابط: https://www.aljazeera.net اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥.

(٤) الشركات الصينية والروسية الاسوء على مؤشر دافعي الرشوة، متاح على الرابط: https://www.aljarida.comاخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥.

فإن أهم عنصر لقيام جريمة الرشوة هو أن يكون المرتشي أو طالب الرشوة موظفاً في القطاع العام، وتعدّ خيانة للأمانة واستغلالاً للوظيفة لتحقيق مطامعه في كسب غير مشروع، وتنص المادة (١٧٠)[١] المتعلقة بجريمة الرشوة من قانون العقوبات الأردني على عقوبة الحبس لمدة لا تقل عن سنتين وبغرامة تعادل قيمة ما طلب أو قبل من نقد أو عين، كما نصت المادة رقم (١٧١)[٢] من القانون ذاته على عقوبة الأشغال المؤقتة وبغرامة تعادل قيمة ما طلبه أو قبله نقداً أو عيناً، وتتم معاقبة المحامي بالعقوبة ذاتها إذا ارتكب هذه الأفعال ونص قانون العقوبات الأردني على عقوبة للراشي أيضاً، وذلك في المادة (١٧٢)[٣] منه إذ جاء فيها تتم معاقبة الراشي أيضاً بالعقوبات المتضمنة في المادتين السابقتين[٤].

اما السعودية فقد واجهت قضايا الرشاوى بقانون صارم حيث تعد الرشوة إحدى الجرائم المنصوص عليها في نظام مكافحة الرشوة وهي من الجرائم الملحقة به وتسمى جرائم الوظيفة العامة المطبقة على مرتكبي جرائم الرشاوى[٥].

كما صدر المرسوم الملكي رقم (م/٣٦) وتاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩هـ بنظام مكافحة الرشوة، وقد نص في المادة الأولى منه على أن كل موظف عام طلب لنفسه أو لغيره أو قبل أو اخذ وعداً أو عطيه لأداء عمل من أعمال وظيفته او يزعم انه من اعمال وظيفته ولو كان هذا العمل مشروعاً يعد مرتشياً ويعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز عشر سنوات وبغرامة لا تزيد عن مليون ريال أو بإحدى هاتين العقوبتين ولا يؤثر في قيام الجريمة اتجاه قصد الموظف إلى عدم القيام بالعمل الذي وعد به[٦].

وتضمنت المادة الثانية أن كل موظف عام طلب لنفسه او لغيره او قبل أو اخذ وعداً أو عطية للامتناع عن عمل من أعمال وظيفته أو يزعم انه من اعمال وظيفته ولو كان هذا الامتناع مشروعاً يعد مرتشياً ويعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا النظام ولا يؤثر في قيام الجريمة اتجاه قصد الموظف إلى عدم القيام بما وعد به[٧].

---

(١) ينظر: المادة (١٧٠) من قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠.
(٢) ينظر: المادة (١٧١) من قانون العقوبات الأردني رقم (١٦) لسنة ١٩٦٠.
(٣) ينظر: المادة (١٧٢) من القانون نفسه.
(٤) جريمة الرشوة في القانون الأردني، متاح على الرابط: https://bestlawfirmjo.com اخر زيار بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥
(٥) محمد بن عبد الله الشريف، مرجع سابق، ص١٦٦.
(٦) ينظر: المادة (الأولى) من المرسوم الملكي رقم (م/٣٦) في تاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩ هـ نظام مكافحة الرشوة في السعودية.
(٧) ينظر: المادة الثانية من المرسوم نفسه.

وأشارت المادة الثالثة إلى أن كل موظف عام طلب لنفسه او لغيره او قبل او اخذ وعداً او عطية للإخلال بواجبات وظيفته او لمكافأته على ما وقع منه ولو كان ذلك بدون اتفاق سابق يعد مرتشياً ويعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا النظام(١).

وأوضحت المادة الرابعة ان كل موظف عام اخل بواجبات وظيفته بان قام بعمل او امتنع عن عمل من اعمال تلك الوظيفة نتيجة لرجاء أو توصية او وساطة يعد في حكم المرتشي ويعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز ثلاث سنوات وبغرامة لا تزيد عن مائة الف ريال او بإحدى هاتين العقوبتين(٢).

وقررت المادة الخامسة ان كل موظف عام طلب لنفسه او لغيره او قبل او اخذ وعداً او عطية لاستعمال نفوذ حقيقي او مزعوم للحصول او لمحاولة الحصول من أية سلطة عامة على عمل او أمر او قرار أو التزام أو ترخيص او اتفاق توريد او على وظيفة او خدمة او مزية من أي نوع يعد مرتشياً ويعاقب بالعقوبة المنصوص عليها في المادة الأولى من هذا النظام(٣).

وأفادت المادة السادسة ان كل موظف عام طلب لنفسه او لغيره او قبل او اخذ وعداً او عطية بسبب وظيفته لمتابعة معاملة في جهة حكومية ولم تنطبق عليه النصوص الأخرى في هذا النظام يعاقب بالسجن مدة لا تتجاوز سنتين وبغرامة لا تزيد عن خمسين الف ريال او بإحدى هاتين العقوبتين، ويعاقب بالعقوبة نفسها من اعطى او عرض العطية او وعد بها للغرض المشار إليه وكذلك الوسط في اية حالة من هذه الحالات(٤). واحتلت السعودية المرتبة (٢٢) بدرجة (٧،٤) في مؤشر دافعي الرشوة لعام ٢٠١١(٥).

اما مصر فإن أبرز قضايا الرشوة الكبرى التي تم الإعلان عنها في السنوات القليلة الماضية وأدهشت المصريين كانت في عام ٢٠١٥، كان موعد المصريين مع قضية رشوة كبرى ولكن تفاصيلها كانت بالغة الدراماتيكية. فقد ألقت الرقابة الإدارية القبض على وزير الزراعة السابق في ميدان التحرير في وضح النهار وأمام جموع المواطنين، بتهمة الفساد وتلقي رشاوى وهدايا من أجل تسهيل أعمال غير قانونية لرجال أعمال، وتم الحكم عليه بالسجن عشر سنوات وفي نهاية عام ٢٠١٦ كشفت الرقابة الإدارية عن قضية رشوة كبرى

(١) ينظر: المادة الثالثة من المرسوم الملكي رقم (م/٣٦) في تاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩ هـ نظام مكافحة الرشوة في السعودية.
(٢) ينظر: المادة الرابعة من المرسوم نفسه.
(٣) ينظر: المادة الخامسة من المرسوم نفسه.
(٤) ينظر: المادة السادسة من المرسوم نفسه.
(٥) مؤشر دافعي الرشوة لعام ٢٠١١، مرجع سابق.

عرفت إعلامياً باسم "رشوة مجلس الدولة"، واتهم فيها الأمين العام لمجلس الدولة الذي توفي في محبسه، فضلاً عن مدير المشتريات في مجلس الدولة. يشار إلى أن مجلس الدولة هيئة قضائية وهي الجهة الأولى للإفتاء القانوني في مصر وفي عام ٢٠١٨ إذ تم إلقاء القبض على محافظ المنوفية السابق واثنين من رجال الأعمال بتهمة الفساد، بعدما ثبت تورط المحافظ السابق في تخصيص قطعة أرض لرجلي الأعمال من دون سند قانوني، في مقابل تلقيه رشوة ضخمة تقدر بنحو ٢٨ مليون جنيه مصري (نحو ١.٨ مليون دولار أميركي) وفي تشرين الثاني من عام ٢٠٢١ ألقت الرقابة الإدارية القبض على مدير مكتب وزيرة الصحة والاسكان بتهمة الرشوة[١]، واحتلت مصر المرتبة ١١٧ ودرجة ٣٣ في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٢].

ينخر الفساد في أكثر من ثلثي دول العالم، بحسب ما جاء في تقارير مؤشر الفساد الحالي الصادر عن منظمة الشفافية الدولية وتمتلئ سجلات التاريخ بالكثير من حالات الفساد، والتي يعد أحد أشهر أوجهها الرشوة التي تضرب صلب العديد من الدول والشركات[٣].

---

(١) ابرز قضايا الرشوة الكبرى في مصر، متاح على الرابط: https://www.independentarabia.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٦.

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

(٣) ونرصد في التقرير التالي أكبر قضايا الرشوة في العالم خلال العصر الحديث:

١- إيرباص: تورطت شركة إيرباص الأوروبية في أكبر قضية رشوة في تاريخ الشركات، حين دفعت أكثر من ٥ مليارات يورو لبعض الجهات بفرنسا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة الأمريكية للفوز ببعض العقود. وقد التزمت الشركة بسداد غرامات تقدر بـ (٣.٩) مليارات دولار من أجل تسوية القضية.

٢- جلاكسو سميثكلاين: سددت أحد أكبر شركات الأدوية في العالم غرامة قدرها ٣ مليارات جنيه لتسوية قضية التورط في دفع رشاوي ضخمة للأطباء من أجل التوصية بأدويتها. وحققت الشركة البريطانية مكاسب تقدر بنحو ٢٥ مليار دولار جراء هذه الرشاوي.

٣- ترويكا لوندروما: ترويكا لوندروما هو مصطلح أطلق على عدد ٧٠ شركة وهمية تم تأسيسها بغرض غسل أموال ضخمة تقدر بمليارات الدولارات. هذه الأموال انتقلت من روسيا إلى الدول الغربية من أجل إدخالها في عمليات غسيل أموال ضخمة، ولإتمام هذه المهمة تم سداد رشاوي كبيرة.

٤- سيمنز: قام عملاق الصناعة الألماني بدفع رشاوي تربو على ١.٣ مليار دولار داخل البلاد وخارجها من أجل اقتناص عدة عقود. وقد فرضت عليها السلطات الأمريكية والألمانية غرامات تتجاوز ٨٠٠ مليون دولار في ٢٠٠٨، كعقاب على ممارسات الفساد.

٥- أودبريشت: دفعت شركة البناء البرازيلية أودبريشت رشاوي تزيد على ٧٨٨ مليون دولار في ١٣ دولة بأمريكا اللاتينية خلال الفترة من ٢٠٠ حتى ٢٠١٦، في سبيل تأمين عقود أعمال ضخمة. وبسبب هذه الرشاوي تم معاقبة المدير التنفيذي للشركة بالسجن لمدة ٢٠ عاما، ثم تقدمت أودبريشت بطلب إفلاس في عام ٢٠١٩. متاح على الرابط: https://al-ain.com اخر زيار بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٦.

أما العراق فلم يشمل ضمن تقارير مؤشر دافعي الرشوة لأنه لم يكن ضمن الدول الـ (٢٨) التي شملها مسح مؤشر دافعي الرشوة بسبب ضعف الانفتاح والاهمية التجارية. على الرغم من انتشار ظاهرة الرشوة بين دوائر الدولة وفق استبيانات أعدتها هيئة النزاهة وتباين نسبة انتشار ظاهرة الرشوة بين المحافظات العراقية أذ بلغت في العاصمة بغداد (٢٩،٣٪) والمحافظات الأخرى (١٠،٢٪) وإقليم كردستان (٣،٧) وفق دراسة الفساد والنزاهة في القطاع العام العراقي التي اعتمدت من قبل مختصين وتتعرض نسبة ٥،٢٪ من موظفي الخدمة المدنية في بغداد لعروض الرشوة أكثر من نظرائهم في المحافظات الأخرى بينما تعرض (٦٠٪) من اجمالي موظفي الخدمة المدنية للرشوة. وفق الدراسة التي توضح أن اعلى معدلات الرشوة تنشر بين المتعاملين مع موظفي تسجيل الأراضي والشرطة وموظفي الضرائب والعائدات[١].

وهذا المؤشر يركز على الدول الكبرى اقتصادياً وعددها (٢٨) دولة وتقرير دافعي الرشوة لعام ٢٠١١ استندت فيه المنظمة على استطلاع شارك فيه (٣٠١٦) من كبار رجال الاعمال في (٣٠) دولة ويتم احتساب هذا المؤشر من خلال الدراسة الاستقصائية واجراء الدراسة الاستقصائية محلياً يتم اما عن طريق الهاتف أو المقابلات وجهاً لوجه في كل بلد حسب الاقتضاء[٢].

وكما سوف نبينهُ في جدول مؤشر دافعي الرشوة لعام ٢٠١١:-

مؤشر دافعي الرشوة لعام ٢٠١١ [٣]

ت	الدولة	الرتبة	الدرجة	عدد المشاهدات	الانحراف المعياري
١	الامارات	٢٣	٧،٣	١٥٦	٢،٩
٢	اندونيسيا	٢٥	٧،١	١٥٣	٣،٤
٣	المكسيك	٢٦	٧،٠	١٢١	٣،٢
٤	الصين	٢٧	٦،٥	٦٠٨	٣،٥
٥	روسيا	٢٨	٦،١	١٧٢	٣،٦
٦	هولندا	١	٨،٨	٢٧٣	٢،٠

(١) الرشوة في العراق، الإنجاز مقابل الدفع، متاح على الرابط: https://www.alaraby.co.uk أخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥.

(٢) موسى فرج، الفساد في العراق (خراب القدوة وفوضى الحكم)، الروسم للنشر، ط١، ٢٠١٥، ص٦٢-٦٣.

(٣) مؤشر دافعي الرشوة عام ٢٠١١ متاح على الرابط: https://www.transparency.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٥.

٧	سويسرا	١	٨،٨	٢٤٤	٢،٢
٨	بلجيكا	٣	٨،٧	٢٢١	٢،٠
٩	المانيا	٤	٨،٦	٥٧٦	٢،٢
١٠	اليابان	٤	٨،٦	٣١٩	٢،٤
١١	استراليا	٦	٨،٥	١٦٨	٢،٢
١٢	كندا	٦	٨،٥	٢٠٩	٢،٣
١٣	سنغافورة	٨	٨،٣	٢٥٦	٢،٣
١٤	بريطانيا	٨	٨،٣	٤١٤	٢،٥
١٥	أمريكيا	١٠	٨،١	٦٥١	٢،٧
١٦	فرنسا	١١	٨،٠	٤٣٥	٢،٦
١٧	اسبانيا	١١	٨،٠	٣٢٦	٢،٦
١٨	كوريا الجنوبية	١٣	٧،٩	١٥٢	٢،٨
١٩	البرازيل	١٤	٧،٧	١٦٣	٣،٠
٢٠	هونك كونغ	١٥	٧،٦	٢٠٨	٢،٩
٢١	إيطاليا	١٥	٧،٦	٣٩٧	٢،٨
٢٢	ماليزيا	١٥	٧،٦	١٤٨	٢،٩
٢٣	افريقيا الجنوبية	١٥	٧،٦	١٩١	٢،٨
٢٤	تايوان	١٩	٧،٥	١٩٣	٣،٠
٢٥	الهند	١٩	٧،٥	١٦٨	٣،٠
٢٦	تركيا	١٩	٧،٥	١٣٩	٢،٧
٢٧	السعودية	٢٢	٧،٤	١٣٨	٣،٠
٢٨	الارجنتين	٢٣	٧،٣	١١٥	٣،٠
المعدل			٧،٨		

ونرى أن مؤشر مدركات الفساد يعتمد على بيانات يتم جمعها من خلال مسوحات استطلاعات رأي توفرها (١٣) مؤسسة إذن هو مؤشر تجميعي وهو لا يقيس المؤشر حجم الفساد ولا طبيعته وانما مدركاته أي الإحساس بوجوده وتعتمد المنظمة على المنظمات غير الحكومية في الوصول لهذهِ المدركات وقد تكون هناك مفارقات بين حجم الفساد ومدركاته فقد يكون واقعياً حجم الفساد كبير في الدول لكن مدركاته قليلة فتظهر النسب قليلة للفساد وقد تكون حجم الفساد قليل ولكن مدركاته كبيرة تظهر النتائج كبيرة بالفساد ومن ناحية أخرى قد يكون الامر مرتبط بين الشفافية ونظام الحكم حيث كلما كانت الشفافية عالية أدى إلى إمكانية الوصول للمعلوم وتساعد في اظهار المؤشرات الحقيقية

للفساد أما مؤشر دافعي الرشوة التي تعتمد المنظمة فيه على اختيار دولٍ معينة للوصول في هذا المؤشر وفقاً لمدى الانفتاح التجاري وتدفق الاستثمارات الأجنبية وهو تصنيف لأبرز الدول المصدرة وفقاً لرشوة شركاتها في الخارج وقد اعتمدت المنظمة على معيار الرشوة كظاهرة لقياس الفساد ومستوى الفساد في تلك الدول علماً أن مظاهر الفساد عديدة منها الاختلاس والتزوير والسرقة وغيرها من المظاهر التي يمكن أن تتعرض لها الشركات أذن المنظمة مدعوة إلى مراجعة هذين المؤشرين وتعززها بمصادر جديدة من اجل الوصول للمعلومات بدقة وكذلك الانفتاح والتعاون مع الدول التي لها جدية حقيقية في محاربة الفساد وأن تفتح لها فروع ومنها جمهورية العراق.

الفرع الثاني

دور المنظمة في اصدار تقييم مقياس الفساد

أسهمت منظمة الشفافية الدولية في اصدار تقارير وتقييمات عالمية تسهم في الحد من الفساد بعضها يعمل في الاطار الداخلي كتقرير الفساد العالمي وبعضها يعمل في الاطار الدولي مثل تقييم ومقياس الفساد العالمي والتي تعدّ من اهم الخطوات في مجال مكافحة الفساد[١] والتي سوف نتناولها اتباعاً:

اولاً: تقرير الفساد العالمي Global corruption Report:

صدر هذا التقرير من منظمة الشفافية الدولية لأول مرة عام ٢٠٠١ ويصدر سنوياً باستثناء السنوات (٢٠٠٢، ٢٠١٠، ٢٠١٢) ويرمز له (GCR) وهذا التقرير يتم من خلاله كشف قضايا الفساد حيث يختص بقطاع معين أو قضية معينة أو احدى قضايا الحكم الرشيد[٢]. ويقدم التقرير بحثاً وتحليلاً مختصين فضلاً عن توفير دراسات حول حالات معينة حيث يتم جمع النتائج العملية لكبار الباحثين في مختلف جوانب الفساد بين وجهات النظر الأكاديمية والاصوات العملية من الميدان[٣]

ويتم اختيار الاسهامات من قبل قسم البحوث من هذا التقرير طبقاً لأثارها على السياسات والمنهجيات المبتكرة حيث يعطي التقرير فترة (١٢) شهراً وأنه مصمم لخدمة القراء من ضمنهم واضعو السياسات

---

(١) عمر عبد الله، مؤشر الإدارة الرشيدة، مكافحة الفساد، التمثيل والمسائلة الملتقى العربي الثاني للإدارة الرشيدة خيار الإصلاح الإداري والمالي، القاهرة، ٢٠٠٨، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإداري، القاهرة، ٢٠٠٩، ص٢٠٣.

(٢) وتشير هنا أن تقرير الفساد العالمي يعد مؤشراً نوعي وليس كمي كما في مؤشر مدركات الفساد وبقية المؤشرات الكمية التي تصدر عن المنظمة ينظر غزوان رفيق عديد، دراسة تحليلية لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية مرجع سابق، ص ١٧٧-١٧٨.

(٣) محمد خالد المهياني، اليات حماية المال العام، الحد من الفساد الإداري، الملتقى العربي الثالث، المنعقد في الرباط، المغرب، ٢٠٠٨، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص١٣١.

والصحفيون والمعلمون والطلاب والجمهور العام. وتبين منظمة الشفافية الدولية أن الوظيفة الأساسية للتقرير تكمن في احداث يقظه لجميع وسائل الاعلام والمجتمع المدني وقد تناولت تقارير الفساد العالمية. قطاعات مهمة منها القطاعات العمومية في الدولة(١).

حيث تناول تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠١ وضع الفساد في دول العالم بشكل عام منها حيث فصلت المكسيك أعلى مسؤول فيها عن إنفاذ قوانين المخدرات لقبوله رشاوى واغلقت الوكالة المختصة بذلك في نهاية الأمر لأن الفساد كان طاغيا عليها إلى حد كبير وأعلن رئيس جمهورية أوكرانيا الحرب ضد الفساد مرة أخرى وأعرب لى بنج رئيس وزراء الصين عن جزعه لأن البلاد تمنى بالخسائر في معركتها ضد الفساد واستنكر الرئيس كيم يونج سام الفساد المتوطن في كوريا الجنوبية وتعهد أناتولى كوليكوف وزير الداخلية الروسي بأن يمحق الفساد والاقتصاد الرمادي وقاطع الناخبون في باكستان مراكز الاقتراع بأعداد هائلة بعد أن خاب أملهم بفعل ما لاحظوه من فساد واسع الانتشار واتهمت المدارس العامة في واشنطن بتفشي الشللية والعشائرية فيها كما اسهمت فضائح الفساد في السنوات الأخيرة في سقوط حكومات في الإكوادور والبرازيل وإيطاليا والهند ووهنت أحزاب حاكمة راسخة القدم منذ زمن طويل بما في ذلك الحزب الديمقراطي الليبرالي في اليابان والحزب الثورى الدستوري في المكسيك(٢).

واما العراق فقد تم الاشارة اليه في التقرير الأول لسنة (٢٠٠١) تضمن أن العراق يعاني من العقوبات الدولية والحظر الاقتصادي وأن مستويات الفساد مرتفعة وأشار التقرير إلى ما ذكرته (أسوتيش برس) استناداً إلى مصادر رسمية بأن الرئيس المخلوع (النظام السابق في العراق) قد فصل (١٠٠) من كبار مسؤولي حزب البعث المنحل بتهمة الفساد وعدم الكفاءة(٣).

وتقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٣ ركز على الفساد في وسائل الحصول على المعلومات والتعامل معها من حيث أهمية الحق في الوصول للمعلومات بالنسبة للمواطن العادي وعلاقتها بمكافحة الفساد والدور الذي يجب أن تقوم به مؤسسات المجتمع المدني كي تكون أداة ضغط تدفع بالحكومات إلى اقرار مثل هذا القانون أو تفعيله على أرض الواقع إذا كان قد صدر والتحديات التي تحول دون تطبيق مثل هذا القانون على أرض الواقع والتكتيكات التي تم استخدامها من قبل

(١) د. أمين السيد احمد لطفي، مرجع سابق، ص٦١.
(٢) كمبر لي ان اليوت، الفساد والاقتصاد العالمي، الهيئة المصرية للكتاب، ٢٠٠٨، ٢٣٦.
(٣) ينظر: تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠١، متاح على الرابط https://www.transparency.org2001 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٨.

هذه المؤسسات وساعدت في التغلب على هذه التحديات غير أن العبرة تبقى ايضاً في التطبيق كما ينص تقرير الشفافية الدولية السابق الذكر الذي يؤكد ان الحصول على المعلومات ما زال محدوداً في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا أن البنود القانونية القائمة بالفعل والمتعلقة بالحصول على المعلومات لا يتم تنفيذها في معظم الدول. فقد جاء ترتيب بلدان منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا في تصنيفات دولية عديدة في النصف الأدنى، مما يشير إلى وجود قيود تحد من الشفافية والمساءلة من حيث أهمية الوصول للمعلومات للمواطن العادي وارتباطها بمكافحة الفساد وهذا التقرير لسنة (٢٠٠٣) لم يتضمن شيئاً عن العراق[١].

وتقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٤ تناول الفساد السياسي بان له جذوره في الاستخدام السياسي ففي موسوعة علم السياسية التي صدرت في الولايات المتحدة الامريكية عام ١٩٨٢م ورد مصطلح الفساد في السياسة وينبع هذا المصطلح من فكر ارسطو الذي رأى ان الطغيان هو الصورة الفاسدة للنظام الملكي، وفي بداية القرن العشرين استخدم التعبير بمعنى معاداة الإصلاح، وبصفة عامة فان اغلب التعريفات التي نجدها في الدراسات السياسية المعاصرة تجمع بين سمتين الأولى تركز على الفساد كسلوك والثانية انها تعتبر الخروج عن القانون معياراً للسلوك الفاسد ومن امثلتها ان الدول التي تتسم بمعدلات مرتفعة من الفساد تعاني من عدم الاستقرار السياسي فقد خاضت الجزائر حروباً أهلية كثيرة وكذلك الحكومة السودانية شهدت ايضاً حروباً وعدم الاستقرار السياسي[٢]، وهذا التقرير لسنة (٢٠٠٤) تضمن بخصوص العراق الفساد السياسي الذي يعانيه العراق وسوء سياسة المشتريات المتبعة وأشار التقرير إلى ما ذكرته صحيفة نيويورك تايمز بعنوان (صفقات العراق السرية مقابل الكشف) أن المديرين التنفيذيين للشركات يشعرون بالقلق من الامتثال للوائح الإفصاح عن التطورات التجارية المهمة بشكل كامل خوفاً من وكالات منح العقود الحكومية[٣].

وتقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٥ تناول كافة أوجه الفساد في قطاع البناء والمقاولات واوجه الاعمار وإعادة البناء وخصوصاً للدول التي تتعرض إلى أزمات وحوادث واحتلال ودمار مما يترتب على ذلك ان تقوم

---

(١) ينظر: تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٣، متاح على الرابط https://www.transparency.org2003 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٨.

(٢) د. مصفى كامل السيد العوامل والآثار السياسية للفساد، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٤، ص٢٨٧.

(٣) ينظر: تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٤، متاح على الرابط https://www.transparency.org2004 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٨.

هذه الدول بإعادة بناء واعمار المدن المدمرة مما تستعين به من شركات ومقاولات تقوم بإعادة بناء تلك المدن وهذا التقرير لسنة (٢٠٠٥)[١].

تضمن هذا التقرير بخصوص العراق دراسة بعنوان الفساد في العراق الجديد للباحثين رينود ليوردس وجوستن الكساندر حيث ركزت هذهِ الدراسة على التطورات التي حدثت بعد التغيير عام ٢٠٠٣ وأشار إلى الفساد السياسي وفساد سلطة الائتلاف المؤقتة والفساد الموجود في وزارة التجارة العراقية حيث أشار إلى اختلاس (٤٠) مليون دولار من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة ووزارة التجارة العراقية في شراء أبواب خشبية من أموال النفط مقابل الغذاء وتطرقت الدراسة إلى انعدام الشفافية والمساءلة في أدارة سلطة الائتلاف المؤقتة لعائدات النفط العراقي واختيارها للشركات القريبة من الحزب الجمهوري للعمل في العراق أما بخصوص التعدي للفساد، فقد تضمنت الدراسة أن سلطة الائتلاف المؤقتة حيث أنشأت مكتب المفتش العام في كل وزارة من وزارات الدولة بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة. رقم (٥٧) لسنة (٢٠٠٤)[٢].

وأنشأت مفوضية النزاهة العامة بموجب الامر (٥٥) لسنة (٢٠٠٤) والتي عدل اسمها بموجب الدستور العراقي النافذ لعام (٢٠٠٥) وشرع قانونها المرقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ والذي عدل وسمي (قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع) رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩[٣] والتي تعمل جنب إلى جنب مع ديوان الرقابة المالية التي صدر الامر (٧٧) لسنة ٢٠٠٤ لتنظيم عمله والذي الغي بموجب القانون رقم (٣١) لسنة ٢٠١١[٤] حيث وصفت أجهزة مكافحة الفساد في العراق بأنها متواضعة وأشارت إلى أن هناك تطوراً هاماً في عمل هيئة النزاهة حيث اعتمادها على موضوع استمارة كشف الذمة المالية[٥] وإصدار سلطة الائتلاف المؤقتة أمر

---

(١) ينظر: تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٥، متاح على الرابط https://www.transparency.org2005 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٨.

(٢) ينظر أمر (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ الصادر من سلطة الائتلاف المحتلة بتاريخ ٢٠٠٤/١/١ بعنوان (المفتشون العموميون العراقيون) وقد الغي الامر بموجب المادة (١) من قانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩ (الغاء أمر سلطة الائتلاف المؤقتة المخلة رقم ٥٧ لسنة ٢٠٠٤).

(٣) قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩ (التعديل الأول لقانون رقم ٣٠ لسنة ٢٠١١) والذي سمي بقانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع، المنشور في جريدة الوقائع العراقية، بالرغم ٤٥٦٨ في ٢٣/كانون الأول/٢٠١٩.

(٤) ينظر قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢١٧ في ١٤ تشرين الثاني/٢٠١١.

(٥) استمارة كشف الذمة المالية: وهي الاستمارة المنصوص عليها في قانون هيئة النزاهة في المادة الثانية – سادساً (الاستمارة هي استمارة إقرار الذمة المالية الصادرة من الهيئة) ينظر المادة ١٧ من قانون هيئة النزاهة العراقي.

حماية المخبرين في المؤسسات الحكومية وتقديم الحوافز المناسبة رقم (٥٩) لسنة (٢٠٠٤) الذي الغيت فقراته بموجب قانون (مكافأة المخبرين رقم (٣٣ لسنة ٢٠٠٨)[١] وأشارت الدراسة إلى أن السياسة المتبعة في الوزارات والهيئات العراقية وأسلوب التوظيف وتقاسم المناصب سيؤدي إلى تعثرات في الإدارة المؤسسية وتوصي الدراسة بتطبيق تشريعات مكافحة الفساد للشركات العاملة في العراق ووضع إدارة فعالة لعائدات النفط العراقي ويجب التعلم من درس الدول الأخرى المنتجة للنفط ودعم وسائل الاعلام لتكون هيئة رقابية مستقلة وأن إعادة اعمار العراق تتطلب جهود أكثر لمحاربة الفساد وانتهت الدراسة بالعبارة الاتية (اذا لم يتم اتخاذ خطوات عاجلة فأن العراق لن يصبح منارة للديمقراطية التي تصورتها إدارة (بوش) بل سيصبح أكثر فضيحة فساد في العالم)[٢].

وتقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٦ حيث تناول الفساد في مجال الرعاية الصحية، من حيث المستشفيات والأدوية والأطباء والرعاية الصحية المناسبة وخصوصاً ما تعاني منه بعض الدول من نقص حاد في الادوية والمستلزمات الطبية والامراض المستعصية وإيجاد تعاون بين الدول يتطلب الاسهام وابداء التعاون في مجال اجراء العمليات الجراحية المتبادلة للحفاظ على حياة الانسان وصحته وفي مصر شهد تورط وزيرة الصحة بقضية فساد تمثلت بتلقي زوجها رشوة مقابل انهاء إجراءات ترخيص لأحدى المستشفيات الخاصة المخالفة للقانون اما العراق فقد تم الإشارة ألا أنه على الرغم من انفاق مئات الملايين على وزارة الصحة أدى الفساد المستشري إلى نقص الادوية وسوء التغذية)[٣].

وفي تقرير أعلن عنه في بغداد عن اكتشاف أخطر عمليات فساد مالي في وزارة الصحة العراقية بلغت قيمتها (٤٤٥) مليون دولار، تتعلق بعقود للأدوية والأجهزة الطبية[٤] وعن حرق مخازن إستراتيجية للأدوية في احد أحياء بغداد، بلغت قيمة محتوياتها (١٠٠) مليون دولار وفضح اكبر عملية فساد في تاريخ وزارة الصحة حيث تمت إحالة (١٢) عرضاً إلى شركة واحدة هي شركة GE بمبلغ (٤٠٠) مليون دولار تضمن استيراد أجهزة طبية وأوضح أن عملية الفساد في العرض الخاص بمعامل الأوكسجين البالغة (٤٥) مليون دولار والمخصصة لـ (٢٢) معملاً، قد أرسلت مواصفاتها المطلوبة إلى شركة واحدة وهي التي فازت بها بعد أن

---

(١) قانون رقم (٣٣) لسنة ٢٠٠٨، قانون مكافحة المخبرين، المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤١٣٢ في ٢٠٠٩/٨/١٠.

(٢) تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٥، مرجع سابق.

(٣) ينظر: تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٦، متاح على الرابط https://www.transparency.org2006 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٨.

(٤) منظمة الشفافية الدولية، تقرير المنظمة حول مؤشر عام ٢٠٠٦، ص ٦.

دفعت عمولات قيمتها (٥) مليون دولار وتابع التقرير أن معدل وفيات الاطفال دون سن الخامسة يقترب الان من مستواه في دول جنوب الصحراء في افريقيا على الرغم من ان العراق دولة غنية نسبيا وتتمتع بموارد ومستوى مرتفع من التعليم وقال التقرير ان ثمانية ملايين عراقي يحتاجون الى مساعدات طبية عاجلة(١).

ويظهر تقرير اليونيسيف أن عدد وفيات الأطفال لم يشهد تناقصاً منذ بدء الصراع في عام ٢٠٠٣ وأن نسب الوفيات بين الأطفال في ازدياد مطرد وتقدر اليونيسيف أن هناك ما يقرب من (٦٨٨٠) حالة وفاة للأطفال تحت سن الخامسة كل عام في العراق، وهو ما يعادل وفاة (١٢٥) طفلاً بين كل ألف مولود(٢).

وتقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٧ تناول الأنظمة القضائية حيث كشف أحدث تقرير أصدرته منظمة الشفافية الدولية أن الفساد" يقوض الأنظمة القضائية" في أجزاء عديدة من العالم وأشار أن التدخلات السياسية في السلطات القضائية والرشوة تعدّان أبرز صور الفساد القضائي وقال كيسي كيلسون مدير قسم أفريقيا والشرق الأوسط في المنظمة إن نتائج التقرير أمر "يسبب الصدمة عازيا ذلك إلى فساد الأنظمة القضائية في بلدان كثيرة. وتوصل التقرير إلى أن غالبية الأشخاص الذين شاركوا بآرائهم يعتقدون أن النظام القضائي في الدول الإفريقية ودول الأمريكتين فاسد، بينما يختلف المفهوم نفسه في أوروبا وآسيا وأشار التقرير إلى أن واحدا من بين كل خمسة أشخاص يتعاملون مع النظام القضائي في الدول الإفريقية يدفعون رشاوى. وتحتل الدول الإفريقية المراكز الأولى في ترتيب الدول الأكثر فسادا في العالم. ولم يستثن تقرير المنظمة من بين الدول الإفريقية سوى جنوب إفريقيا، حيث لا يعدّ النظام القضائي فيها فاسدا(٣).

وفي تونس قرر الرئيس التونسي (قيس سعيد) عزل (٥٧) قاضياً من بينهم رئيس المجلس الأعلى للقضاء بدعوى الحفاظ على السلم الاجتماعي والدولة وذلك بعد اتهامهم بالتستر على متهمين في قضايا فساد وإرهاب(٤).

وتعرض كل من رئيس الأرجنتين نيستور كيرشنر ورئيس روسيا فلاديمير بوتين الى انتقادات في الداخل والخارج تتهمهما بنزعات تسلطية. ففي روسيا، استشهد التقرير بالعديد من القضايا التي شملت طرد

---

(١) وزارة الصحة العراقية وحقائق مريرة عن الفساد متاح على الرابط، https://annabaa.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٨.

(٢) العراق UNICEF، متاح على الرابط HTTPS://WWW.UNICER.ORG اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٨

(3) A Shleifer and R Vishny، 'Corruption' (1993) 108 Quarterly Journal of Economics، p. 599.

(٤) تونس الرئيس سعيد يعزل ٥٧ قاضياً لاتهامهم بالفساد والتستر على متهمين في الإرهاب، متاح على الرابط: https://www.france24.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٨.

إحدى قاضيات موسكو بعد قولها إنها تعرضت لضغوط للحكم لصالح الادعاء في تحقيق متعلق بوزارة الداخلية وأوصى التقرير باتخاذ الدول عدة إجراءات لمكافحة الفساد القضائي من بينها إنشاء هيئة مستقلة لتعيين القضاة وضمان تناسب المرتبات مع سنوات الخبرة والأداء(١).

واستطرد التقرير بالقول إن هيئة مستقلة يجب أن تحقق بحزم في الاتهامات الموجهة للقضاة ويجب أن يتمتع مسؤولو المحاكم بالحصانة المطلوبة وهذا التقرير لسنة (٢٠٠٧) تضمن بخصوص العراق اتهام الصحافة الشعبية للقضاء العراقي بالفساد (٢).

وفي وتقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٨حيث تناول الفساد في قطاع المياه والموارد المائية والفقر والتنمية بوجه عام حيث أشار ان الفساد الإداري يؤدي إلى ضياع جزء كبير من الأموال والممتلكات العامة نتيجة لحصول العملاء والمقاولين علي قيمة الأشياء والعقود والممتلكات الحكومية المطروحة للعطاء والمزايدة والمناقصة بأسعار أقل مما هي عليه إضافة إلى الإختلاسات التي يرتكبها بعض القيادات السياسية والإدارية والموظفين العموميين سواء إختلاس معدات أومواد أو أجهزة مما يؤثر علي مسار عملية التنمية الاقتصادية(٣).

وهذا التقرير لسنة (٢٠٠٨) تضمن بخصوص العراق الإشارة إلى أن مكاتب المفتشين العمومين يعد ضمانة حقيقية لنظام التعاقد حيث فتح (٣٠٠) ملف فساد ابتداء من عام (٢٠٠٧)(٤).

وتناول تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٩حيث تناول الفساد في القطاع الخاص حيث أشار ان الفساد كما نعرف هو كل اعتداء على حق المواطن الذي يضمنه له الدين و القانون الطبيعي و الوضعي والإنساني ولا ينحصر الفساد في تراكم ثروة بطريقة غير قانونية وإنما يتجاوز ذلك بكثير كما يمكن تعريف الفساد بأنه استغلال أو إهمال للقانون للحصول على مكاسب مادية أو معنوية على حساب الأفراد أو المجتمع لذا وجب نشر الثقافة البديلة بين المواطنين لتعرية مفهوم الفساد و كشف ضرره الاقتصادي والسياسي والأخلاقي ونشر

---

(١) منظمة الشفافية الدولية، الفساد يقوض الأنظمة القضائية، متاح على الرابط، https://m.dw.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٨.

(٢) ينظر: تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٧، متاح على الرابط https://www.transparency.org2007 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٨.

(٣) أحمد محمد عبد الهادي ، الانحراف الإداري في الدول النامية، مركز الإسكندرية للكتاب، ١٩٩٧، ص ١٣٦.

(٤) ينظر: تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٨، متاح على الرابط https://www.transparency.org2008 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٩.

تعزيز ثقافة الأخلاق النبيلة ومما لا شك فيه أنه يجب على القطاع الخاص أن يتحمل نصيبه في مسؤولية مكافحة الفساد الإداري[١].

وهذا التقرير لسنة (٢٠٠٩) تضمن بخصوص الإشارة للعراق أن الفساد في القطاع الخاص من قبل الشركات العالمية التي مارست الفساد بملايين الدولارات في إطار برنامج الأمم المتحدة[٢] (النفط مقابل الغذاء)[٣].

وتناول التقرير الفساد العالمي لعام ٢٠١١ الفساد في التغيرات المناخية حيث إشار التقرير: أدى التغير في المناخ إلى وضع مجموعة من المبادئ التوجيهية العملية، لمنع الفساد من تقويض التدابير التي يتم اتخاذها كاستجابة للتغيرات المناخية ودعوة الحكومات والمنظمات الدولية والشركات والمجتمع المدني إلى التأكد من وجود الحكم الرشيد في السياسات المناخية وإن الحاجة الملحة للاستجابة للتغيرات المناخية يجب أن تكون عن طريق تعزيز الشفافية والمساءلة ولا بد من التأسيس لآليات الرقابة والإشراف ضمن جمع المبادرات المتعلقة بالمناخ منذ البداية وتقول هوغيت لابيل رئيسة منظمة الشفافية الدولية وجود الحكم الرشيد الآن، سيساعد على ضمان نجاح أثر السياسات المتعلقة بتغير المناخ وتمويلها ويقول افتخار زمن وهو المدير التنفيذي لمنظمة الشفافية الدولية في تايلاند "بنغلادش في طليعة الجهود المبذولة في وقف التغير المناخي[٤].

---

(١) د. عصام عبد الفتاح مطر ، ، مرجع سابق ٥٢٢.

(٢) ينظر: تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠٠٩، متاح على الرابط https://www.transparency.org2009 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٩.

(٣) فضيحة الفساد في تطبيق برنامج النفط مقابل الغذاء في اكبر فضيحة تشهدها المنظمة الدولية. الحديث يدور حول تورط مسئولون كبار وشركات متعددة الجنسيات والمبالغ بالملايين على حساب قوت الشعب العراقي واتهمت لجنة التحقيق في فضيحة النفط مقابل الغذاء مسئولين دوليين كبار في برنامج النفط مقابل الغذاء في العراق بتلق رشى من الشركات التي كانت تعمل مع الأمم المتحدة في إطار البرنامج. حيت وجهت التهم لكل من المدير السابق للبرنامج، بينون سيفان، ومدير المشتريات في البرنامج، ألكسندر ياكوفليف، بتلق رشى من الشركات التي كانت تعمل مع الأمم المتحدة في إطار البرنامج. يذكر ان برنامج النفط مقابل الغذاء كان قد أنشئ عام ١٩٩٣ بموجب قرار من مجلس الأمن الدولي يسمح بموجبه بيع النفط العراقي مقابل سد الحاجات الإنسانية في ظل الحصار الدولي الذي فرض على العراق عقب حرب الخليج الثانية، فضية النفط مقابل الغذاء ن متاح على الرابط: https://m.dw.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٩.

(٤) حمدي عبد العظيم، مرجع سابق، ص٩٠.

وان المنهج الذي يطبقه في إدارة الحوكمة المتعلقة بالتغير المناخي وضمان الشفافية والمساءلة في إنفاق التمويل المتعلق بالتغير المناخي يمكن أن يمثل درساً للحكومات والمجتمع المدني حول العالم. وهذا التقرير لسنة (٢٠١١) لم يتضمن شيئاً عن العراق[١].

وتناول تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠١٣ الفساد في التعليم واشار أن الفساد يدمر الحياة ويعيق محاولات التنمية الاجتماعية والاقتصادية وهذه المقولة صحيحة تماماً فيما يخص قطاع التعليم. يمنح التعليم للعقول الشابة هيئة وشكلاً وينقل المعارف الضرورية وهي عملية تشكل المجتمعات التي نحيا فيها من ثم فمن المهم ألا تتعرض خدمات التعليم للإعاقة والتشويه بسبب الفساد وأشار تقرير الفساد العالمي ان التعليم يلقي الضوء على عدة أشكال وأوجه للفساد في التعليم[٢].

إن جذور ممارسات الفساد تكمن في نقص الشفافية والمحاسبة وعدم القدرة على الحصول على المعلومات أمر يعيق المجتمعات والأفراد عن القدرة على مراقبة الميزانيات والمطالبة بإجابات ممن يشغلون مناصب السلطة على سبيل المثال هناك استطلاع أجرته الشفافية الدولية في عام ٢٠١٠ شمل ٨٥٠٠ولي أمر ومعلم في سبع دول أفريقية أظهر أن ٤٠ في المائة من أولياء الأمور يدفعون رسوماً غير قانونية مقابل التعليم. ذكر تقرير الفساد العالمي التعليم أمثلة عديدة على الرشاوى في نظم القبول بالجامعات وإدارتها، في دولة مثل رومانيا على سبيل المثال، كشف استطلاع بحثي عن نظام متكامل ومعقد من الرشاوى التي تُدفع لمدراء المساكن الجامعية من أجل توفير السكن الطلابي[٣].

ويعد الفساد في التعليم عبئاً ثقيلاً للغاية على الفقراء، الذين وطبقاً لبارومتر الفساد العالمي ٢٠١٠/٢٠١١ يُرجح بنسبة ضعف ما يُطلب من الأشخاص الأكثر ثراء أن يُطلب منهم دفع رشاوى على

---

(١) ينظر: تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠١١، متاح على الرابط، https://www.transparency.org2011 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٩.

(٢) تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠١٣، التعليم، متاح على الرابط، https://www.transparency.org2013 اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٩.

)3(ROMANOVA، I.S. Kompetentnost lits، provodyashchikh antikorruptsionnuyu ekspertizu normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov [Competence of persons conducting anticorruption expertise of regulatory legal acts and their drafts]. Administrativnoe Imunitsipalnoe pravo، 2014، 1، p. 65-69.

الخدمات الأساسية تصعب آليات الشفافية والمحاسبة القوية على مسؤولي المدارس والجامعات الفاسدين أن يخفوا هذا الفساد وهذا التقرير لسنة (٢٠١٣) لم يتضمن شيئاً عن العراق[١].

ثانياً: تقييم ومقياس الفساد العالمي

اما الجانب الوقائي الاخر في نشاط منظمة الشفافية الذي عملت عليه واسهمت في انتشاره بين دول العالم من اجل تحقيق أهدافها ومبتغاها في مكافحة الفساد فيتمثل في اصدار دراسات وبحوث تكون احداها على شكل عمل تقييمي يعرف بتقييم نظام النزاهة الوطني والنشاط الوقائي الاخر يتمثل في استطلاع رأي عامة الجمهور يعرف بمقياس الفساد العالمي وكالاتي:-

أ- **تقييم نظام النزاهة الوطني National integrity system:**

ويرمز له اختصاراً (Nis) وصدر لأول مرة في العام (٢٠٠١) وهو عبارة عن سلسة من الدراسات التي تتم داخل الدولة وتقدم تقييما مكثفاً لنقاط القوة والضعف التي تمتلكها ابرز المؤسسات التي تتبع وجود الحكم الرشيد والنزاهة في الدولة تهدف هذهِ الدراسات إلى تقييم النظام الوطني للنزاهة نظرياً للدولة على المستويين القانوني (قوانين ونصوص تنظيمية) والعملي (التطبيق) بالنسبة لمنظمة الشفافية الدولية تعد دراسات نظام النزاهة الوطنية أداة قياس هامة فهي مكملة للمؤشرات والاستقصاءات العالمية التي تتبعها المنظمة[٢] ويقوم نظام النزاهة القوة في يد سلطة واحدة ويصبح كل من يشغل منصباً عاماً مسؤولاً عن عمله على نحو منفصل في حلقه متصلة بحيث يقوم كل طرف من أطرافها بدور الحارس والمحروس والمراقب والرقيب[٣] وهو نظام يعني الانتقال من نظام المساءلة العمومية القائم في ظل النظم الاستبدادية التي يحكمها طاغية أو حزب واحد إلى نظام المحاسبة الافقية الذي يقوم على تعدد هيئات الرقابة والمحاسبة (البرلمانات، هيئات الرقابة العامة، وسائل الاعلام الحر والمحاكم، المدققون العامون، النقابات المهنية، الخ) التي تحول دون إساءة استعمال السلطة ويعبر نظام النزاهة الوطني عن رؤية شاملة لمواجهة الفساد من خلال اصلاح الأطر المؤسسية والقانونية وإجراءات العمل وهو يقوم على منهج تدريجي من خلال مشاركة مجتمعية تشمل مؤسسات المجتمع المدني والقطاع الخاص ووسائل الاعلام والمؤسسات الدينية. كما يقوم هذا النظام على برنامج اصلاح كلي يشمل جميع القضايا والمجالات المتصلة بنظام الحكم ويشمل ذلك:-

---

(١) ينظر: تقرير الفساد العالمي لعام ٢٠١٣، مرجع سابق.

(٢) غزوان رفيق عويد، مرجع سابق، ص١٧٩.

(٣) بن علي يمينة، مرجع سابق، ص ٦٩.

١- الاطار المؤسسي (الأجهزة والإدارات الحكومية) [١].

٢- الاطار القانوني (التشريعات التي تحمي المواطن من تعسف السلطة وتمتع انتشار الفساد).

٣- السياسات العامة (استراتيجيات تنمية تأخذ في الحسبان مصالح الجمهور بكل فئاته)[٢].

والهدف النهائي لهذا النظام (نظام النزاهة الوطني) هو جعل الفساد مشروعاً عالي المخاطرة ومنخفض المردود ويمكن تصوير نظام النزاهة الوطني على هيئة معبد يوناني على نحو تكون فيه النزاهة الوطنية تمثل سطح المعبد وعناصر نظام النزاهة الوطني تمثل الاعمدة التي يقوم عليها سطح المعبد وهذه العناصر هي:

١. السلطة التشريعية:

تعكس البرلمانات المنتخبة في انتخابات حرة دورية ونزيهة إرادة الامة وتمثل هذهِ المؤسسة ركناً أساسياً من اركان أي نظام وطني للنزاهة استناداً إلى دورها الفعال في المساءلة والرقابة والتشريع. التي تعد ضماناً للشفافية ومكافحة الفساد[٣]. الا انها لا تخلو من الفساد حيث تشهد الكثير من الدول فضائح أعضاء هذه الهيئات في استغلال نفوذهم او حصانتهم البرلمانية المباشرة وهناك نماذج كثيرة منها في الفلبين[٤].

في عهد الرئيس ماركوس حيث احتفظ أعضاء مجلس الشيوخ بمستويات معيشية تتجاوز بكثير عوائدهم الرسمية وكذلك نشرت وسائل الاعلام خبر استقالة النائب نيوت جنجريتش رئيس الأغلبية الجمهورية في مجلس النواب في عهد الرئيس كلنتون في الولايات المتحدة الامريكية بعد تسرب انباء استغلاله لنفوذه وتهربه من الضرائب الامر الذي اضطره إلى الإقرار بذلك والاعتذار عنه ثم انسحابه مما تبقى من مدة مجلس النواب[٥].أما العراق فقد نص دستوره لعام ٢٠٠٥ في المادة ٦١ على اختصاص السلطة التشريعية في تشريع القوانين الاتحادية والرقابة على الاجهزة الرسمية.[٦]

٢. السلطة التنفيذية:

---

(١) د. أمين السيد أحمد لطفي، مرجع سابق، ص٦٢.

(٢) المرجع نفسه، ص٦٣.

(٣) مجموعة مؤلفين، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتابة المرجعية، المركز اللبناني للدراسات، ٢٠٠٩، ص٤٢.

(٤) نبوية علي محمود الجندي، الفساد السياسي في الدول النامية مع دراسة تطبيقية للنظام الإيراني حتى قيام الثورة ١٩٤١-١٩٧٩ رسالة ماجستير، كلية الاقتصادية والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٣، ص ٤

(٥) عماد صلاح عبد الرزاق، الشيخ داوود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، ٢٠٠٣، ص٩٧.

٦) ينظر نص المادة ٦١ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥

تمثل ابرز مؤسسات النظام السياسي لما تمتع به من إمكانات ولكي تكون ركناً فاعلاً في نظام النزاهة الوطني وتقوم على مبدأ الفصل المتوازن للسلطات والتداول السلمي للسلطة. وعدم طغيان هذهِ السلطة على بقية السلطات ويجب ان تكون مثالاً للنزاهة والشفافية الا ان هناك الكثير من حالات الفساد أقدم عليها كبار رجال السلطة ومن امثلتها فساد الرئيس الاندونيسي سوهارتو[١] والرئيس التركي توركوت اوزال[٢] والرئيس الزائيري موبوتو سيسيسيكو الذي يطلق عليه القرصان فقد كان يحصل على (١٧٪) من ميزانية الدولة[٣] ورئيس الوزراء الألماني لوثر اسبايث الذي قدم استقالته بعد اكتشاف قيامه بتقاضي الرشوى والرئيس الروسي يلسن الذي كان يسيطر على مفاصل الدولة ووزاراتها[٤] اما العراق فقد اشار دستوره لعام ٢٠٠٥للسلطة التنفيذية بانها تتكون من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء[٥] .

٣. السطلة القضائية:

يؤدي القضاء المستقل والنزية دوراً مركزياً في الوقاية على سلوكيات المؤسسات والمسؤولين الحكوميين ويمثل استقلال القضاء معياراً اساسياً لمبدأ الفصل المتوازن بين السلطات في النظم الديمقراطية والسلطة القضائية هي السلطة الثالثة في الدولة والتي تفصل في القضايا المرفوعة امامها سواء كانت مدنية ام جنائية القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون[٦] وان السلطة التي تمتلك بمفردها طبقاً للمفهوم القانوني سلطة الارغام في تنفيذ الاحكام والقرارات الصادرة عنها[٧] فالقضاء لا يستطيع ان ينشر السلام في المجتمع ويصون حقوق الافراد وحرياتهم ما لم يكن مستقلاً في عمله وقد نص الدستور العراقي في سنة ١٩٧٢ الملغى في مادته (٦٣/أ) على ان القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون كما نصت الفقرة (ب) من ذات المادة على ان حق التقاضي مكفول لجميع المواطنين اما دستور ٢٠٠٥ فقد نص في المادة (١٩) على ان القضاء مستقل لا سلطان عليه لغير القانون[٨].

٤. هيئة الرقابة العامة:

---

(١) د. محمود عبد الفضيل، من الفساد الأصغر إلى الفساد الأكبر، مجلة الكتب، وجهات نظر، العدد١٥/نيسان/٢٠٠٦، ص١٣.

(٢) عماد صلاح عبد الرزاق، الشيخ داوود، مرجع سابق، ص ٩٣.

(٣) د. حمدي عبد الرحمن حسن، الفساد السياسي في أفريقيا، القاهرة، دار القارئ العربي، ط١، ١٩٩٣، ص٢٨.

(٤) د. صباح عبد الكاظم شبيب، مرجع سابق، ص١٤٨

٥) ينظر نص المادة ٦٧ من دستور العراق لسنة ٢٠٠٥

(٦) المادة (١٩) اولاً من دستور العراقي ٢٠٠٥

(٧) عماد صلاح عبد الرزاق، الشيخ داوود، مرجع سابق، ص ٩٨.

(٨) غازي فيصل مهدي المبادئ الأساسية للدستور العراقي، الدائم، منشورات مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٥، ص ١٧.

وهي ركن من اركان نظام النزاهة الوطني وهي تتولى تدقيق دخل الحكومة ونفقاتها ومن ثم فهي الرقيب على نزاهة استخدام المال العام في ما يتعلق بالجباية أو الانفاق وفقاً للأوجه المحددة من الموازنات المقرة من قبل البرلمان[١] ومن امثلة هذه الرقابة مراجعة الحسابات ومراجعة طرق الأداء والسياسيات والخطط والتفتيش وفحص وسلامة الاعمال الإدارية من الناحية الشكلية والموضوعية وفقاً للبرامج المعدة ويجري التفتيش والرقابة عن طريق الانتقال إلى مواقع العمل لفحص السجلات والوثائق والمستندات الرسمية وغير ذلك من الأوراق لمعرفة مجريات العمل ومدى تحقق الأداء والإنجازات وقد يكون التفتيش والرقابة دورياً سنوياً فصلياً شهرياً أو مفاجئاً ومن حيث الموضوع قد يكون مالياً او فنياً ومن حيث النطاق قد يكون كلياً او جزئياً[٢] ومن حيث الجهة المختصة بأجراء الرقابة قد تكون داخلية أي من ذات المنظمة وقد تكون خارجية مركزية تعمل على نطاق الدولة كلها كالجهاز المركزي للحاسبات والنيابة العامة في مصر او ديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة في العراق[٣].

٥. **الهيئات المستقلة لمكافحة الفساد:**

وتمثل هيئات الرقابة الإدارية والمالية أو دواوين المحاسبة وهيئات مكافحة الكسب غير المشروع وهي تمثل ركائز مهمة في نظام النزاهة الوطني، شرط أن تتمتع بالاستقلالية والمصداقية وأن تعمل وفق صلاحيات واضحة ومحددة بالقانون وأن تبني استراتيجيات وطنية شاملة ودائمة لمكافحة الفساد[٤] ومن امثلتها هيئة النزاهة في العراق والرقابة الإدارية في مصر وهيئة النزاهة ومكافحة الفساد في الأردن والهيئة العامة لمكافحة الفساد في الكويت وهيئة الرقابة ومكافحة الفساد في السعودية وهيئة مكافحة الفساد في فلسطين والهيئة الوطنية لمكافحة الفساد في تونس والوكالة الفرنسية لمكافحة الفساد[٥].

٦. **الخدمة العامة (المرفق العام):**

وهي مؤسسة عامة تقوم على تحقيق منفعة عامة وقد تمارس نشاطاً أدارياً أو اقتصادياً أو تجارياً وتمثل المرافق العامة بيئة مناسبة لبروز مظاهر الفساد سواء من حيث استغلال المرفق العام لأغراض

---

(١) مجموعة مؤلفين، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، مرجع سابق، ص٤٣.

(٢) د. موسى اللوزي، التنمية الادارية، ط٢، دار وائل للطباعة، عمان، ٢٠٠٢، ص١٢٩.

)3(corruption and Integrity، op، cit، p51.

(٤) عبير مصلح، مرجع سابق، ص٣٠.

(٥) محمد فؤاد عيسى، دور الأجهزة الرقابة لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، ٢٠١٩، ص٥٧.

خاصة أو من حيث الحصول على رشوة وغيرها من المظاهر[١]. والمرافق العامة هي البُنى والمنشآت الخدمية التي تبنيها الدولة من أجل مصلحة المواطنين، وتدار من قبل الدولة من هيئات ومؤسسات تعمل على تقديم الخدمات لكافة المواطنين أي أن المرفق العام هو كل ما ينتفع المواطنون منه بشكل مستمر وتختلف المرافق العامة عن الممتلكات الخاصة التي تكون منافعها لبعض الأشخاص في حين تكون منافع المرافق العامة لجميع المواطنين بمختلف شرائحهم وتصنف المرافق وفق نشاطها إلى المرافق الإدارية مثل الجهات القضائية والدفاعية والأمنية والمرافق الاقتصادية التي تؤسس لممارسة نشاط تجاري أو صناعي والمرافق المهنية التي تدار من قبل هيئات وأعضاء ممارسين لمهنة محدّدة، مثل نقابات الصاغة والحرفيين وغيرها كما تقسم بناءً على نوع الخدمة التي تقدّمها فمنها المرافق الصحية التي تقدّم الرعاية الصحية وخدماتها للمواطنين مثل المستشفيات ومنها ما يقدم خدمات تعليمية كالمدارس والجامعات الحكومية ومنها خاص بالترفيه عن المواطنين مثل الحدائق العامة[٢].

ويعاني العراق منذ عام ٢٠٠٣ من تفشي ظاهرة الفساد المالي في مختلف مؤسسات ومفاصل الدولة أدى إلى تكبيد البلاد مئات المليارات من الدولارات وتسبب في تفاقم معدلات الفقر والبطالة فضلاً عن تراجع كبير في الخدمات الأساسية كالكهرباء والماء والتعليم والصحة والطرق والجسور.

٧. الحكم المحلي:

وتمثل مؤسسات مهمة في النظام السياسي وتتوقف طبيعة الدور الذي تقوم به على مدى ما تقوم به من استقلالية عن السلطة المركزية وعلى أساليب تشكيلها سوى كانت معينة أم عن طريق الانتخابات ونظراً لاحتكاكها المباشر مع الجمهور من خلال تقديم الخدمات فإن معايير الكفاءة والنزاهة ينبغي أن تكون معايير أساسية في أداء هذه المؤسسات لمهماتها[٣].

ويعرف الحكم المحلي بأنه صياغة عمل جماعي وتنفيذه على المستوى المحلي هو الاستقلال النسبي لمنطقة معينة في ادارة شؤونها المحلية يتفق نظام الحكم المحلي مع نظام الديمقراطية فكلاهما يرمي إلى إشراك الشعب في ادارة شؤونه المشتركة ففي الحكومة الديمقراطية يسهم الناخبون في شؤون الحكم العامة وفي الحكم المحلي يسهمون في ادارة شؤون انفسهم بأنفسهم وفي تعريف الأمم المتحدة فالحكم المحلي يشير

(١) مجموعة مؤلفين ، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، مرجع سابق، ص٤٣.

(٢) فارس ابن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمسائلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة دكتوراه، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، قسم العلوم الإدارية، ٢٠١٠، ص٩٣.

(٣) مجموعة مؤلفين، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، المرجع السابق، ص٤٣.

إلى وحدات سياسية في الدولة تنشأ بقانون، لها صلاحية إدارة الشؤون المحلية بما في ذلك صلاحية فرض الضرائب والهيئة الحاكمة المحلية أما منتخبة أو معينة أو كليهما وأن تتمتع وحدات الحكم المحلي بسلطات مخولة بموجب قانون تمكنها من إدارة الشؤون المحلية ورقعة جغرافية محددة تتميز بتجانس سكاني لتمارس فيها تلك السلطات موارد مالية وبشرية كافية [١] وفي العراق صوت مجلس النواب العراقي على حل مجالس المحافظات تحت تأثير الحراك الشعبي بسبب اتهامات وجهت لها بالفساد وعدم وجود مبرر لوجودها رغم انها طعنت بالقرار لدى المحكمة الاتحادية[٢].

٨. وسائل الاعلام:

يقع على عاتق وسائل الاعلام مسؤوليات كبيرة في الكشف عن مظاهر الفساد وحتى تقوم هذهِ الوسائل بذلك لابد من ان تكون حرة ومستقلة وغير خاضعة لسيطرة الدولة أو ملكاً لها. وأن تتاح لها فرصة الاطلاع على المعلومات من المصادر الرسمية والا تخضع للقوانين المقيدة كتلك التي تنص على عقوبة السجن بحق الصحفيين بحجة القذف. كما يتطلب ان يكون الاعلام مسؤولاً ويخضع لرقابة هيئات اعلامية مستقلة[٣] فالمفسد بطبيعة الحال لا يستطيع ارتكاب جرائمه على الملأ ومهمة الإعلام هي اظهار الحقيقة وكشف ما يحدث في الخفاء ومن هنا ينشأ الصراع بين الاعلام والفساد[٤]. ويعد الاعلام العنصر الأكثر فعالية وتأثيراً في الرأي العام دون غيره من العناصر وهو الطرف الملقى على عاتقه تفعيل مبدأ الشفافية من خلال اتاحة المعلومات للجمهور[٥] فدوره يكمن في توعية الناس بالفساد واسبابه ونتائجه وسبل مكافحته وذلك من خلال القيام بحملات إعلامية واسعة ومستمرة وكذلك نشر أبحاث عن الفساد والقيام باستطلاعات رأي وكذلك كتابة مقالات وموضوعات مختصرة وواضحة حول الموضوع وكذلك بث برامج وحوارات[٦]، وقد خاطب العراق

---

(١) الحكم المحلي، متاح على الرابط، https://www.ndi.org اخر زيارة بتاريخ٢٠٢٢/٢/٩.

(٢) ينظر المادة الأولى من قانون رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩، التعديل الثاني لقانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل.

(٣) د. مصطفى يوسف كافي، مرجع سابق، ص٤٨.

(٤) د. المرجع نفسه، ص٤٥.

(٥) عدي جواد علي الحجار، الأسس المنهجية لتوظيف الاعلام التربوي في نشر ثقافة النزاهة، المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة لسنة ٢٠٠٩، العراق، ص١٨٥.

(٦) حازم صباح واسراء علاء الدين نوري، دور وسائل الاعلام في مكافحة الفساد، دراسة حالة العراق، المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة ٢٠٠٩، ص ٢٠٦.

عبر وسائل الاعلام رسمياً الأمم المتحدة بمساعدته في الكشف عن مصير ٣٦ مليار دولار مفقودة في موازنات البلاد بين عامي ٢٠٠٤ إلى ٢٠١٤[١].

٩. **المجتمع المدني:**

تعد مشاركة مؤسسات المجتمع المدني امراً حاسماً لنجاح أي استراتيجية لمكافحة الفساد وبناء نظام للنزاهة الوطني ودفع الجمهور إلى المشاركة في جهود مواجهة الفساد فضلاً عن دورها في الرصد واصدار التقارير[٢]، وإن قيام مجتمع مدني نشط هو أحد العناصر اللازمة للديمقراطية إلا أنه يمكن عد قدرة الافراد واستعدادهم للمشاركة في العملية السياسية والديمقراطية واختيار نظام الحكم مسألة مفروغ منها لذا يتعين العمل دوماً على تعزيز المساواة والشفافية (والنزاهة) والتسامح ومعالجة أوجه الظل والتفرقة ذات الطبيعة الاجتماعية والثقافية أو الدينية أو العرقية[٣]، وبالرغم من أن العراق كان سباقاً في تشكيل منظمات المجتمع المدني منذ مطلع العشرينات من القرن المنصرم إلا أنها لم تكن بالصورة ولا بالحرية والفاعلية التي هي عليها بعد ٢٠٠٣/٤/٩ حيث نص عليه في الدستور العراقي عام ٢٠٠٥ وشرعت القوانين التي اتاحت لها العمل بحرية واستقلال[٤]، ومكافحة الفساد عملية متكاملة بين المجتمع والدولة وقد تكون الدولة ذاتها خاضعة لمشكلة الفساد فيتوجب على المجتمع الضغط على الحكم أو تغيير او تعديل سياسات عامة معينة[٥]. ويقع على المجتمع محاربة الفساد من الداخل والخارج متمثلاً بمنظمة الشفافية الدولية [٦].

١٠. **القطاع الخاص:**

يؤدي القطاع الخاص دوراً متزايداً في الحياة الاقتصادية والنظام السياسي وذلك في ضوء برامج التصحيح الاقتصادي التي يشهدها عدد من الاقطار العربية. وفي ظل عمليات الخصخصة التي تخضع

---

(١) حاتم بديوي الشمري، ابتهال جاسم رشيد دور وسائل الاعلام في مكافحة الفساد، العراق انموذجاً، مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، مجلد ٦، عدد٤، ٢٠١٦، ص٢٧٦.

(٢) باسل يوسف بحك، تقارير ظل المنظمات غير الحكومية صحيفة حقوق الانسان، العدد العاشر، هيئة حقوق الانسان في العراق، ٢٠٠، ص٣.

(٣) عبد العظيم جبر حافظ، فالح عبد الجبار، مرجع سابق، ص٣٠٩.

(٤) المرجع نفسه، ص٣١٣.

(٥) محمد سالم صالح، المجتمع المدني ودوره في مكافحة الفساد، رسالة ماجستير كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٩، ص ٩٣.

(٦) محمد عبد الغني هلال، مهارات مواجهة ومقاومة الفساد، الرياض، دار قرطبة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧، ص ١٥٠.

للمشاريع والخدمات العامة لها. الامر الذي يوفر بيئة ملائمة لبروز بعض مظاهر الفساد وما يقتضي من تدقيق الرقابة على هذا القطاع وتعزيز مفاهيم النزاهة والشفافية والمساءلة فيه[١]. ويعني استغلال نفوذ القطاع الخاص للتأثير على مجريات السياسة العامة للدولة باستعمال مختلف الوسائل من رشوة وهدايا لأجل تحقيق مصلحة شخصية كالإعفاء من الضريبة والحصول على اعانة[٢] وفي هذا الاطار ذكر تقرير لمنظمة الشفافية الدولية لسنة ٢٠٠٥ ان الشركات الامريكية هي اكثر الشركات التي تستغل الفساد في الدول النامية للحصول على المشاريع تليها الشركات الفرنسية ثم الصينية والألمانية كما يضيف التقرير ان عدداً كبيراً من الموظفين الساميين في اكثر من (١٣٦) دولة يتقاضون مرتبات منتظمة (رشاوى) مقابل تقديم خدمات لتلك الشركات[٣].

١١. الممثلون الدوليون:

الفساد ليس ظاهرة محلية لصيقة بالأنظمة السياسية أو الدول فقط. فقد يكون الفساد عابراً للحدود ومصدره فاعلون دوليون. مثل الشركات المتعددة الجنسيات والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية. اذ يمارس بعض الشركات العالمية الكبرى الكثير من السلوكيات التي تخلق مبرراً للفساد الخارجي كاللجوء إلى الضغط على الحكومات من اجل فتح الاسواق امام منتوجاتها أو دفع الرشى للحصول على عقود الامتياز لاستغلال الموارد الطبيعية وغالباً ما يكون لهؤلاء شركاء محليون ينبغي التركيز عليهم وتبرز هنا جرائم تبيض الاموال. التي يشترك فيها أكثر من طرف وفي عدة بلدان[٤].

وكان الفساد الإداري أحد النتائج السلبية التي تمخضت عن التحول الشامل الذي حدث في العراق بعد عام (٢٠٠٣)، حيث توافقت دوافع الفساد الإداري مع وجود سلطة الاحتلال الأمريكي، إذ بعد سيطرتها على مراكز اتخاذ القرار في العراق من خلال القوة العسكرية في (٩ نيسان ٢٠٠٣)، أصبحت جميع الموارد الاقتصادية الرأسمالية والنقدية تحت تصرف الإدارة المدنية للاحتلال، حيث عملت هذه الإدارة على إعادة استنساخ تجربة النظام السابق في الحفاظ على امتيازات استخدام السلطة، وعلى تفعيل ترتيبات لا يمكن دونها ترسيخ المصالح والولاءات الجديدة، والحفاظ على استدامتها الذاتية. ومع بداية يوم (٩ نيسان ٢٠٠٣)

(١) دليل استرشادي، بناء نظام نزاهة خال في عمل القطاع الخاص، نموذج الشفافية الدولية، امان، ٢٠٠١، ص٦.

(٢) عطا الله خليل، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٩، ص٣٤٢.

(٣) سعد عبد الفتاح محمد، الفساد الإداري والمالي، المشكلة والحلول، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد، وحماية المال العام، (نسكو) اليمن، متاح على الرابط www.Nescoyemen.com اخر الزيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٠.

(٤) مجموعة مؤلفين، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية، المرجع السابق، ص٤٣.

مع سقوط مدينة بغداد، استفاق المجتمع العراقي على حقيقة مفزعة هي أن الاحتلال ليس محض عملية استيلاء على الأراضي والثروات والمقدرات، تقوم به قوة غاشمة قادمة من الخارج انما هو عملية متراكبة الابعاد والاهداف، تؤدي إلى اختلال بنيوي في التوازنات والتوافقات السابقة داخل المجمع العراقي(١).

وقد طالب العراق منظمة الشفافية الدولية بفتح فرع لها في العراق وقد شكل العراق وفداً لزيارة مكتب المنظمة في الأردن ودعوتها من اجل تحسين مستوى التعامل مع التحديات التي يمر بها العراق والجهود المبذولة من قبله لمعالجة الفساد(٢).

أ. مقياس الفساد العالمي: Global corruption Barometer

ويرمز له اختصاراً (GCB) وصدر لأول مرة في عام (٢٠٠٣) ويصدر سنوياً باستثناء سنتي (٢٠٠٨ – ٢٠١٢) وهو استطلاع لآراء المواطنين حول الفساد وتجاربهم في دفع الرشاوى اضافة إلى تقييمهم لمستوى الفساد في ابرز المؤسسات الخدمية وللجهود التي تبذلها الحكومات في مكافحة الفساد في الدولة التي يعيشون فيها. فمقياس الفساد العالمي هو استقصاء للرأي العام وهذا يعني أنه استطلاع للجمهور عامة. وليس للخبراء في كل دولة شملها القياس. ويعتمد على الاستبانة المصممصة من قبل منظمة الشفافية الدولية. التي تحتوي على اسئلة متعددة يتم من خلالها التعرف على نظرة الجمهور لمستوى الفساد في بلدانهم(٣) وقد قامت منظمة الشفافية الدولية بتحديث الاستبيان سنوياً بحيث لم تصدر الاستبانة نفسها مرتين وذلك بسبب حذف بعض الاسئلة أو تعديلها أو اضافة أسئلة اخرى لكل سنة وبالتالي لا يمكن مقارنة درجات الدولة بين سنة وأخرى الا في حالة تشابه الاسئلة لجزء من الاستبانة أن عينة المسح في كل دولة قدر الامكان يجب ان تكون ممثلة على المستوى الوطني وتكون عملية الاستبانة لرأي الجمهور بعدة طرق وهي (المقابلات وجهاً لوجه، الهاتف، الانترنت)(٤). وتشير منظمة الشفافية الدولية الى انه يتم التحقق من البيانات وتحليلها في امانتها العامة في برلين والتحقق منها بواسطة محلل مستقل. وأن النتائج الواردة في التقرير لا تشمل الاستجابات الغامضة. وأن الاستبيان ينفذ لصالح منظمة الشفافية الدولية عن طريق (مؤسسة غالوب)(٥)

---

(١) فاضل الربيعية، نتائج وتداعيات الاحتلال على العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠٣، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ١١٦.

(٢) مقابلة اجراها الباحث مع مدير عام دائرة المنظمات غير الحكومية في هيئة النزاهة العراقية بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١.

(٣) د. أمين السيد احمد لطفي، مرجع سابق، ص٦٣.

(٤) المجتمع المدني ودوره في مكافحة الفساد، البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، العراق، شركة الانس للطباعة والنشر،ص١٣.

(٥) **مؤسسة غالوب** (The Gallup Organization) : وهي شركة تقدم الاستشارات الإدارية والموارد البشرية والبحوث الإحصائية، منظمة غالوب تمتلك ما يقرب من أربعين مكتب عبر دول العالم ويقع مقرها الرئيس في العاصمة واشنطن ويقع

الدولية كجزء من برنامجها في استقصاء رأي الشعوب والتي تستند في اعمالها على الفروع المحلية لتنفيذ المقياس واحياناً تقوم منظمة الشفافية الدولية بتعويض منظمات مسحية لأجراء الاستبانة في بلد ما[١].

وفي مقياس الفساد العالمي الذي نشرته منظمة الشفافية الدولية هو أكبر دراسة في العالم تتبع الرأي العام حول الفساد استطلعت آراء (١١٤٠٠٠) شخص في (١٠٧) دول حول وجهة نظرهم حول الفساد حيث تم مسح (١٠٧) اشخاص في الدول لمعرفة ما إذا كانوا قد دفعوا رشوة إلى هيئة عامة بالنسبة لعدد صغير من هذه البلدان ألبانيا وأذربيجان والبرازيل وبوروندي وفيجي وفرنسا وألمانيا ولبنان ولوكسمبورغ وملاوي وروسيا وزامبيا وتم استبعاد بيانات الرد على أسئلة معينة بسبب المخاوف بشأن الصلاحية والموثوقية. تبلغ نسبة الخطأ لكل دولة (٣٪) حجم العينة النموذجي هو (١٠٠٠) شخص لأربع دول[٢].

أما العراق فقد نفذت استبانة مقياس الفساد العالمي في العراق ثلاث مرات للسنوات (٢٠٠٩،٢٠١٣، ٢٠٢١) وقد نفذت استبانة داخل العراق من قبل الشركة المستقلة للبحوث وهي شركة عراقية تختص في مجال بحوث السوق وبحوث الرأي العام مقرها في بغداد أسست سنة (٢٠٠٣) فوضت من قبل منظمة الشفافية الدولية لأجراء استبانة في العراق وكانت العينات المدروسة من العراق حسب مقياس الفساد العالمي الصادر من منظمة الشفافية الدولية كالاتي عام (٢٠٠٩) حجم العينة (٨٠٠) ووضع المقابلة وجهاً لوجه وفي عام (٢٠١٠) حجم العينة (١٧٢٠) ووضع المقابلة وجهاً لوجه. وفي عام (٢٠١٣) حجم العينة (١١١٣) وضع المقابلة وجهاً لوجه[٣].

وكانت اجابات عينات العراق على استبانة مقياس الفساد العالمي كالاتي[٤]:

السنة	٢٠٠٩	٢٠١٠	٢٠١٣	المعدل	النتيجة	الترتيب
الأحزاب السياسية	٣,٧	٣,٩	٣,٤	٣,٦٧	فاسد	الثاني عشر

مقر العمليات في أوماها بولاية نبراسكا الأمريكية، الرئيس التنفيذي لها في الوقت الحالي هو جيم كليفتون. متاح على الرابط: https://areq.net/m.htm اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٠. وينظر كذلك فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية معالجة نظرية وتطبيقية الأنظمة التكاملية، ط١، دار ايلة للنشر، عمان، ٢٠١٠، ص٤٥.

(١) غزوان رفيق عويد، مرجع سابق، ص١٨٣.

(٢) مقياس الفساد العالمي، متاح على الرابط: https://stringfixer.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٠.

(٣) ينظر تقارير مقايس الفساد العالمي لأعوام ٢٠١٣،٢٠١٠،٢٠٠٩، متاح على الرابط https://www.transparency.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١١.

(٤) غزوان رفيق عويد، مرجع سابق، ص١٩٦.

البرلمان	٣,٤	٣,٦	٣,١	٣,٣٧	درجة متوسطة	الحادي عشر
القطاع الخاص	٣,٦	٣,٠	٢,٧	٣,١	درجة متوسطة	التاسع
وسائل الاعلام	٣,٣	٢,٣	٢,٣	٢,٦٣	درجة متوسطة	الثالث
الموظفون العموميون	٣,٩	٣,١	٣,٠	٣,٣٣	درجة متوسطة	العاشر
القضاء	٣,١	٢,٦	٢,٨	١,٨٣	درجة متوسطة	السابع
منظمات المجتمع المدني	ـــ	٢,٥	٢,٢	٢,٣٥	غير فاسد	الثاني
الهيئات الدينية	ـــ	٢,٠	٢,٠	٢,٠	غير فاسد	الأول
الشرطة	ـــ	٣,١	٢,٨	٢,٩٥	درجة متوسطة	الثامن
الجيش	ـــ	٢,٨	٢,٥	٢,٦٥	درجة متوسطة	الرابع
التعليم	ـــ	٢,٨	٢,٧	٢,٧٥	درجة متوسطة	الخامس
الصحة	ـــ	ـــ	٢,٨	٢,٨	درجة متوسطة	السادس

ويختلف مقياس الفساد العالمي عن مؤشر مدركات الفساد وعن مؤشر واضعي الرشوة لأنه ينتمي إلى ما يسمى استطلاع الجمهور أو مسح الجمهور لأنه لا يسأل الخبراء ولا رجال الاعمال بل يسأل الناس في البيت، ربة المنزل، المرأة في الشارع، يسأل الكل والحقيقة أنه تم سؤال حوالي ٦٣،٠٠٠ شخص في ٦٠ دولة عن تجربتهم مع الفساد وعن احتكاكهم اليومي وعن رأيهم في حكوماتهم وعن التفاؤل وعن الجهود المبذولة في مكافحة الفساد وما تم التوصل اليه غالباً وأن افقر الناس وافقر الاسر هم أكثر الناس الذين يضطرون إلى دفع الرشوة وأن لمنظمة الشفافية الدولية لم تقم بتفسير هذا الوضع لأن طبقة الأغنياء وأصحاب النفوذ والذين لديهم شبكة من العلاقات والمعارف يتم تسخيرها لغرض انجاز معاملاتهم عما يجعلهم غير مضطرين إلى دفع الرشوة ومن الأمور التي أنجزت في هذا المقياس هي عقد مقارنة بين مؤشر مدركات الفساد ومقياس الفساد العالمي وكان الهدف منها بيان هذهِ العلاقة بين المؤشرين وقد تبين أن هناك فعلاً علاقة بين نسبة الاسر التي اضطرت إلى دفع الرشوة لتحصل على خدمة أساسية والمرتبة الخاصة بالبلد في مؤشر مدركات الفساد في عام (٢٠٠٧) فالبلدان التي حصلت على اسوء المراتب كانت هي نفسها البلدان التي اجابت فيها الاسر بأنها غالباً ما تضطر إلى دفع الرشوة للحصول على أي خدمة أساسية وهي تعني أن خبرة الجمهور تعكس ما موجود في مؤشر مدركات الفساد[١].

(١) أروى حسن، مرجع سابق، ص ٩٧ – ٩٨.

وخلاصة القول نرى ان التقارير والتقييمات الثلاث الصادرة من المنظمة الشفافية الدولية (تقرير الفساد العالمي وتقييم نظام النزاهة الوطني ومقياس الفساد العالمي) يختلف احدهما عن الاخر ولكل تقرير أو تقييم طريقته في التعامل مع المواضيع والاحداث التي تمر بها من وقت لأخر.

المطلب الثاني

الآثار المترتبة على تقارير منظمة الشفافية الدولية

من الطبيعي ان يكون لانتشار الفساد والاشارة اليه وفق التقارير الصادرة من منظمة الشفافية الدولية آثار سلبية في مختلف المجالات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والإدارية[١] وفي المقابل يكون ولانتشار الفساد والاشارة اليه وفق التقارير اثارً إيجابية تحفز الدول على مكافحته والحد منه عن طريق تشريع القوانين او الانضمام للاتفاقيات الدولية او تشكيل هيئات مختصة لمكافحته[٢].

إن تقارير منظمة الشفافية الدولية ومؤشراتها قد تقبل الصحة والخطأ. والدقة وعدم الدقة لأنها تعتمد على إحصاءات واستبيانات واراء خبراء ومفكرين ورجال اعمال وقد تتعرض للانتقادات والاعتراضات وحتى لمقاضاتها عن تقاريرها[٣].

إذن فتقارير منظمة الشفافية الدولية الصادرة بحق الدول الأكثر فساداً لها عدة تأثيرات منها تكون سلبية على جانب الاستثمار والاقتصاد والسمعة الدولية والاستقرار السياسي وغيرها حيث سنتناولها في الفرع الأول أما الفرع الثاني فسوف نبحث به الاثار الإيجابية من خلال الانضمام للاتفاقيات الدولية وتشريع القوانين وتشكيل الهيئات المختصة لمكافحة الفساد[٤].

وسوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الفرع الأول الاثار السلبية لتقارير منظمة الشفافية الدولية وفي الثاني الاثار الايجابية لتقارير منظمة الشفافية الدولية.

---

(1) KOCHETKOVA، I.V. Slovar-spravochnik eksperta normativnykh pravovykh aktov [Dictionaryreference book of the expert of normative legal acts]. Tula: Papirus، 2011، p. 80

(٢) محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين لنظرية والتطبيق، دار وائل، عمان، ٢٠٠١، ص٤٢.

(٣) منظمة الشفافية الدولية، متاح على الرابط: https://www.icss.iq أخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٤.

(٤) ينظر المادة (٢٣) من ميثاق منظمة الشفافية الدولية.

الفرع الأول

الاثار السلبية لتقارير منظمة الشفافية الدولية

أن آثار تقارير منظمة الشفافية الدولية السلبية التي تصدرها سنوياً بحق البلدان التي تعتلي الترتيب لأكثر البلدان فساداً لها تأثير من عدة جوانب منها:

١- انخفاض الاستثمار:

تؤدي تقارير منظمة الشفافية الدولية التي تصدرها سنوياً والتي تصف الدول بأنها أكثر فساداً إلى خفض معدلات الاستثمار (المحلي والاجنبي) فالمستثمر يتجنب الدخول في مشاريع لبلدان عليها مؤشرات فساد لأنه سيضطر إلى دفع رشاوى مادية والتي تعد بالنسبة للمستثمر ضريبة تعمل على زيادة تكاليف تنفيذ المشروع وبالتالي انخفاض الإيرادات مما يدفعهم إلى تقليل الاستثمار في هكذا بيئة[١]، فضلاً عن التأثير السلبي لصفقات الفساد وظواهره على نوعية المنتوج اذ ينعكس ارتفاع تكاليف المشروع الإنتاجي بالنسبة للمستثمر على نوعية المنتوج أي يعمل المستثمر بخفض تكاليف الإنتاج المفروضة عليه من خلال انتاج سلع رديئة في النوعية من اجل زيادة الأرباح وبالتالي سوف يعزف اغلب المستثمرين من الدخول في مشاريع لدى هذهِ البلدان التي اتصفت بمؤشرات عالية الدرجات للفساد[٢] لان عزوف المستثمرين عن الدخول داخل البلد يؤدي إلى ضعف عام في الاقتصاد وانتشار ظاهرة البطالة والفقر[٣] وقد اظهر مسح أجرته مؤسسة ((price water hones coopers أن نسبة (٤١٪) من الشركات العاملة في مجال التعدين التي تجري عليها المسح والبالغ عددها (١٣) شركة احجمت على الدخول في الاستثمار او انسحبت منه بسبب بلدان عليها مؤشرات فساد وكما ان هناك مسحاً أجرته مجموعة ضبط المخاطر في أواخر (٢٠٠٢) والذي بين ان اكثر من نصف الشركات الدولية البالغة (٢٣) والتي تعمل في مجال النفط والغاز والتعدين قد تخلت عن مشاريع بسبب مؤشرات الفساد وقد غطى المسح (٢٥٠) شركة تعمل في (٨) قطاعات مختلفة في المانيا والصين وهولندا وسنغافورة والولايات المتحدة الامريكية[٤].

---

(١) حسن كريم عاتي، العراق في مؤشر مدركات الفساد في تقارير منظمة الشفافية الدولية، بحث منشور، مجلة النزاهة والشفافية، العدد السادس، ٢٠١٣، ص ٨٠.

(٢) زين العابدين محمد الدجاج، مرجع سابق، ص ٩٧.

(٣) التقرير السنوية لهيئة النزاهة عام ٢٠٠٥، بغداد، ص١٣.

(٤) هاشم الشمري، ايثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط١، إدارة البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن ٢٠١١، ص٦١-٦٢.

ويظهر من خلال ما تقدم من مؤشرات للشفافية الدولية أن لها تأثيرات سلبية وجوانب مختلفة حيث تؤثر نتائج تقارير منظمة الشفافية الدولية والتي سنأتي على مناقشة مدى دقتها وإمكانية الأخذ بها كمؤشرات نهائية لحجم الفساد في هذا البلد أو ذلك سلباً على الوضع والاقتصادي العام للبلد فكلما زادت المؤشرات السلبية لواقع الفساد في أي بلد قلت رغبة المستثمرين بالتوجه نحوه ومع دلالة التقارير على انخفاض مؤشر النزاهة فيه نرى حركة رؤوس الأموال والاستثمارات تتجه سريعاً وبعيداً عنه فرأس المال كما يوصف بأنه (جبان) وتفشي الفساد يعني ضعف وسائل الدفاع عنه واستغلاله على مستوى كبير وهذا ما يعد اتجاهاً مضاداً لعمله وتحقيق أهدافه وهذا ما نراه جليا في تجربة العراق مع تقارير منظمة الشفافية الدولية والتي دفعت برؤوس الأموال والمستثمرين بعيداً عنه على الرغم من فتحه لأبواب الاستثمار على مصراعيها قانونياً وسياسياً واقتصادياً، فقانون الاستثمار العراقي صدر منذ مدة ويقدم للمستثمرين المحليين والأجانب على حد سواء من التسهيلات الإدارية والمالية ما لم يقدمه أي قانون استثمار في أي بلد في العالم والحكومة تدعو إلى الاستثمار وتعد بتسهيلات أكبر والسوق كبير ومتعطش للاستثمارات ومجالات الربح كبيرة ومتاحة ولكن إحدى أهم أسباب عزوف رؤوس الأموال عن الاستثمار في العراق هي موقع العراق في تقارير منظمة الشفافية الدولية والتي تم ذكرها آنفاً[١].

٢- التأثير على التنمية الاقتصادية

لتقارير منظمة الشفافية الدولية السنوية بحق الدول التي تصدرت قوائم الفساد تأثير على التنمية المالية والاقتصادية وبالتالي تؤثر على شيوع الفقر وانخفاض في مستوى الدخل وآثارها على التضخم وعلى الجهاز المصرفي لأن خفض معدلات الاستثمار ومن ثم خفض معدلات حجم الطلب الكلي سيؤدي إلى تخفيض معدل النمو الاقتصادي فضلاً عن زعزعة الاستقرار الاقتصادي[٢]. لأن الدول من أجل أن تحافظ على النمو الاقتصادي وهذا قائم على الثقة في التعاملات مع المؤسسات المالية ومنها البنك الدولي وصندوق النقد الدولي التي اشترطت في وضع قيود على قروضها المقدمة للدول النامية التي يتفشى فيها الفساد أو وفق تلك القروض وعدم التعامل مع تلك الدول لأن منظمة الشفافية الدولية قد اشارت إليها بتقاريرها السنوية بأنها على قائمة البلدان الأكثر فساداً[٣].

---

(١) غزوان هادي مؤشرات الضعف في تقارير الشفافية الدولية بتأثير تداعياتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية بحث منشور على موقع هيئة النزاهة، متاح على الرابط www.nazaha.iq اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٤.

(٢) د. محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييره، بحث منشور عن الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية لدراسات الإصلاح السياسي بالدول العربية بالإسكندرية، ط٢، بيروت، ٢٠٠٦، ص٧٩.

(٣) د. عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص٤٤٧.

وبالتالي يؤثر ذلك على اقتصاد هذهِ الدول مما يؤدي إلى إعاقة النمو الاقتصادي ويقوض كل مستهدفات خطط التنمية طويلة وقصيرة الاجل واهدار موارد الدولة أو على اقل تقدير سوء استغلالها بما يعدم الفائدة المرجوة من الاستغلال الأمثل لهذهِ الموارد وهروب الاستثمارات سواء الوطنية أم الأجنبية لأن الاستثمار لا يعمل في بلدان تتسم بصفات الفساد وعليها مؤشرات منظمة الشفافية الدولية بصفتها أكثر البلدان فساداً خوفاً على أمواله لأنها بيئة غير مستقرة وبالتالي يؤثر ذلك على إيرادات الدولة ويؤثر على حجم التبادل التجاري مع الدول والتأثير السلبي على الحصول على موارد وايرادات للدولة بما يحرم قطاعات هامة من الحصول على استيراد بضائع وسلع لتطوير مؤسساتها مثل الصحة والتعليم والخدمات وحتى الدوائر الامنية(١).

واكد تقرير نشرته منظمة الشفافية الدولية في ٢٠٠١ العلاقة الوثيقة بين الفساد والقدرة التنافسية للاقتصاد ويوضح الجدول ادناه هذه النقطة حيث يبين بوضوح ان اكبر دول في العالم من حيث القدرة التنافسية للاقتصاد هي أيضا اقل الدول فساداً(٢).

الدولة	الترتيب عام ٢٠٠١	الترتيب عام ٢٠٠٠	القدرة التنافسية الترتيب عام ٢٠٠١
الولايات المتحدة	١٦	١٤	١
سنغافورا	٤	٦	٢
فلندا	١	١	٣
لوكسمبورج	٩	١١	٤
هولندا	٨	٩	٥
جنوب أفريقيا	٣٨	٣٤	٤٢
الارجنتين	٥٧	٥٢	٤٣
تركيا	٥٤	٥٠	٤٤
روسيا	٧٩	٨٢	٤٥
كولومبيا	٥٠	٦٠	٤٨

(١) آثار الفساد ومخاطرة، مقال منشور، متاح على الرابط: http://www.nazaha.gov.kw اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٥.

(٢) منظمة الشفافية الدولية، مراتب الفساد، مراتب القدرة التنافسية، متاح على الرابط https://www.transparency.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٥.

٣- عدم الاستقرار السياسي

تولد تقارير منظمة الشفافية الدولية السنوية حالة من عدم الاستقرار السياسي لدى البلدان التي تصفها المنظمة بأنها أكثر فساداً لأن ذلك يؤثر على جميع السلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية. فضلاً على تأثيره السياسي على الاجهزة الرقابية العاملة في ميدان مكافحة الفساد وتصبح هذهِ الصفة وسيلة ضد الدولة وبيد قوى المعارضة يستندون عليها لمحاولة الإطاحة بنظام الحكم. وتولد حالة من عدم الاستقرار السياسي لأن الفساد ليس سمة منعزلة يمكن أن تضمن وحدها نظاماً سياسياً معيناً دون أن تقترن هذهِ السمة بسمات أخرى مثل التضييق على الحريات والحقوق السياسية والمدنية للمواطنين وتركز السلطة وتجاهل حكم القانون وغياب الشفافية والمساءلة فضلاً عن انتشار الفساد الإداري والمالي وان هذا الفساد ينعكس بدوره على سوء تقديم الخدمات العامة للمجتمع وتعرقل نمو البلد وانتشار الفقر وتراكم هذهِ السلبيات يؤدي بمرور الزمن إلى فقدان الشرعية لنظام الحكم ومناهضة الشعب له. وبذلك تنعدم الثقة بين الحاكم والمحكوم وتحصل اضطرابات اجتماعية لدى الحكومة من خلال التهديد بالمظاهرات وغيرها من اجل اسقاط نظام الحكم الفساد وعندما تتفوق قوة الشعب على السلطة تسقط هذهِ الدولة لينتقل الشعب إلى نظام حكم جديد[١].

وعلى سبيل المثال وبعد اصدار منظمة الشفافية الدولية مؤشر الفساد لعام ١٩٩٦ الذي وضع باكستان في صدارة الدول الأكثر فساداً واجه أعضاء في البرلمان الباكستاني رئيس الوزراء السابق آنذاك (بينظير بوتو) بنتائج الإحصاء والأرقام فثارت غضباً وأدعت ان ادارتها هي الأكثر نزاهةً في تاريخ باكستان وبعد أيام قليلة تم اقالتها من منصبها بعد ان تأثر القرار بما صدر من مؤشر منظمة الشفافية وشهدت بناريز بوتو خسارةً لاحقه في الانتخابات ولم يعد أي مستقبل سياسي لها منذ ذلك الوقت[٢].

وفي جورجيا كان الفساد مشكلةً في عقود ما بعد السوفييت قبل ثورة الزهور عام ٢٠٠٣ وفقًا لمجلة فورين بوليسي، كانت جورجيا من بين أكثر الدول فسادًا في جميع بلدان أوراسيا خفّ مستوى الفساد بشكل كبير بعد الثورة. في عام ٢٠١٠ بينت منظمة الشفافية الدولية إن جورجيا كانت أفضل مُحارِبة للفساد في العالم قُضي على المستوى المنخفض للفساد بشكل فعلي في السنوات الأخيرة يُصنِّف مؤشر مدركات الفساد في منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠١٧ جورجيا في المرتبة (٤٦) من بين (١٨٠) دولة وُضع الإصلاح الاقتصادي ومكافحة الفساد على رأس الأجندة السياسية للحكومة الجورجية بقيادة الرئيس السابق ساكاشفيلي.

---

(١) مصطفى كامل السيد، العوامل والاثار السياسية، إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ندوة أقامها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٤، ص ٢٨٥-٢٨٦.

(٢) ايمن فخر الدين شريف الدياسطي، مرجع سابق، ص ١١١.

منذ عام ٢٠٠٤، أحرزت جورجيا تقدمًا هائلًا في الحملة ضد الفساد وإعادت الحكم الصالح. كان الحل الكامل لشرطة المرور الفاسدة في عام ٢٠٠٤ وإنشاء مجلس مكافحة الفساد المشترك بين الوكالات في عام ٢٠٠٨ مثالين ناجحين على الإصلاح فقُضي على مستويات الفساد المنخفضة في السنوات الأخيرة. وأشادت كلٌّ من أو إي سي دي والبنك الدولي بنجاح جورجيا الفريد في مكافحة الفساد[١]، وكانت درجتها (٥٥) وترتيبها (٤٥) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٢].

وإن منظمة الشفافية الدولية تعتمد في احد معاييرها المهمة في تصنيف العراق بمراتب متأخرة في الفساد على معيار الاستقرار السياسي وأن العراق كان يعاني منذ حرب عام ٢٠٠٣ من أجواء عدم الاستقرار السياسي الناجمة عن الاحتلال الأمريكي والدمار الذي احدثه للبنى التحتية وما رافق ذلك من تنامي إرهاب القاعدة وغياب الامن ثم احتلال عصابات داعش الإرهابية لأجزاء من أراضي العراق فكل ذلك ولد أجواء من عدم الاستقرار السياسي التي انعكست على تنامي الفساد من جهة والتصنيف المتأخر للبلد في تقارير مؤشرات الفساد من جهة اخرى[٣].

٤- التأثير على السمعة الخارجية للدولة:

إن لتقارير منظمة الشفافية الدولية تأثيراً كبيراً على سمعة الدولة الخارجية لأن هذهِ التقارير التي تصف بلداً معيناً بأنه من أكثر البلدان فساداً أو أنه يتصدر قوائم الفساد السنوية التي تصدرها المنظمة يجعل هذهِ البلدان في حرج كبير أمام المجتمع الدولي وأن سمعة الدولة سمعة تعمل الدولة على المحافظة عليها داخلياً وخارجياً نتيجة سلوكها في هذين المستويين إن كانت عدائية أو سلمية منفتحة أو منغلقة عادلة أو ظالمة متعاونة أو متصارعة وهذه السمعة يدركها الانسان بالانطباعات والتطورات التي تكون نتيجة أفعال وسياسات واقوال وصفات هذهِ الدولة[٤]. وأن السمعة الدولية تتأثر بمؤشرات وتقارير وتقييمات منظمة الشفافية الدولية على المستوى السياسي بين الدول من خلال العلاقات الثنائية والتعاون في مجالات التبادل الدبلوماسي وعقد المعاهدات والاتفاقيات التي تخدم الطرفين حيث تحاول الدول أن تتجنب عقد مثل هذهِ الاتفاقيات مع البلدان الأكثر فساداً لأنها تضر بسمعتها الخارجية وكذلك على الجانب الاقتصادي حيث تتجنب الدول ابداء التعاون الاقتصادي والدخول في مشاريع واتفاقيات اقتصادية ثنائية مع البلدان التي تتصدر قوائم مؤشرات الفساد لان

(١) الفساد في جورجيا، متاح على الرابط، https://stringfixer.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٨.

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

(٣) د. حسن الياسري، الفساد السياسي نحو منهج علمي في مكافحة الفساد، بغداد، المصلة، متاح على الرابط https://almasalah.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٨.

(٤) مهند الجنابي، التقارير الدولية واثرها على السمعة الخارجية للدولة (العراق أنموذجاً) مقال منشور، متاح على الرابط https://www.rudaw.net أخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٨.

الفساد يشوه قواعد السلوك ويحط من فاعلية الخدمات وفائدتها ويعوض التنمية الاقتصادية والسياسية وحسب التقارير التي تصدرها منظمة الشفافية الدولية[١].

يشوه الفساد البنى الاجتماعية والنسيج الاجتماعي وتصعد النخب الأقلية على حساب الأكثرية التي تنحدر للقاع جراء ممارسات الفساد[٢] وان اخطر ما يسببهُ الفساد الجسيم الذي يصيب اخلاقيات وقيم العمل مما يؤدي إلى شيوع حالة ذهنية لدى الافراد تبرز الفساد وتجد لهُ من الذرائع ما يبرر استمراره ويساعد على اتساع نطاقه[٣].

وقد اثر الفساد كثيراً على السمعة الخارجية للدول ففي مصر في عهد الرئيس السابق، حيث سيطرت شبكتان رئيستان على جزء كبير من اقتصاد الجيش من جهة وشبكة المحسوبية الرأسمالية بقيادة نجله، وفي افغانستان ظلت عملية الموازنة التي كان يمارسها الرئيس حامد كرزاي مهمة جداً في الحصول على فرص وتوفير الحماية من التداعيات القانونية وتشمل البلدان الأخرى التي تندرج في هذا النمط الجزائر وأنغولا وأذربيجان والكاميرون والبيرو في عهد الرئيس السابق ألبرتو فوجيموري وتونس في عهد الرئيس السابق وأوزبكستان وفنزويلا[٤]. وكانت درجة مصر (٣٣) وترتيبها (١١٧) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٥].

وفي أفغانستان يستدعي الرئيس السابق النائب العام بانتظام للتأثير على القضايا أو يأمر شخصياً بالإفراج عن المشتبه بهم من الحبس قبل المحاكمة وإلغاء القضايا المرفوعة ضدهم وفي الكاميرون يعيّن الرئيس بيا نفسه كل أعضاء السلطة القضائية من رئيس المحكمة العليا إلى أصغر كاتب على حدّ تعبير

---

(١) بتول عبد العزيز رشيد، دور الصحافة في تدعيم تنفيذ اليات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، عدد الثالث، ٢٠١١، ص ٢٨.

(٢) بتول عبد العزيز رشيد، المرجع السابق ، ص ٢٨.

(٣) سحر قدوري، مؤسسات المجتمع المدني وامكانياتها في الحد من الفساد الإداري وقائع وبحوث المؤتمر العلمي لهيئة النزاهة، ٢٠٠٨، ص ٢٠٣.

(٤) الفساد الخطر غير المدرك على الامن الدولي، متاح على الرابط: https:///camegie-mec.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٨.

(٥) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

كريستوف فومنيو من المعهد الوطني الديمقراطي[١]. وكان درجة أفغانستان (١٦) وترتيبها (١٧٤) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٢].

اما العراق ومنذ عام ٢٠٠٣عانى من أرتفاع معدلات الفساد الإداري والمالي وهو موجود بشكل ملحوظ في عدة مرافق إدارية وخدمية لذلك يعدّ مع عدة دول مثل أفغانستان والصومال واليمن والسودان و ليبيا من أكثر الدول شمولاً بإحصاء بارومیتر للفساد.

ونرى ان اثار تقارير منظمة الشفافية الدولية التي تصدر سنوياً لها تأثير مباشر على الدول من حيث انخفاض الاستثمار وانعدام الاستقرار السياسي والاثر على سمعتها الدولية بين الدول لان اثار الفساد وانعكاساته لا تنحصر في نقطة واحدة بل تؤثر في نسيج المجتمع وسلوكيات الافراد وقيمهم وطريقة الأداء الحكومي وان مشكلة الفساد تصيب معظم بلدان العالم ويعد سبباً رئيسياً في تدهور الاخلاق العامة وانهيار الاقتصاد الوطني وهذا هو التأثير السلبي لظاهرة الفساد وآثار تقارير منظمة الشفافية الدولية.

الفرع الثاني

الاثار الإيجابية لتقارير منظمة الشفافية الدولية

بعد ان بينا الاثار السلبية لتقارير منظمة الشفافية الدولية هناك آثار إيجابية لهذهِ التقارير حيث تسهم هذه التقارير في تشجيع الدول على الانضمام للاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد فضلاً عن الاشتراك في جميع المؤتمرات والندوات الدولية التي تعقد لهذا الغرض وكذلك تسهم التقارير في حث الدول على تشريع قوانين وطنية معنية بمكافحة الفساد من أجل أن تسهم هذه التشريعات في الحد من الفساد وتسهم كذلك التقارير في تشكيل هيئات وأجهزة مختصة في ميدان مكافحة الفساد تسهم بكونها جهات متخصصة تأخذ على عاتقها مواجهة ظاهرة الفساد والحد منه وسوف نتناول هذه الاثار بالتفصيل وفق الاتي:

١- الانضمام للاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد

عملت دول العالم من اجل مكافحة الفساد ومن اجل تجنب التقارير الصادرة من منظمة الشفافية الدولية على القيام بعدة إجراءات من خلال احداث تغييرات في القوانين والتنظيمات والانضمام للاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد[٣] فلم تكتف الدول لمواجهة الفساد عبر قوانينها الوطنية فقط بل انتظمت

(١) المرجع نفسه.

(٢) المرجع نفسه.

(٣) د. محمد السعيدني، اخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني الإسكندرية، ٢٠٠٧، ص ٧٤.

باتفاقيات دولية وشاركت بمؤتمرات دولية وإقليميه للوقوف على أسباب ودوافع ظاهرة الفساد والوسائل الكفيلة بمعالجتها للاستفادة من المعايير الدولية التي تضعها الجهود الدولية في هذا السبيل ولعل التزام الدولة بالاتفاقيات التي صادقت عليها وتحويلها إلى صيغة تشريعية لها نفاذ في نظامها القانوني الداخلي ويحقق مبدأ التعاون الدولي والتعايش والتناسق بين الأنظمة القانونية في العالم لمواجهة المشاكل المؤثرة عالمياً[١].

ومرت ظاهرة الفساد بأفضل الوسائل حيث تعزيز إرادة الدولة بإرادة المجتمع الدولي فيكون لها ولإرادتها عبر الاتفاقيات تأثيرً أكثر فاعلية على مكافحة الفساد مما لو أظهرت ارادتها عبر قوانينها الوطنية؛ لان مكافحة الفساد تحتاج إلى تعاون وتنسيق دولي بين كافة الأطراف الدولية والإقليمية والوطنية بهدف محاصرته وكشفهُ وقطع خطوط الاتصال والتعاون بين مرتكبيه[٢]. حيث ستوحد الجهود والمواقف وبما يقضي إلى تدويل الحلول لمواجهة هذهِ الظاهرة وضمان تنفيذ الاحكام لمواجهتهم في الدول الأعضاء في الاتفاقيات ذات الصلة[٣].

وكانت جهود الدول من التصدي لظاهرة الفساد والانضمام لجميع الاتفاقيات التي تعني بمكافحة الفساد والحد منه وان هذه الاتفاقيات عديدة ومنشأة في جميع القارات وسوف نتناول بعضها منها (الاتفاقية المشتركة بين البلدان الامريكية لمكافحة الفساد عام ١٩٩٦) وقد ورد فيها ان الدول الأعضاء في منظمة الدول الامريكية واقتناعاً منها بان الفساد يقوض شرعية المؤسسات العمومية وينال من حقوق المجتمع الأخلاقية والعادلة وكذلك في التنمية الشاملة للشعوب لتحقيق الاستقرار والسلام والتنمية في المنطقة يقتضي مكافحة كل شكل من اشكال الفساد في أداء الوظائف العمومية فضلاً عن أفعال الفساد[٤]. وهناك اعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية لعام ١٩٩٦[٥].

وقد تضمن هذا الإعلان التزام الدول الأعضاء باتخاذ إجراءات فعالة ومحددة لمكافحة الفساد والرشوة والممارسات غير المشروعة المتصلة بها المعاملات التجارية الدولية والقيام بأسلوب فعال ومنسق بتجريم رشوة المسؤولين العامين الأجانب دون أن يؤدي ذلك باي حال من الأحوال إلى استبعاد أو عرقلة أو تأخر الإجراءات المتخذة على الصعيد الدولي والإقليمي والوطني وهناك اتفاقية منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية ضد رشوة الموظفين العامين الأجانب في الصفقات التجارية الدولية عام ١٩٩٧ وهناك قرار الجمعية العامة

---

(1) Fitzmanr lse-the general principles of international – rec- coursla nays 1957. Pp85-86.

(٢) د حسين المحمدي بوادي، الفساد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ط١، الإسكندرية، ٢٠٠٨، ص١٧٦.

(٣) د. احمد عبد الكريم سلامة، علم قاعدة التنازع والاختيار بين الشرائع، ط١، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ١٩٩٣، ص١٣٣.

(٤) ينظر: ديباجة الاتفاقية المشتركة بين البلدان الامريكية لمكافحة الفساد (مارس) ١٩٩٦.

(٥) اعتمد الإعلان بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ١٩١/٥١ المؤرخ في ١٦ كانون الأول/ ١٩٩٦.

للأمم المتحدة بشأن الفساد لعام ١٩٩٧ وتضمن القرار أن الجمعية العامة إذ تقلقها خطورة المشاكل التي يطرحها الفساد والتي يمكن ان تهدد استقرار المجتمعات وامنها وان تقوض قيم الديمقراطية والأخلاق وتعرض للخطر التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية وإذ يساورها القلق ايضاً إزاء الروابط بين الفساد واشكال أخرى للجريمة وخاصة الجريمة المنظمة والجريمة الاقتصادية بما فيها غسل الأموال واقتناعاً منها بضرورة التعاون الدولي على منع الفساد ومكافحته لكونه أنه اصبح الان ظاهرة تعبر الحدود الوطنية وتمس كل المجتمعات والاقتصاديات وهناك اتفاقية القانون الجنائي بشان الفساد في ستراسبورج عام ١٩٩٩ حيث وقعت الدول الأعضاء بالاتحاد الإداري عام ١٩٩٩ على الاتفاقية الخاصة بمكافحة الفساد رغبة منها في وضع سياسة جنائية مشتركة تهدف إلى حماية المجتمع من الفساد وبما في ذلك اعتماد التشريعات المناسبة لاتخاذ التدابير الوقائية اللازمة[١].

وهناك اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠[٢] حيث نصت الاتفاقية على تجريم الفساد من خلال تجريم أفعال منها وعد موظف عمومي بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها والتماس الموظف العمومي أو قبوله بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة لصالح الموظف نفسه أو الشخص الآخر[٣]. وهناك اتفاقية الاتحاد الافريقي للوقاية من الفساد ومكافحته عام ٢٠٠٣ حيث قامت الدول الاعضاء في الاتحاد الافريقي خلال شهر مارس ٢٠٠٣ أثناء اجتماعها (بالعاصمة التشادية انجامينا) بالاتفاق على وضع اتفاقية لوقف ومكافحة الفساد وحث الحكومات الوطنية لإجراء الإصلاحات وتوفير الثقة لدى المواطنين وقد جاء ذلك عقب التقرير الصادر من منظمة الشفافية الدولية حول الفساد وحاجة بعض الدول إلى اجراء إصلاحات عاجلة في المؤسسات العامة ولاسيما القضاء والشرطة ومن بين تلك الدول نيجيريا والكاميرون وجنوب افريقيا. وهناك معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي اعتمدتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ ٢١/نوفبر/ ٢٠٠٣ بموجب القرار رقم (٤/٥٨) وذلك اقراراً منها بخطورة ما يطرحه الفساد من مشاكل مخاطر على استقرار المجتمعات وانها من الصلات القائمة بين الفساد وسائر اشكال الجريمة ورغبتها في وضع سياسة كاملة لمنع الفساد ومكافحته وتوفير المساعدات

(١) د. شريف مصطفى محمود أبو العينين، مرجع سابق، ص٢٧٧.

(٢) علي صديق محمد احمد، المسؤولية الدولية في مجال مكافحة الفساد (دراسة في اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد عام ٢٠٠٣) أطروحة دكتوراه، جامعة اسيوط، كلية الحقوق، قسم القانون الدولي العام، ٢٠١٥، ص١٨٤.

(٣) ينظر المادة (٨) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠.

الضرورية عن طريق بناء المؤسسات بما يعزز قدرة الدولة على مكافحة الفساد حيث تتضمن الاتفاقية تدابير وإجراءات متنوعة حول تعزيز التعاون الدولي بشأن تجريم الفساد وتبادل المعلومات وتقديم المساعدات الفنية اللازمة[١].

وهناك الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد عام ٢٠١٠[٢] حيث اتخذت الدول العربية خطوة نحو الاتجاه الصحيح في مواجهة ظاهرة الفساد الإداري والمالي من حيث كونها حائط صد في مواجهة الفساد المستشري على اثر عملية تراكمه من الممارسات الفاسدة[٣].

ولدول العالم تجارب عديدة في ميدان مكافحة الفساد والانضمام للاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد ومنها على سبيل المثال:-

إيطاليا يشكل الفساد مشكلة كبيرة في المسوحات السنوية التي تجريها منظمة الشفافية الدولية وجد أن إيطاليا واحدة من أكثر الدول فسادًا في اوروبا ومؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٧ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية يضع إيطاليا في المرتبة (٥٤) من أصل (١٨٠) دولة يكلف الفساد إيطاليا (٦٠) مليار يورو سنويًا أي ما يعادل (٤٪) من الناتج القومي الإجمالي في مؤشر مدركات الفساد عام ٢٠١٦ احتلت إيطاليا المركز (٦١) من أصل (١٧٤) بلداً على قدم المساواة مع السنغال والجبل الأسود وجنوب أفريقيا والأحزاب السياسية هي المؤسسات الأكثر فسادًا في إيطاليا يليها على الفور المسؤولون الحكوميون والبرلمان، وفقًا لمقياس الفساد العالمي لعام ٢٠١٣ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية فإن ٨٩٪ من الأسر التي شملها الاستطلاع ترى أن الأحزاب السياسية فاسد مما يجعلها أكثر المؤسسات فسادًا في إيطاليا وفي عام ٢٠٠٢ ألغت حكومة برلسكوني افتراضيًا جريمة الحسابات الزائفة، وهي خطوة تسببت في نمو الفساد وجرائم المافيا واعتبارًا من عام ٢٠١٢ بدأ تحقيق مع

---

(١) د. احمد رشاد سلام، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء احكام القانون الدولي الخاص المصري، دار الكتب المصرية، ٢٠١٥، ص ١٦ – ١٧.

(٢) الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام ٢٠١٠ : وافقت الدول العربية على ابرام اتفاقية عربية لمكافحة الفساد اقتناعاً منها بأن الفساد ظاهرة إجرامية متعددة الاشكال ذات أثار سلبية على القيم الأخلاقية والحياة السياسية والنواحي الاقتصادية والاجتماعية وقد صدرت هذهِ الاتفاقية باللغة العربية على اعتبار اللغة العربية هي اللغة الوحيدة لجامعة الدول العربية وصدرت بمدينة القاهرة في مصر بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٢١ أودعت بالأمانة العامة لجامعة الدول العربية وتحديداً لدى الأمانة الفنية لمجلس وزراء العدل والداخلية نيابة عن دولهم ولقد جاءت الاتفاقية العربية على اثر اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام= =٢٠٠٣ وقد دخلت الاتفاقية حيز النفاذ بتاريخ ٢٠١٣/٦/٢٩ بعد مضي ثلاثون يوماً من تاريخ إيداع وثائق التصديق عليها من قبل سبع دول عربية وذلك عملاً بالمادة (٣) من المادة (٣٥) من ذات الاتفاقية.

(٣) د. محمد حسن الجوهري، مرجع سابق، ص ٣٢٨.

فيليبو بيناتي، وهو سياسي من الحزب الديمقراطي، بتهمة الفساد وتحديدًا تلقي الرشوة[١]، واحتلت إيطاليا المرتبة (٤٢) بدرجة (٥٦) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٢].

وفي ماليزيا وفقا لمسح أجرته منظمة الشفافية الدولية عام ٢٠١٣، فإن غالبية الأسر التي شملها الاستطلاع رأت أن الأحزاب السياسية في ماليزيا فاسدة للغاية يعدّ ربع الأسر التي شملها الاستطلاع أن جهود الحكومة في مكافحة الفساد غير فعالة وفي مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٤ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية حصلت ماليزيا على درجة فساد قدرها (٥٢) من أصل (١٠٠) درجة مما يجعل ماليزيا ثاني أنظف بلد في جنوب شرق آسيا، وفي المرتبة التاسعة من بين (٢٨) دولة في آسيا والمحيط الهادئ وفي المركز (٥٠) من أصل ١٧٥ دولة تم تقييمها في جميع أنحاء العالم وفي مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٥ حصلت ماليزيا على درجة فساد قدرها (٥٠) من أصل (١٠٠) احتلت ماليزيا المرتبة (٥٤) عالمياً والمرتبة الثانية في جنوب شرق آسيا ويصنف مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٧ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية ماليزيا في المرتبة (٦٢) من بين (١٨٠) دولة حول العالم ويمثل الفساد قضية في ماليزيا، بالرغم من أنه أقل انتشارا مقارنة بالبلدان الأخرى في منطقة جنوب شرق آسيا[٣].

هيئة مكافحة الفساد الماليزية هي وكالة حكومية في ماليزيا تقوم بالتحقيق في جرائم الفساد في القطاعين العام والخاص وتخضع الهيئة حاليا لإدارة رئيس الوزراء وفي عام ٢٠١٨، تم القبض على رئيس الوزراء السابق من قبل لجنة مكافحة الفساد الماليزية للتحقيق في كيفية تحويل (٤٢) مليون رينغيت ماليزي (١٠.٦ مليون دولار أمريكي) من سي أر سي الدولية إلى حساب نجيب المصرفي. صادرت الشرطة (١٤٠٠) قلادة و (٥٦٧) حقيبة يد و (٤٢٣) ساعة و (٢٢٠٠) حلقة و (١٦٠٠) دبوس و (١٤) تاج بقيمة ٢٧٣ مليون دولار[٤]. وكان درجة ماليزيا (٤٣) وترتيبها (٦٢) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٥].

أما العراق ونتيجة لانتشار الفساد بشكل كبير واحتلاله مراتب متقدمة في تقارير مؤشرات الفساد الصادرة من منظمة الشفافية الدولية فقد صادق على العديد من الاتفاقيات منها المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ حيث انظم اليها بموجب القانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٧ والذي

(١) الشفافية الدولية إيطاليا تحتل المرتبة (٥١) في نسبة الفساد عام ٢٠١٩، متاح على الرابط، https://www.adnki.net اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٨.

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

(٣) الفساد في ماليزيا، متاح على الرابط، https://stringfixer.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٨.

(٤) مكافحة الفساد في ماليزيا، متاح على الرابط: https://www.alijazeera.net اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٨.

(٥) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

تم نشره في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٠٤٧) بتاريخ ٢٠٠٨/٨/٣٠ وحيث يمارس مجلس الوزراء الصلاحيات الممنوحة للتفاوض بشأن المعاهدات والاتفاقيات الدولية والتوقيع عليها ويختص مجلس النواب بعملية المصادقة على الاتفاقية بعد مصادقة رئيس الجمهورية ويعد مصادقاً عليها بعد مضي خمسة عشر يوماً من تاريخ تسلمها[١].

حيث اعطى الدستور العراقي سلطة رقابية على العلاقات الخارجية إلى البرلمان عن الطريق سلاح الامتناع عن التصديق على الاتفاقيات الفاسدة[٢]. وكذلك المصادقة على الاتفاقية العربية حيث وقع عليها بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٢١ وصادق عليها بموجب القانون رقم (٤٢) لسنة ٢٠١٢[٣]. وكذلك المصادقة على الاكاديمية الدولية لمكافحة الفساد وهي اكاديمية دولية معنية بمكافحة الفساد اكاديمية غير ربحية تم انشائها بالاتفاق والتنسيق بين الانتربول ومكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة وجمهورية النمسا بدعم قوي من المكتب الأوربي لمكافحة الاحتيال[٤] والعراق أحد الدول الأعضاء في الاكاديمية الدولية لمكافحة الفساد وقد وقع على الاتفاقية في ٢٠١٠/١٢/٢ وصادق عليها بالقانون المرقم (١١) لسنة ٢٠١٣[٥]. وقام العراق بافتتاح الأكاديمية العراقية لمكافحة الفساد بتاريخ ٢٠١٠/١٢/٩ وكانت الولادة الحقيقية والقانونية لمشروع الاكاديمية العراقية لمكافحة الفساد من خلال إقرار قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ وهي تعدّ الأولى في المنطقة العربية والثالثة في العالم مع اكاديمية ماليزيا وفينا وتسعى بقوة للتعاون مع نظريتها في تبادل الخبرات والتجارب والمعلومات والدراسات[٦].

٢- تشريع القوانين الوطنية المعنية بمكافحة افساد

واتجهت دول العالم لمكافحة الفساد بكافة صوره واشكاله وقامت بوضع استراتيجيات وتشريع قوانين من اجل مواجهته من جهة وأثر التقارير التي تصدرها منظمة الشفافية الدولية من جهة أخرى وهناك عدة تجارب

---

(١) ينظر: المواد (٨٠/ سادساً)، (٦١، رابعاً)، (٧٣/ ثانياً) من الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ وينظر كذلك حيدر عبد الله الجشعمي، مرجع سابق، ص١٠٤.

(٢) علي يوسف الشكري، رئيس الجمهورية في العراق، رئيس في نظام رئاسي أو برلماني في مجموعة باحثين، دراسات حول الدستور العراقي، بغداد، مؤسسة افاق للدراسات والأبحاث العراقية، ٢٠٠٨، ص ٤٣ – ٤٤.

(٣) ينظر جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٦٨) في ٢٠١٣/٢/١٨.

(٤) محمد بن عبد الله الشريف، الاكاديمية الدولية لمكافحة الفساد مقال متاح على الرابط: https://www.aleqt.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٨.

(٥) ينظر جريدة الوقائع العراقية بالعدد (٤٢٨٥) في ٢٠١٣/٨/١٢.

(٦) العراق يعلن استعداده لمنع شهادة عليها في مكافحة الفساد مقال متاح على الرابط: https://www.elananerncws.com اخر زيار بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٨.

لدول العالم في هذا المجال منها نيجيريا حيث تعدّ من أكثر عشرة دول في العالم يتوغل فيها الفساد وفقاً لمؤشر مدركات الفساد حيث درجتها هي (٩،١) وفقاً لتقرير عام ٢٠٠٥[١]، وقد قامت نيجيريا بالكثير من الجهد لمكافحة الفساد ولها في هذا المجال تجربة رائدة بدأت في عام ١٩٩٩ حيث كانت تعاني من آثار ما بعد الحرب وكان (٦٠٪) من الشعب يعيش تحت خط الفقر فضلاً عن تراكم الديون الداخلية والخارجية وحيث وضعت خطة عمل وإصلاح لمكافحة الفساد بالتعاون مع الأمم المتحدة تقوم على وضع مسودة قانون لخطة عمل فيدرالية لمكافحة الفساد واختيار ثلاث مناطق ورفع تقارير عن النظام القضائي بها وتطبيق اليات مكافحة الفساد في المناطق المختارة ونشر هذهِ الاليات وتعميمها على مستوى الدولة[٢].

وفي عام ٢٠١٢ قُدر أن نيجيريا خسرت أكثر من (٤٠٠) مليار دولار بسبب الفساد منذ الاستقلال وفي عام ٢٠١٨ احتلت البلاد المرتبة (١٤٤) من (١٨٠) دولة مدرجة في مؤشر مدركات الفساد[٣]. وكان درجة نيجيريا (٢٤) وترتيبها (١٥٤) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٤].

وفي بلغاريا حيث شرعت بلغاريا في العمل على مكافحة الفساد عام ١٩٩٧ حيث أصبح الفساد هو الموضوع الأول الذي يحتل اهتمام كل ممن الحكومة والشعب فتوغل الفساد في البلاد وتأثيره على الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية حيث دفع كل من المجتمع المدني والحكومة في تبني خطة عمل توجه لمكافحة الفساد في ظل الإصلاح السياسي والاقتصادي[٥] وعملت من اجل ذلك على تعديل القوانين والتشريعات وتشريع عدد من القوانين المعنية بمكافحة الفساد وتشديد معاقبة المفسدين فضلاً عن وضع الاستراتيجية الوطنية البلغارية لمكافحة الفساد للفترة من ٢٠٠١ إلى ٢٠٠٤ وكان من نتائج تنفيذ هذهِ الخطة تحوَّل بلغاريا من دولة ينتشر فيها الفساد بشكل كبير إلى دولة قليلة الفساد وخلال الفترة بين عامي ١٩٩٧ إلى ٢٠٠٤ حيث أصبحت تحتل المرتبة (٥٤) من بين (١٣٣) دولة وفقاً لتقارير منظمة الشفافية الدولية عام

---

(١) مؤشر مدركات الفساد عام ٢٠٠٥، مرجع سابق.

(٢) ينظر التقرير الأول الجنة الشفافية والنزاهة، الإصدار (١٠١)، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، مصر، دون سنة نشر، ص٢١.

(٣) الفساد في نيجيريا، متاح على الرابط، https://stringfixer.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٩.

(٤) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

(٥) فتحي محمد محمد الاحول، مرجع سابق، ص ٢٠٠.

٢٠٠٥ ثم احتلت المرتبة (٦٩) من الدول الأقل فساداً حسب تقرير منظمة الشفافية عام ٢٠١٥ الذي شمل ١٧٧ دولة[١].

واعتقلت السلطات في بلغاريا رئيس الوزراء السابق بويكو بوريسوف للاشتباه في أنه أساء استغلال أموال قدمها الاتحاد الأوروبي لبلاده التي تعد أكثر دول الاتحاد فسادا وإنه جرى أيضا اعتقال كل من وزير المالية السابق فلاديسلاف غورانوف، والرئيسة السابقة للجنة الموازنة بالبرلمان البلغاري ميندا ستويانوفا، والرئيسة السابقة للمكتب الصحفي للحكومة سيفدالينا أرنودوفا[٢]. وكانت درجة بلغاريا (٤٢) وترتيبها (٧٨) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٣].

أما الهند فقد بدأت مبادرة الإصلاح ومكافحة الفساد عام ١٩٩٩ فوفقاً لتقارير منظمة الشفافية الدولية العالمية فان مؤشر مدركات الفساد يوضح أن الهند درجتها هي (٢٠٩) عالمياً وفقاً لتقرير عام٢٠٠٥[٤].

وتعدّ من البلدان التي قطعت شوطاً طويلاً في عملية الإصلاح ومكافحة الفساد حيث عانت كثيراً في كلٍّ من المجالات السياسية والاقتصادية وتدني مستوى المعيشة حيث ان (٢٥٪) من الشعب الهندي يعيشون تحت خط الفقر وفقاً للإحصاءات عام ٢٠٠٢ حيث عملت على عدة خطوات إصلاحية منها تعاون المنظمات الاهلية غير الهادفة للربح مع منظمة الشفافية الدولية للقضاء على الفساد داخل البلاد بتطبيق عدد من الأسس منها خفض مستويات الفقر وتحقيق مبدأ الشفافية وتحقيق التنمية المستدامة وتطبيق مبادئ الديمقراطية وتشريع القوانين المعنية بمكافحة الفساد والتشديد على عقوبة الرشوة[٥].

وفي عام ٢٠١٨ احتّلت الهند ضمن مؤشر مدركات الفساد المرتبة (٧٨) من أصل (١٨٠) دولة، ما يعكس انخفاضًا مستقرًا لظاهرة الفساد بين الناس[٦] وجهودها للحدّ من الفساد في مناطق مختلفة من الهند تضمنت العديد من الفضائح الكبرى منذ عام ٢٠١٠ مسؤولي الحكومة رفيعي المستوى من بينهم وزراء مجلس الوزراء وكبار الوزراء مثل عملية احتيال دورة ألعاب الكومنولث لعام ٢٠١٠ (٧٠٠٠٠) روبية هندية

(١) تقارير منظمة الشفافية الدولية عامي ٢٠٠٥ و٢٠١٥، مرجع سابق.
(٢) بلغاريا الغارقة في الفساد، حيث تجتاز اختبار رئاسة الاتحاد الأوربي الدورية، متاح على الرابط، https://arabic.euronews.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٩.
(٣) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.
(٤) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.
(٥) ينظر التقرير الأول، لجنة الشفافية والنزاهة، مرجع سابق، ص ٢٥.
(٦) تجربة الهند في مكافحة الفساد، متاح على الرابط https://www.alittihad.ae اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١٩.

(١٠) مليار دولار أمريكي عملية احتيال جمعية الإسكان في أدارش وعملية احتيال مناجم الفحم (١.٨٦) مليون روبية هندية (٢٧) مليار دولار أمريكي وفضيحة التعدين في كارناتاكا وعمليات الاحتيال مقابل الأصوات الانتخابية[١]، وكشفت دراسة أجريت عام ٢٠٠٥ من قِبَل منظمة الشفافية الدولية في الهند بأن أكثر من (٩٢٪) من الشعب لديهم تجارب مُسبقة في دفع الرشاوى أو في بيع النفوذ للحصول على الخدمات التي يريدونها في مكتب عام وتُعدّ عمليات الضرائب والرشوة من العمليات الشائعة بين حدود الدولة؛ تُقدّر منظمة الشفافية الدولية أن سائقي الشاحنات يدفعون سنوياً (٢٢٢) روبية هندية (٣٢ مليون دولار أمريكي) كرشاوى[٢]. وكانت درجة الهند (٤٠) وترتيبها (٨٥) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٣].

أما المكسيك وفقاً لمؤشر مدركات الفساد التقرير الصادر من منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠٠٥ فإن درجة المكسيك هي (٢٠٥) وقد وضعت خطة عمل جادة لمكافحة الفساد وتحقيق الحكم الرشيد بعد الازمة الاقتصادية التي اصابتها عامي ١٩٩٤ و١٩٩٥ وايماناً منها بالارتباط القوي بين القضاء على الفساد وتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية فقد بينت العديد من الاليات لدعم الاقتصاد والحد من الفساد وقد اثمرت هذهِ الإجراءات عن زيادة في الناتج القومي الإجمالي قد زاد بنسبة (١٠٢) وبين عامي ١٩٩٤، ٢٠٠٤[٤] وكان درجة المكسيك (٣١) وترتيبها (١٢٤) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٥].

اما العراق فقد اقدم على تشريع العديد من القوانين الوطنية المعنية بمكافحة الفساد بعد التغيير الذي شهده عام ٢٠٠٣ ومجيء سلطة الائتلاف المؤقتة منها الامر ٥٥ لعام ٢٠٠٤[٦] والخاص بتشكيل هيئة النزاهة العامة والامر (٥٧) لعام ٢٠٠٤[٧] الخاص بتشكيل مكاتب المفتشين العموميين والامر (٧٧) لعام ٢٠٠٤[٨] الخاص بالإبقاء على ديوان الرقابة المالية وبعده تشريع الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ حيث نص الدستور في المادة ١٠٢[٩] على تشكيل الهيئات المستقلة ومنها هيئة النزاهة وبعدها شرع البرلمان العراقي

---

(١) د. امين السيد احمد لطفي، مرجع سابق، ص ١٢٩.
(٢) د. عصام بعد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص ٩٤.
(٣) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.
(٤) د. عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص ٩٦ – ٩٧.
(٥) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.
(٦) ينظر: الامر (٥٥) لعام ٢٠٠٤ الخاص بتشكيل هيئة النزاهة.
(٧) ينظر: الامر (٥٧) لعام ٢٠٠٤ الخاص بتشكيل مكتب المفتش العام.
(٨) ينظر: الامر (٧٧) لعام ٢٠٠٤ الخاص بالإبقاء على ديوان الرقابة المالية.
(٩) ينظر: المادة (١٠٢) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ (تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم أعمالها بقانون.)

قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لعام ٢٠١١ ثم عدل هذا القانون بموجب التعديل الأول المرقم (٣٠) لعام ٢٠١٩[١] الذي سمي بقانون هيئة النزاهة الاتحادية والكسب غير المشروع وكذلك الغاء نص المادة ١٣٦/ب من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لعام ١٩٧١ بموجب القانون رقم (٨) لسنة ٢٠١١[٢] وكذلك شرع البرلمان العراقي في (٨) تشرين الأول ٢٠٠٧ قانون انضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب القانون رقم (٣٥) لعام ٢٠٠٧[٣] وكذلك المصادقة على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد بموجب القانون رقم ٤٢ لعام ٢٠١٢[٤].

٣- **تشكيل هيئات وأجهزة لمكافحة الفساد:** ومن الاثار الإيجابية لتقارير منظمة الشفافية الدولية حفزت الدول على تشكيل هيئات وأجهزة مختلفة لمكافحة الفساد لتحسين ترتيبها في تقارير منظمة الشفافية الدولية ومكافحة هذه الظاهرة الخطيرة ومعالجة اثارها بعد ان تشرع لها قوانين وطنية ووضع هيكل إداري لها تستطيع من خلال مواجهة هذهِ الظاهرة وكان لدول العالم تجارب في هذا الميدان[٥].

ففي اليمن اصدر المشرع اليمني قانون مكافحة الفساد رقم (٣٩) لسنة ٢٠٠٦ ونص في مادته الثالثة على ان يهدف القانون إلى انشاء هيئة وطنية عليا مستقلة لها صلاحيات قانونية في مكافحة الفساد وتعقب ممارسيه وفقاً لهذا القانون والقوانين النافذة[٦] وقد احتلت اليمن في مؤشر مدركات الفساد الصادر عن منظمة الشفافية لعام ٢٠٢٠ المرتبة (١٧٦) عالمياً[٧]. والفساد في اليمن غير مُعَرَّف في قانون العقوبات والجرائم والدستور اليمني، ولكن كعديد من الدول لديها النظام الذي وضع الإطار القانوني والمؤسسي لتجريم ومنع الفساد. احتلت اليمن المرتبة (١٦١) من (١٧٥) في قائمة منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠١٤ منذ عام ١٩٩٠ اتخذت عدة خطوات لبناء نظام قانوني وقضائي موحد والقضاء على النظم القديمة في أجزاء سابقة من اليمن وقد صدرت العديد من القوانين واللوائح لتعزيز سيادة القانون، والخدمة العامة والإدارة ونظام العدالة الجنائية وإنشاء قاعدة للإطار القانوني الذي يساعد

---

(١) ينظر: التعديل الأول لقانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لعام ٢٠١٩ (قانون هيئة النزاهة الاتحادية والكسب غير المشروع).

(٢) ينظر: القانون رقم (٨) لعام ٢٠١١ الخاص بتعديل المادة (١٣٦/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية.

(٣) ينظر: القانون رقم (٣٥) لعام ٢٠٠٧ الخاص بالانضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(٤) ينظر: القانون رقم (٤٢) لعام ٢٠١٢ الخاص بالمصادقة على الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد.

(5) Mauro، Paolo. (1997). "The Effects of Corruption on Growth، Investment، and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis،" in Kimberly Ann Elliot (ed.)، Corruption and the Global Economy، Washington D.C.: Institute for International Economics، p. 83-107.

(٦) ينظر المادة (٣) من قانون مكافحة الفساد رقم (٣٩) لعام ٢٠٠٦ في اليمن.

(٧) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢٠ مرجع سابق.

المؤسسات للحد من الفساد ولكن النتيجة على الأرض كانت مخيبة للآمال. وكان درجة اليمن (١٦) وترتيبها (١٧٤) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[١].

وفي ليبيا وما شهدته البلاد من التغير في نظام الحكم فقد حرص المشرع الليبي على وضع وسن القوانين التشريعات اللازمة لمنع وتسلل واستشراء الفساد داخل الأجهزة الحكومية وكذلك في الكيانات الأخرى ذات الصلة بالوظائف العامة[٢]. فقد شرع قانون رقم (١١) لسنة ٢٠١٤ انشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد[٣] ووفقاً للتقارير الأخيرة أصدر مكتب النائب العام أمراً يحبس وزير الصحة الزناتي ونائبه سمير كوكو احتياطياً على خلفية تورطهما في قضايا فساد[٤]. وتم إيقاف وزيرة الثقافة ووزير التعليم وأخيراً وزير الصحة ومديري مصارف ووكيلي وزارات وكذلك إيقاف رئيس هيئة مكافحة الفساد بتهمة الفساد وثمة تقارير وإحصائيات ومعلومات مؤكدة يظل معظمها حبيس الأرفف نتيجة الفوضى الأمنية وغياب الأجهزة القادرة على تطبيق الأحكام القضائية أو الإدارية الأمر الذي أدى إلى تفريغ هذه التقارير من محتواها وأصبحت تتكرّر في كلّ سنة من دون إعارتها أي اهتمام من أحد، وكانت درجة ليبيا (١٧) وترتيبها (١٧٢) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٥].

وأما سنغافورة فتعدّ تجربة سنغافورة من افضل التجارب الدولية في مكافحة الفساد حيث احتلت المرتبة الرابعة بين دول العالم طبقاً لتقرير منظمة الشفافية لعام ٢٠٠٥ حيث ان درجتها كانت (٩٠٤) في مؤشر مدركات الفساد مما يعكس نجاحها في مكافحة الفساد ويرجع ذلك إلى عدة عوامل أسهمت في ذلك منها الرغبة السياسية في القضاء على الفساد ووضع استراتيجيات واليات جادة لمحاربة الفساد ورفض المجتمع المدني الفساد كوسيلة للعيش وقامت سنغافورة بأنشاء مكتب التحقيقات في قضايا الفساد سواء في القطاع العام أو الخاص وقد تم انشاؤه عام ١٩٥٢ يرأس هذا المكتب مدير يتبع رئيس الوزراء مباشرة[٦] واحتلت سنغافورة المرتبة الرابعة عام ٢٠١٩ وفي عام ٢٠٢٠ حصلت على درجة (٨٥) وفي عام ٢٠٢١ جاءت

---

(١) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ مرجع سابق.

(٢) فرج عبد الواحد نويرات، الحماية الجنائية للوظيفة العامة في التشريع الجنائي الليبي رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة الفاتح، ٢٠٠٥، ص١.

(٣) ينظر: قانون رقم (١١) لسنة ٢٠١٤ الليبي المادة الأولى والثانية.

(٤) ليبيا، حبس وزير الصحة ورقم صادم في مؤشر الفساد، متاح على الرابط: https://www.skynewsarabia.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢١/٢/٢٠.

(٥) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ مرجع سابق.

(٦) د. عصام عبد الفتاح مطر، مرجع سابق، ص ١٠١.

ضمن الدول العشرة الأولى من القائمة وهي (الدنمارك، فنلندا، النرويج، سنغافورة، السويد، سويسرا، هولندا، لوكسبورج، المانيا) وتساوت الدرجات التي حصلت عليها الدول (٨٨) درجة[١] وكان درجة سنغافورا (٨٥) وترتيبها (٤) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٢].

وفي الجزائر حيث اصدر المشرع الجزائري قانون مكافحة الفساد رقم ٢٠٠٦/١/٦ ونص في مادته الأولى على اهداف هذا القانون منها دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد وتعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص[٣]. كما شرع قانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٦ الذي نص على انشاء جهاز من نوع خاص هو الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد[٤]. وتنص المادة (١٧٣-٥) على تأسيس هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وهي سلطة ادارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية وتتمتع بالاستقلالية الادارية والمالية وتنص المادة (١٧٣-٦) أن "الهيئة تتولى على الخصوص مهمة اقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد ويفيد مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠١٨ الصادر عن منظمة الشفافية الدولية بان الجزائر احتلت المرتبة (١٠٥) عالمياً من أصل (١٨٠) دولة بمعدل (٣٥) نقطة من اصل (١٠٠) وقد تحسن الترتيب قليلاً مقارنة بمؤشر الفساد لعام ٢٠١٧ اذا كانت في المرتبة ١١٢[٥]. وكان درجة الجزائر (٣٣) وترتيبها (١١٧) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٦].

أما الأردن اصدر المشرع الأردني قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٦ ونص في المدة الثالثة منه وتنشئ في المملكة هيئة تسمى (هيئة مكافحة الفساد) ترتبط برئيس الوزراء تتمتع باستقلال مالي واداري ولها القيام بجميع التصرفات القانونية اللازمة لتحقيق أهدافا وحق ابرام عقود التقاضي وينوب عنها في الإجراءات القضائية المحامي العام المدني ورئيس النيابة العامة الإدارية في الدعاوى الادارية[٧]. وقد سجل الأردن تقدماً بدرجة واحدة على مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢٠ حيث حصل على درجة (٤١) من (١٠٠) مقارنة بالعام ٢٠١٩ كانت درجته آنذاك (٤٨) من (١٠٠) حيث حل

---

(١) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

(٢) المرجع نفسه.

(٣) ينظر: المادة (١) من قانون مكافحة الفساد في الجزائر تم ٦ – ١ – ٢٠٠٦.

(٤) ينظر: قانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٦ في الجزائر.

(٥) د. اوكيل محمد امين، مشاركة المجتمع المجني في التصدي لظاهرة الفساد في الجزائر، الاليات والتحديات، بحث منشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، ٢٠١٩، ص٩١٧ وما بعدها.

(٦) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ مرجع سابق.

(٧) ينظر: المادة (٣) من قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٦ في الأردن.

الأردن بالتسلسل (٦٠) عالمياً من اصل (١٨٠) دولة والخامس عربياً[١]. وكانت درجة الاردن (٤٩) وترتيبها (٥٨) في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١[٢].

اما العراق فهناك العديد من الهيئات والأجهزة المختصة بمكافحة الفساد منها هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العمومين الملغاة ولجان النزاهة البرلمانية ولجان النزاهة في مجالس المحافظات والمجلس المشترك لمكافحة الفساد والسلطة القضائية.

ونرى ان تقارير منظمة الشفافية الدولية لها اثار إيجابية على الدول من اجل التخلص من الفساد واثارهُ من جهة ومن اجل تحسين ترتيبها في تقارير مؤشرات الفساد الصادرة من المنظمة ومن اجل مواكبة الاتفاقية الدولية ومسايرة دول العالم لأنها لا تستطيع ان تعمل بمعزل عن المحيط الدولي فعملت على الانضمام للاتفاقيات الدولية ومن اجل موائمة التشريعات الوطنية لهذه الاتفاقيات ومن اجل الحد من ظاهرة الفساد ووضع اطار داخلي وطني لها وتشكيل أجهزة مختصة تتصدى لهذه الظاهرة وتترجم بنود الاتفاقيات الدولية والتشريعات الوطنية وقد تحسن موقف العديد من الدول العالمية في مؤشرات تقارير منظمة الشفافية بعد اتخاذها هذه الإجراءات وبذلك اسهمت المنظمة بتحقيق أهدافها في الحد من الفساد.

المبحث الثاني

تقييم منظمة الشفافية الدولية للفساد في العراق

عملت منظمة الشفافية الدولية على تقييم الفساد في العراق من خلال التقارير والمؤشرات التي أصدرتها بحق العراق لكون الفساد أدى إلى آثار كارثية وانعكاسات سلبية على جميع الاصعدة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية وبالتالي أدى إلى فشل وتباطؤ التنمية وانعدام الاستثمار مما يعدّ عائقاً رئيسياً لعدم النهوض والتطور . اذ يعد الفساد في العراق قبل عام (٢٠٠٣) ومع التغيير الذي حدث بعد عام ٢٠٠٣ ومع زيادة انتشار هذهِ المشكلة في العراق والانعكاسات والاثار السلبية التي تسببها على الواقع

(١) الأردن يتقدم درجة على مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢٠ ويحافظ على الترتيب الخامس عربياً، متاح على الرابط: https://www.jiace.gov.jo اخر زيار بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٠

(٢) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ مرجع سابق.

السياسي والخدمي كل ذلك أدى إلى التفكير جدياً لمواجهة هذهِ المشكلة من خلال اتخاذ عدة إجراءات ولتجنب تقارير منظمة الشفافية الدولية التي دخل فيها العراق بعد عام ٢٠٠٣[١].

واهتم العراق بتقارير المنظمة واطلاعها على مجمل الفعاليات الحكومية وغير الحكومية في مكافحة الفساد والحد من مؤشرات وجوده[٢] وفي وضع العراق فأنه لم يحقق الا اجتماعاً واحداً مع المنظمة عام ٢٠١٠ في عمان وبعد صدور عدة تقارير منذ عام ٢٠٠٣ .

وتحقق اجتماع اخر للعراق مع منظمة الشفافية الدولية عام ٢٠١٢ وبأكثر من مناسبة سواء على هامش اجتماعات تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أو ورش العمل وعلى الرغم من أن هناك عدداً مهماً من منظمات المجتمع المدني في العراق التي انشات بعد عام ٢٠٠٣ لتعني بالشفافية الا أنها تفتقر إلى التعاون مع بعضها أو مع منظمة الشفافية الدولية مما جعل اهم مصادر المعلومات التي تحصل عليها منظمة الشفافية الدولية ضعيفة أو قليلة فضلاً على أن كثرة المؤسسات الرقابية في العراق وتنوع أدائها وارتباطها بعمل مشترك وبالمجلس المشترك لمكافحة الفساد لم تعن بالتنسيق الكافي مع منظمات المجتمع المدني من جهة والاعلام من جهة أخرى والعمل على التقارير والمؤشرات التي تعمل عليها منظمة الشفافية الدولية وتعتمد عليها من اجل توحيد الجهود والتعاون والتعامل الواضح مع تقارير المنظمة من اجل اظهار العراق في المرتبة الواقعية في تقاريرها السنوية وفق خطة مدروسة ملزمة بالتوقيتات وواضحة الاجراءات[٣]. علماً أن التقرير الذي أصدرته منظمة الشفافية الدولية لعام (٢٠٢١) صنف في المرتبة (١٥٧) من (١٨٠) دولة شملها التقرير متقدماً ثلاث مراتب عن عام (٢٠٢٠) فيما حصد (٢٣) نقطة في تحسن واضح وبفارق زيادة نقطتين عن التقرير السابق على الرغم من الملاحظات التي أصدرتها (هيأة النزاهة) على تقارير المنظمة وتكرار دعواتها لها بضرورة اعتماد مصادر رصينة تتخذ من العراق مقراً لها وأوضحت أن الزيادة في نقاط العراق جاءت نتيجة امتثاله لمتطلبات الاتفاقية الأممية لمكافحة الفساد لاسيما في الجانب التشريعي

---

(١) حيدر علي عبد الله، مشكلة الفساد في العراق واليات هيئة النزاهة في مكافحته، متاح على الرابط https://www.nahrainuniv.edu.iq أخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢١.

(2) A. Weyembergh، 'La coopération européenne en matière de justice de d'affaires intérieures au service de la mise sur pied d'un espace de liberté، de sécurité et de justice'، text of intervention before the Belgian Parliament، Committee on European Affairs، 20 April 2001، pp. 17-18.

(٣) حسن كريم عاتي، مرجع سابق، ص٨١.

والوقائي[١] وإقرار سياسات واستراتيجيات لمكافحة الفساد ومنها إقرار الحكومة العراقية للاستراتيجية الوطنية للنزاهة ومكافحة الفساد للأعوام (٢٠٢١ – ٢٠٢٤)[٢] بعد اعدادها من قبل هيأة النزاهة وبالتعاون مع الأجهزة الرقابية وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي.

وسوف نقسم هذا المبحث إلى مطلبين نتناول في المطلب الأول مؤشرات قياس الفساد في العراق وفي المطلب الثاني دور العراق في مكافحة الفساد.

المطلب الأول

مؤشرات قياس الفساد في العراق

أن مؤشرات قياس الفساد أي درجة ادراك مستوى الفساد سواءً كان قليلاً او كثيراً، وتختلف هذه المؤشرات من دولة إلى أخرى بعضها يقيس درجة الفساد بالاعتماد على التقارير التي تصدرها هيئات متخصصة وبعضها يقيس الفساد بالاعتماد على الإجراءات القانونية من حيث عدد الدعاوى وكثرة عدد المتهمين ومؤشرات قياس الفساد في العراق ذات اتجاهين احدهما مؤشر محلي يعتمد على مسوحات واستبيانات تقوم بها الجهات المختصة والمتصدية لجرائم الفساد ومنها هيأة النزاهة والتي اخذت على عاتقها جانباً وقائياً يقوم على اعداد استبيانات واحصاءات ومسوحات وأرقام او تقارير سنوية او زيارات او جانباً ردعياً يقوم على اتخاذ الإجراءات القانونية بحق مرتكبي جرائم الفساد واحالتهم للقضاء لينالوا جزاء ما اقترفوه بحق التعدي على المال سواء كانت جرائم رشوة او اختلاس او تجاوزهم للصلاحيات المخولة اليهم لتصدر بحقهم احكام قانونية وان مجمل هذه الإجراءات هي مؤشرات محلية لقياس الفساد[٣].

والاتجاه الاخر لقياس الفساد في العراق هو مؤشر دولي يعتمد على المؤسسات والهيئات الدولية ومراكز الأبحاث المختصة بقياس ونشر العديد من الاحصائيات والمؤشرات والدراسات المتعلقة بالفساد وأساليب مكافحته في دول العالم وتختلف طبيعة تلك المؤشرات حسب جهة الدراسة وأسلوب جمع البيانات التي تنتهجها وعلى الرغم من هذا التنوع والتباين الموجود الا ان هناك بعض المنظمات والجهات والمؤشرات التي اكتسبت قاعدة كبيرة ومصداقية في كثير من دول العالم لتميزها في منهجية البحث وفي أساليب جمع

---

(١) النزاهة تدعو الشفافية الدولية لاعتماد معلومات من منظمات رصينة وجعل تقاريرها أكثر علمية، متاح على الرابط، https://Nazaha.iq أخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢١.

(٢) العراق يقرأ ستراتيجية وطنية لمكافحة الفساد، قدمت هيئة النزاهة الاتحادية الاستراتيجية وتمتد لغاية عام ٢٠٢٤ وصادقت عليها الحكومة العراقية، متاح على الرابط، https://www.aa.com.tr اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢١.

(٣) عبد الواحد كرم، الجوانب القانونية لمكافحة الفساد في العراق، ط١، دار دجلة للنشر، ٢٠١٥، ص ٨١.

البيانات المستخدمة في حساب المؤشرات وتستخدم الكثير من دول العالم مؤشرات تلك الجهات والمنظمات كدليل استرشادي عند وضعها لسياسات مكافحة الفساد بأنواعه المختلفة وتمثل المؤشر الدولي بمنظمة الشفافية الدولية[١]. وسوف نقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الفرع الأول المؤشرات المحلية لقياس الفساد في العراق والثاني المؤشرات الدولية لقياس الفساد في العراق.

الفرع الأول

المؤشرات المحلية لقياس الفساد في العراق

تتمتع المؤشرات المحلية لقياس الفساد في الدولة بخصوصية لأنها تعطي أرقاماً ومؤشرات تختلف عن المؤشرات والأرقام الدولية وتكون اكثر خصوصية واهمية لقربها من الجماهير والدوائر فعمليات المسوحات والاستبيانات تحصل بصورة اسهل لتواجدها داخل العراق وقربها من بيئة الفساد والمفسدين وتختلف الجهات والهيئات المناط بها اصدار التقارير والمؤشرات بخصوص الفساد من دولة إلى دولة أخرى[٢] ، والحديث عن دور العراق في القيام بهذا الدور مناط بهيأة النزاهة وهي الجهة المختصة بإصدار تقرير سنوي يوضح به مجموعة من المؤشرات يمكن الاعتماد عليها كمؤشر محلي لقياس الفساد وبدأت هيأة النزاهة ومنذ عام ٢٠٠٩ بإجراء استطلاعات للرأي والقياس لحجم تعاطي الرشوة والوقوف على اهم اسبابها[٣].

ولم يسبق لأي جهة عراقية رسمية او غير رسمية ان قامت بقياس أي مظهر من مظاهر الفساد كالرشوة او غيرها وان هذه الالية قامت لأول مرة على أسس علمية معتمدة حيث اعتمدت هيأة النزاهة في قياس حجم تعاطي الرشوة على أساس الاستعانة بخبرة المواطنين الشخصية في ممارسة الفعل المطلوب قياس حجمه وكذلك ان هذا الدور يساعد في فضح مظاهر الفساد بوسائل عملية لا يمكن ان ينكر نتائجها وقطع الطريق امام ناكري تفشي الرشوة في بعض الدوائر ووضعهم امام الامر الواقع وتوفير معلومات علمية رصينة لمتخذي القرارات في الجهات الرسمية المعنية وتساعد هذه المؤشرات رؤساء الدوائر المستطلع خبرات مراجعيها امام مسؤولياتهم وهذه الاستبيانات التي تقدم عليها هيأة النزاهة تجعل المواطن هو الحكم والفيصل في تقييم دوائر ومؤسسات الدولة الرسمية وجعل كلمته هيأة العليا في تحديد حجم تعاطي الرشوة وايصال

---

(١) التقرير الأول للجنة النزاهة والشفافية، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، جمهورية، مصر، العربية، ٢٠٠٧، ص١.

(٢) هيئة النزاهة، مقال منشور على موقع الهيئة بعنوان (لماذا الاستطلاعات) ومتاح على الرابط، www.nazha.iq اخر زيارة ٢٠٢٢/٢/٢١.

(٣) هيئة النزاهة، مقال منشور على موقع الهيئة بعنوان (لماذا الاستطلاعات) مرجع سابق.

صوته بشكل علمي لا يمكن الاعتراض عليها من القيادات المسؤولة عن الإصلاح والتغيير واسهمت هذهِ الاستبيانات بتحقيق الردع فمجرد وجود موظفي هيأة النزاهة في باب الدائرة يسالون المراجعين عن دفعهم الرشوة ولمن دفعوا يكون هذا الاجراء كافياً لردع المتورطين عن الاستمرار في تقاضي الرشوة وخاصة بعد ان الزمت الدوائر بوضع اسم الموظف بحمل باج في صدره او قطعة تعريفية على منضدته[١].

وضمن نشاطات هيأة النزاهة المحلية في العراق أقدمت على اصدار العديد من التقارير السنوية في مجال الاستبيانات[٢] حيث كانت النسبة لعام ٢٠٠٩ من حيث عدد الدوائر المستبينة بلغت (١٠١٩) دائرة وعدد الاستمارات بلغت ٨٢٩٣٩ استمارة وعدد متعاطي الرشوة بلغت (١٢١٢٩) والنسبة النهائية هي (١٤،٦٢٪)[٣].

اما النسبة لعام ٢٠١٠ من حيث عدد الدوائر المستبينة بلغت (٣٥٧٠) وعدد الاستثمارات (٢٨٦٥٥٨) وعدد متعاطي الرشوة (١٧٥٩٩) والنسبة النهائية (٦،١٤٪)[٤].

اما عام ٢٠١١ كانت عدد الدوائر المستبينة (٤٠٩٨) وعدد الاستمارات (٣٥٢٩٥٣) وعدد متعاطي الرشوة (١١١٢١) والنسبة النهائية (٣،١٥٪)[٥] وكانت محافظة البصرة قد سجلت اعلى نسبة مئوية لتعاطي الرشوة في سنة ٢٠٠٩ بنسبة (٤٢،١٧) بينما كانت محافظة النجف الاشرف الأعلى لتعاطي الرشوة عام ٢٠١٠ بينما شهد عام ٢٠١١ انخفاض كبير في نسبة تعاطي الرشوة وهذا يدل على الجهود في مجال مكافحة الرشوة التي أقدمت عليها هيأة النزاهة[٦].

وفي ملخص لأبرز مؤشرات الفساد المحلية التي سجلتها هيأة النزاهة وفي أعوام ٢٠٠٤، ٢٠٠٥، ٢٠٠٦ بلغ عدد الاخبارات[٧] (٢٧٨٠) وبلغ عدد القضايا الجزائية[١] (٢١٢٤) وعدد القضايا المحالة لمحكمة

---

(١) حيدر علي عبد الله الجشعمي، مرجع سابق، ص٨١ – ٨٢.

(٢) الاستبيان: هو نشاط يقوم به موظفي هيأة النزاهة بالوقوف امام مبنى الدائرة وتوزيع استمارات فيها عدت أسئلة مفادها هل دفعته رشوة إلى هذه الدائرة أم لا دون ذكر اسم المراجع المستبين وبعدها تقوم الهيئة بعد هذه الاستمارات لتخرج بنتيجة عن هذا الاستبيان لهذه الدائرة وفي ضوءها يتم تقييمها مقابلة اجراها الباحث مع مدير قسم الاستبيان في دائرة الوقاية التابعة إلى هيأة النزاهة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١.

(٣) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠٠٩، ص ٩ وما بعدها.

(٤) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٠، ص ٧١ وما بعدها.

(٥) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١١، ص ٤٣ وما بعدها.

(٦) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١١، ص ٤٣، ٢٠١٢، ص٧٦.

(٧) الاخبار: هو المعلومة او البلاغ الذي يرد إلى هيأة النزاهة على شكل شكوى او عبرة الاميل او الاتصال او مخبر سري وتقوم الهيأة بتسجيله كأخبار واجراء التحري وجمع المعلومات عنه قبل عرضه على القضاء.

الموضوع (٢٩٦) وعدد الموقوفين (٩٤) وعدد أوامر القبض الصادرة بحق مدير عام فما فوق ١٧٣ وعدد المحكومين (١٠٣) محكوم[٢].

وفي عام ٢٠٠٧ بلغ عدد الاخبارات (٤٩٩٣) وعدد القضايا الجزائية (٣١٥١) وعدد القضايا المحالة لمحكمة الموضوع (١٥٠) وعدد الموقوفين (١٤٨) اما عدد المحكومين وصل إلى (١٩٦) وعدد أوامر القبض والاستقدام بحق مدير عام فما فوق بلغ (١٤) امراً[٣].

وفي عام ٢٠٠٨ تلقت الهيأة (٥٠٣١) اخباراً وسجلت (٣٠٢٧) قضية فساد وحكم على (٩٧) متهماً في قضايا فساد ومنها (٧٩) حكم ادانه وبلغ عدد أوامر القبض الصادرة (٦٣٠) وعدد الموقوفين على ذمة الهيأة (٤١٧) موقوفاً وعدد القضايا المحالة لمحكمة الموضوع (٤٢٠) قضية[٤].

وفي عام ٢٠٠٩ سجلت الهيأة (٧٠١٣) اخباراً وسجلت (٦٧٧٩) قضية جزائية وأحيل منها إلى محاكم الموضوع (١٠٨٤) لاجراء المحاكمة عن قضايا فساد وحكم على (٢٩٦) متهماً وقد أصدرت (٣٧١٠) امر قبض منها (١٥٢) امر قبض على مدير عام فأعلى وتم توقيف (١٧١٩) متهماً منها وتمكنت الهيأة من ملاحقة وتجميد مبلغ (٥) ملايين دولار كانت قد هربت واختلست إلى مصارف في الأردن ولبنان ونفذت الهيأة احدى عشر عملية ضبط لجرائم فساد مشهودة عن طريق شعبة العمليات الخاصة تمكنت احداها من ضبط وكيل وزارة متلبساً يتعاطى رشوة مقدارها مائة الف دولار امريكي[٥].

وفي عام ٢٠١٠ سجلت الهيأة (٨٦١٧) اخباراً و(٨٤٥٠) قضية فساد وبلغ عدد المطلوبين للهيأة (٨٣٠٧) متهم منهم (٢٤٧) موظفاً بدرجة مدير عام فأعلى ومنهم (٨) بدرجة وزير وقد احالت الهيأة (٢٨٤٤) متهماً على محاكم الموضوع منهم (١١٨) من مرشحي الانتخابات وبلغ عدد الاحكام (١٣٦٨) متهماً افرج عن (٣٥٢) متهم في حين حكم بالإدانة على (١٠١٦) متهم[٦].

---

(١) القضية الجزائية هي الاخبار او المعلومة التي ترد إلى قاضي التحقيق والتي يصدر فيها القرارات القضائية وتقوم هيأة النزاهة عبر محققيها بتنفيذ تلك القرارات.

(٢) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠٠٦، ص ٦.

(٣) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠٠٧، ص ٧، ص ١١.

(٤) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠٠٨، ص١١، ص١٢.

(٥) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠٠٩، ص٥ وما بعدها.

(٦) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٠، ص١٣ وما بعدها.

وفي عام ٢٠١١ سجلت الهيأة (٩٤٩٩) اخباراً و (١١٦٧١) قضية جزائية وبلغ عدد المطلوبين للهيأة (١١٣٨١) متهماً منهم (١٨) وزيراً و (١٥٤) بدرجة مدير عام وعدد أوامر القبض بلغت (٣٥١٧) وبلغت أوامر الاستقدام (٧٨٦٤) وتم توقيف (١٣٩٣) متهماً في قضايا الفساد وبلغت الدعاوي المحالة لمحكمة الموضوع (٥٦٨٢) وبلغ عدد المحكومين (٢٣٦٣) متهماً افرج عن (٧٠٢) متهم في حين حكم بالإدانة على (١٠٧١) من بينهم (٨) وزراء و(٢٠) مديراً عاماً و (٨) من مرشحي انتخابات مجلس النواب[١].

وفي عام ٢٠١٢ سجلت الهيأة (٦٧٤١) اخباراً و(١٠٤٠٥) قضية جزائية وبلغ عدد أوامر القبض (٢٦٦٧) منها (٩) أوامر بحق وزراء وصدر (٩٩) أمراً بحق مدير عام فأعلى وبلغ عدد أوامر الاستقدام (٦٠٢٩) امراً منها (٢٧) امراً صدر بحق (١٥) وزيرا و (٢٠٥) صدر بحق مديرا عام فأعلى وبلغ عدد أوامر التوقيف (١٢٢٦) امر توقيف عن قضايا فساد منها امر توقيف واحد صدر بحق وزير و(١٧) امر توقيف بحق (١٦) مديراً عاماً فأعلى واحالت الهيأة (٥٩٨٠) متهماً على محاكم الموضوع منها (١٢) وزيراً او (٩٧) إحالة بحق مدير عام فأعلى وبلغ عدد المحكومين (٢٨٥٤) متهماً أفرج عن (١١٤٥) في حين حكم بالإدانة على (١٧٠٩) وكان عدد المحكومين من الوزراء (٦) و (٢٦) مديراً عام فأعلى ونفذت الهيأة (٦٨) عملية ضبط بالجرم المشهود منها (٤١) عملية عن جرائم الرشوة وكانت اعلى الوزارات التي نفذت بحقها عمليات ضبط بالجرم المشهود وزارة الداخلية (١١) متهماً ووزارة المالية (٦) متهمين ووزارة البلديات (٤) متهمين[٢].

وفي عام ٢٠١٣ سجلت الهيأة (٢٩٦٦) اخباراً و(١١١٠٤) دعوى جزائية وبلغ عدد أوامر القبض (٢٠٤٩) امراً منها (١٩) امراً صدرت بحق (١٣) وزيراً و(٩١) امراً صدرت بحق (٧٣) مديراً عاماً فأعلى وبلغ عدد أوامر الاستقدام (٦٦٠٣) امراً منها (٣٦) امراً بحق (٣١) وزيراً و(٤٠٢) امر بحق مدير عام فأعلى وبلغت أوامر التوقيف (١١٥٩) امر توقيف منها (١٥) امراً بحق مدير عام فأعلى وامراً واحدا بحق وزير واحالت الهيأة (٤٦٢٥) متهماً على محاكم الموضوع منهم (١٣) وزيراً (١٣٧) مديراً عاماً بلغ عدد المحكومين (٣٠٣٠) متهماً أفرج عن (١٥٦٦) في حين حكم بالإدانة على (١٤٤) متهماً ومن بينهم حكم بالإدانة على (٣) وزراء و(٤٠) مديراً عاماً وضبطت الهيأة على (٤٩) متهماً متلبساً بالجرم المشهود[٣].

في عام ٢٠١٤ سجلت الهيأة (١٧٤٥) اخباراً و(٧٤٠٢) دعوى جزائية وبلغ عدد أوامر القبض (١٤٥٩) امراً منها (٢٤) امراً بحق وزراء او من بدرجتهم و(٩٤) امراً بحق مدير عام وبلغ عدد أوامر الاستقدام

(١) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١١، ص١١ وما بعدها.
(٢) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٢، ص١١ وما بعدها.
(٣) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٣، ص١٩ وما بعدها.

(٤٥٢٣) امراً منها (٣٦) امراً بحق (٢٢) وزيراً (٣٣٥) بحق (١٤٢) مديراً عاماً وبلغت أوامر التوقيف (٥٤٩) امر توقيف منها امراً واحداً بحق وزير و(١٠) أوامر بحق مدراء عامين واحالت الهيأة (٤١٢٩) متهماً على محاكم الموضوع منها قضايا تخص (٢٠) وزيراً و(١٤٦) دعوى تخص مديراً عاماً وضبطت الهيأة (٤٨) متهماً متلبساً بجرائم الفساد وبلغ عدد المحكومين بالإدانة (١٧٣٦) و(٦) وزراء و(٥٣) مدير عاماً[١].

وفي عام ٢٠١٥ سجلت الهيأة (٣٢٦٢) اخباراً و(٨٣٨٧) قضية جزائية باستثناء محافظات (نينوى، الانبار، صالح الدين) لكونها شهدت حروباً ودماراً من قبل (داعش وبلغ عدد المتهمين المحالين إلى محاكم الموضوع (٣٩٥٥) منهم (١٨) وزيراً و(١٨٥) من أصحاب الدرجات الخاصة والمدراء العامين وبلغ عدد أوامر القبض (٢٧١٩) وعدد أوامر الاستقدام (٥٦٢٧) وصدر (٨٠٨) امر توقيف عن قضايا فساد منها (١٦) امراً بحق الدرجات الخاصة والمدراء العامين وبلغ عدد المحكومين (١٩٦١) حكم منها (١٠٨١) حكم ادانة وادين منها (٩) وزراء و (٥٤) مديراً عاماً ونفذت الهيأة (٦٨) عملية ضبط[٢].

وفي عام ٢٠١٦ سجلت الهيأة (٢٨٤٨) اخباراً و(٧٢٩٤) قضية جزائية وبلغ عدد أوامر الاستقدام الصادرة (٤٥٣٣) وعدد أوامر القبض الصادر (١٥٠٧) حيث منها (٣١) امراً صادراً بحق وزراء و(١٨٤) امراً صادراً بحق مدراء عامين فأعلى وشهد عام ٢٠١٦ اصدار (٧١٤) امر توقيف كان منها (١٤) امراً بحق مدراء عامين ونفذت الهيأة (٧١) عملية ضبط منها (٦٩) متهماً متلبساً بالجرم المشهود وبلغت عدد الدعاوى المحالة لمحكمة الموضوع (٣٠١٥) منها (١٦) وزيراً و١٢٧ مدراء عامين فأعلى وصدرت احكام ادانة بحق (٧٧١) متهماً منهم (٥) وزراء و(٣٩) مدراء عامين فأعلى[٣].

وفي عام ٢٠١٧ سجلت الهيأة (٣٧٢٣) اخباراً و(٨٥٣٧) قضية جزائية وبلغت أوامر الاستقدام المسجلة (٦٢٦١) منها (٣٥) امراً بحق وزير و(٣٠٦) بحق المدراء العامين فأعلى اما أوامر القبض الصادرة بلغت (٢١٣٣) امراً منها (١٧) امراً بحق الوزراء و(١٢٨) امراً بحق المدراء العامين فأعلى وبلغ عد أوامر التوقيف الصادرة (١٤٢٤) امر توقيف كان امرٌ واحدٌ بحق وزير و(٢٧) امراً بحق مدراء عامين فأعلى ونفذت الهيأة خلال عام ٢٠١٧ (٢٩٣) عملية ضبط وبلغت عدد القضايا المحالة لمحكمة الموضوع (٢٤١٢) وكان مجموع احكام الإدانة (٧٥٢) كان من ضمنها (٧) وزراء و(٣٨) مديراً عاماً فأعلى[٤].

---

(١) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٤، ص٢١ وما بعدها.
(٢) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٥، ص٢ وما بعدها.
(٣) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٦، ص ٤ وما بعدها.
(٤) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٧. ص ٣٠ وما بعدها.

وفي عام (٢٠١٨) سجلت الهيأة (٣٦٥٠) اخباراً و(٨٣٦٩) قضية جزائية وبلغ عدد أوامر الاستقدام الصادرة (٥٨١١) كان من ضمنها (٢٣) امراً بحق وزير او من هو بدرجته و(٢٧٩) امراً بحق مدراء عامين فأعلى اما أوامر القبض الصادرة بلغت ٢٠٢٠ كان من ضمنها (١٠) امر بحق وزير ومن بدرجته و(٨٧) امراً بحق مدراء عامين فأعلى وبلغت أوامر التوقيف (١٤١٧) ومن ضمنها (١٢) امراً بحق المدراء العامين فأعلى وشهدت عمليات الضبط تسجيل (٤٤١) عملية ضبط بالجرم المشهود وعدد القضايا المحالة لمحكمة الموضوع (٢١٠٣) قضية وصدرت احكام الإدانة (٩٢٦) حكم ادانة من ضمنها (٤) وزراء و(٤١) مدراء عامين ومن بدرجتهم[١].

بلغ عدد الاخبارات المسجلة لعام ٢٠١٩ (٥٦٨٧) اخباراً وبلغت القضايا الجزائية (٩٤٩٧) وبلغ عدد أوامر الاستقدام الصادرة (٧١٧٣) وعدد أوامر القبض الصادرة (١٦١٦) وعدد أوامر التوقف (١٩٢٣) ونفذت هيأة النزاهة عام ٢٠١٩ (٥٨٣) عملية ضبط بالجرم المشهود وبلغ عدد القضايا المحالة إلى محاكم الموضوع (٣٠٥٢) قضية وعدد احكام الإدانة (٩٣١) حكم بالإدانة بقضايا فساد[٢].

بلغ عدد الاخبارات المسجلة لعام ٢٠٢٠ (٦٨٤٨) اخباراً وبلغ عدد القضايا الجزائية (٨٦٩٥) قضية وبلغ عدد أوامر الاستقدام (٥٦٣١) امراً وعدد أوامر القبض (٢٤٠٢) امر قبض وعدد أوامر التوقيف (١١٥٠) امر توقيف ونفذت الهيأة خلال عام ٢٠٢٠ (٥٢٨) عملية ضبط بالجرم المشهود وبلغ عدد القضايا المحالة لمحكمة الموضوع (١٩٧٦) قضية جزائية وعدد احكام الإدانة (٦٣٩) حكماً بالإدانة بقضايا فساد [٣].

بلغ عدد الاخبارات المسجلة لعام ٢٠٢١ (٩١٨٣) اخباراً وبلغ عدد القضايا الجزائية (١١٦٠٥) قضية وبلغ عدد أوامر الاستقدام و(٧٧٣٦) امر استقدام وبلغ عدد أوامر القبض (١٥٦٨) امراً وعدد أوامر التوقيف (١٤٠٥) امراً ونفذت الهيأة خلال عام ٢٠٢١ (٨١٥) عملية ضبط بالجرم المشهود وبلغ عدد القضايا المحالة لمحكمة الموضوع (٢٩١٢) قضية جزائية وعدد احكام الإدانة (٦٣٢) حكماً بالإدانة بقضايا فساد[٤].

ونرى ان ارتفاع عدد المحالين إلى المحاكم وزيادة عدد المحكومين وارتفاع عدد المطلوبين عن تهم الفساد انما هو مؤشر ارتفاع الفساد وتصلح كطريق لقياس الفساد جهود مكافحة الفساد وهناك فرق كبير بين قياس الفساد وقياس جهود مكافحة الفساد فالفساد يقاس بطرق مختلفة أهمها الأول قياس الفساد عن طريق ادراك الناس

(١) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٨، ص٢٣ وما بعدها.
(٢) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٩، ص ٢٦ وما بعدها.
(٣) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠٢٠، ص ٢٣ وما بعدها.
(٤) التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠٢١، ص٢٥ وما بعدها.

له وهذا المؤشر الدولي الذي تعتمده منظمة الشفافية الدولية والذي يمثله مؤشر مدركات الفساد وتقريره السنوي والثاني هو الأكثر موثوقية فانه قياس الفساد عن طريق خبرة الناس في التعامل مع ظاهرة الفساد المطلوب قياسها وهذا ما تبنت هيأة النزاهة اعتماده في المؤشرات المحلية الصادرة عنها سنويا بناءً على الاستبيان الصادر عنها والمتمثل بسؤال المتعامل مع الدائرة المعنية فيما إذا كان قد دفع رشوة بمناسبة المعاملة التي انجزها.

الفرع الثاني

المؤشرات الدولية لقياس الفساد في العراق

اخذت منظمات وهيئات دولية على عاتقها التصدي للفساد عبر إحصاءات ومؤشرات ودراسات تعتمد فيها على تقارير مؤسسات أخرى وتعمل على جمعها والخروج منها بنتائج تبين من هي الدول الأكثر فساداً ومن هي الدول الأقل فساداً لان هذه المؤشرات تمثل الأساس الواقعي الذي يتناول مشكلة الفساد ويضع المعنين امام خطورته وآثاره بالاعتماد على الأرقام والتقارير الصادرة من منظمات دولية معتمدة كانت منظمة الشفافية الدولية المنظمة الأبرز في هذا المجال بحكم تقاريرها ومؤشراتها واشهر هذهِ المؤشرات هو مؤشر مدركات الفساد الذي يصدر بشكل سنوي والذي كان له اثر كبير في تغيير الدول في سياستها في ميدان التصدي لهذهِ الظاهرة وتشريع القوانين الوطنية والانضمام للاتفاقيات الدولية من اجل تحسين ترتيبها في مؤشرات مدركات الفساد من جهة ومحاربة والحد من ظاهرة الفساد الخطيرة وكان العراق احد هذه الدول الذي إذ مؤشراته وترتيبه من بين الدول الأكثر فساداً[١].

وكانت المنظمات الدولية المعنية بمراقبة جهود الدول بمكافحة الفساد من خلال متابعة الأرقام الخاصة بالمحكومين والمحالين والمطلوبين بتهم الفساد وهذهِ جهود مكافحة الفساد وكلما ارتفعت الأرقام الخاصة بالمطلوبين دليل على زيادة جهود مكافحة الفساد وكلما انخفضت الأرقام دليل على انخفاض جهود مكافحة الفساد[٢].

(١) التقرير الأول للجنة الشفافية والنزاهة، مرجع سابق، ص ١.

(٢) رحيم حسن العكيلي، التفريق بين قياس الفساد وقياس جهود مكافحته مقياس التقدم في الحرب ضده، مقال منشور على موقع هيئة النزاهة، متاح على الرابط: www.nazaha.iq اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢١.

(موقف العراق على مؤشر مدركات الفساد)

السنة	قيمة مؤشر مدركات الفساد	الترتيب العالمي	مجموع الدول
٢٠٠٣	٢,٢	١١٣	١٣٣
٢٠٠٤	٢,١	١٢٩	١٤٥
٢٠٠٥	٢,٢	١٣٧	١٥٩
٢٠٠٦	١,٩	١٦٠	١٦٣
٢٠٠٧	١,٥	١٧٨	١٨٠
٢٠٠٨	١,٣	١٧٨	١٨٠
٢٠٠٩	١,٥	١٧٦	١٨٠
٢٠١٠	١,٥	١٧٥	١٧٨
٢٠١١	١,٨	١٧٥	١٨٢
٢٠١٢	١,٨	١٦٩	١٧٦
٢٠١٣	١,٦	١٧١	١٧٥
٢٠١٤	١,٦	١٧٠	١٧٤
٢٠١٥	١,٥	١٦١	١٦٨
٢٠١٦	١,٧	١٦٦	١٦٨
٢٠١٧	١,٨	١٦٩	١٦٧
٢٠١٨	١,٨	١٦٨	١٧٠
٢٠١٩	١,٧	١٦٢	١٨٠
٢٠٢٠	١,٨	١٦٠	١٧٩
٢٠٢١	١,٨	١٥٧	١٨٠

ونرى ان المؤشرات المحلية التي سجلتها هيأة النزاهة في العراق أسهمت بشكل كبير في تحسن صورة العراق في ميدان مكافحة الفساد وفي تقارير مؤشرات منظمة الشفافية الدولية لانها عملت على عدت أساليب منها الاستبيان والمؤشرات التحقيقية الرادعة بحق مرتكبي جرائم الفساد وان المؤشرات الدولية التي أعلنتها منظمة الشفافية الدولية عبر مؤشر مدركات الفساد وتقاريرها السنوية اسهمت ايضاً في حث العراق على اتخاذ عديدٍ من الإجراءات على المستوى الداخلي المتمثل بتشكيل أجهزة مختصة لمكافحة الفساد مثل هيأة النزاهة العراقية وتشريع القوانين الوطنية وعلى المستوى الدولي المتمثل بانضمام العراق للاتفاقيات الدولية

لمكافحة الفساد ومنها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ والتعاون مع المنظمات الدولية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والتي اسهمت في تحقيق نسب مرتفعة في الحد من الفساد.

المطلب الثاني

دور العراق في مكافحة الفساد

عمل العراق ومنذ عام ٢٠٠٣ وشموله بتقارير منظمة الشفافية الدولية واحتلاله نسب مرتفعة في تقارير مؤشرات الفساد على تحسين موقعه من خلال القيام بعدة إجراءات منها دعم وتشكيل الأجهزة الرقابية لأن الرقابة تعد من أهم الوظائف الجوهرية في العملية الإدارية وهو مصطلح متداول ما بين فقهاء القانون والادارة العامة والمالية العامة[١] وقد عرفها الفقهاء بأنها (وظيفة عامة من وظائف ومسؤوليات الرؤساء والقادة الإداريين في كل منظمة اجتماعية عامة أو خاصة)[٢] حيث يشكل الدور الذي تلعبه المؤسسات والأجهزة الرسمية الحجر الأساس في مكافحة الفساد فالمؤسسات الرسمية في العراق تعد الوسيلة والغاية فهي من جانب تلعب دوراً فعالاً في مكافحة الفساد ومن جانب آخر تمثل بؤرة الفساد بجميع اشكاله وهناك العديد من الجهات المكلفة بمكافحة الفساد في العراق وكلا حسب اختصاصه وكان لهذه الأجهزة دور فعال ومؤثر في ميدان مكافحة الفساد الإداري والمالي حيث سنتناول في الفرع الأول دور السلطات في مكافحة الفساد في العراق وهي السلطة (القضائية والتشريعية والتنفيذية) والثاني نتناول دور الأجهزة المختصة في مكافحة الفساد في العراق وهي (هيأة النزاهة، ديوان الرقابة المالية، ومكاتب المفتشين العموميين (الملغاة)).

الفرع الأول

دور السلطات في مكافحة الفساد في العراق

استشرى الفساد في العراق وارتفعت درجات مؤشر منظمة الشفافية الدولية عبر تقاريرها لذلك عزم العراق على التخلص من هذه الافة من خلال توحيد الجهود لسلطاته الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية والتي كان لكل منها دور وسياسة وتخطيط واستراتيجية عملت عليها للحد من الفساد فالسلطة التشريعية كانت مهمتها تشريع القوانين المختصة لمكافحة الفساد والرقابة على اعمال الحكومة من خلال السؤال والتحقيق

(١) د. مصطفى محمود عفيفي، مبادئ وأصول علم الإدارة، ج١، ط١، مطبعة جامعة طنطا، ١٩٩٠، ص٣٧٢.
(٢) د. محمد رفعت عبد الوهاب، الإدارة العامة، ط١، دار الجامعة الجديدة، ٢٠٠٨، ص٣١٦.

والاستجواب وإقرار الموازنة العامة[١] والسلطة القضائية كانت جهودها في التصدي بحزم وقوة من خلال اصدار القرارات والاحكام بحق الفاسدين والسلطة التنفيذية شرعت بتنفيذ القوانين والقرارات الصادرة من السلطتين التشريعية والقضائية وتشكيل الأجهزة المختصة لمكافحة الفساد حيث سنتناول دور السلطات (القضائية والتشريعية والتنفيذية).

١- السلطة القضائية:

إن عمل السلطة القضائية في مكافحة الفساد جاءت استجابةً لمفاهيم ومبادئ منظمة الشفافية الدولية التي جسدتها في ميثاقها لأن استقلال القضاء هدف خالد من أجل تحقيق العدالة نادت به المجتمعات والشعوب الحرة التي وقفت بوجه الاستبداد والطغيان من اجل بناء مؤسسات قانونية تسير بالدولة إلى مصاف الدول المتقدمة وعند التأمل في النظم الدستورية والقانونية لأي دولة في العالم المتحضر نجدها تجتمع تحت مبدأ استقلال القضاء ونجد أن المشرع الدستوري في العراق قد نص على مبدأ استقلال القضاء بمؤسساته ومحاكمه وفرض رقابته من اجل الكشف عن الاعمال المخالفة والحد منها[٢] وأن مبدأ الفصل بين السلطات الذي تأخذ به الدول يعد من أهم عوامل استقلال القضاء في البلاد فكل سلطة تمارس دورها سواء التشريعي أو الرقابي تجاه السلطة الأخرى ووفقاً للقانون فوجود مبدأ الفصل بين السلطات وعدم عزل القضاء والاستقلال الفني والمالي والإداري يحقق مبدأ استقلال القضاء داخل الدولة[٣].

وكانت منظمة الشفافية الدولية في احدى تقاريرها السنوية قد قدمت تقريراً متشائما عن الفساد في الأنظمة القضائية وتوصي بتأسيس هيئات مستقلة لتعيين القضاة (الأبرياء لا تسمع أصواتهم والمذنبون يتمتعون بالحصانة)، على حد قول المنظمة وكشف أحدث تقرير أصدرته منظمة الشفافية الدولية أن الفساد "يقوض الأنظمة القضائية" في أجزاء عديدة من العالم. وأفادت المنظمة التي تتخذ من العاصمة الألمانية

(١) د. حنان ريحان مبارك ماجد المضحكي، الاستجواب البرلماني كأداة من اداوة الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية، المكتب الجامع الحديث، الإسكندرية، ٢٠١٥، ص ١٣.

(٢) ينظر المادة (١٩) من دستور العراق الدائم عام (٢٠٠٥).

(٣) القاضي سالم روضان الموسوي، مبدأ استقلال القضاء في التشريعات العراقية، بحث متاح على الرابط: www.tamag.net اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٤.

برلين مقرا لها في تقريرها لعام ٢٠٠٧ حول الفساد العالمي بأن التدخلات السياسية في السلطات القضائية والرشوة تعدان أبرز صور الفساد القضائي[١].

وللقضاء دور اساسي في مكافحة الفساد لأن معظم صور الفساد هي جرائم يعاقب عليها القانون وبذلك فإن الجزاء الذي توقعه المحاكم على مرتكبي جرائم الفساد هو احدى طرق معالجته وبالرغم من أن دور السلطة القضائية في هذا المجال هو دور لاحق على وقوع الفعل أي دور علاجي ولكنه في الوقت نفسه يشكل حالة وقائية عن طريق الردع العام والخاص[٢].

وتمارس السلطة القضائية مهامها بشكل مستقل عن أي رقابة من وزارة العدل حيث تم إعطاء الاشراف الإداري لمجلس القضاء واعضاء الادعاء العام وهذا ما نصت عليه المادة (٦) من الامر رقم ٣٥ لسنة ٢٠٠٣[٣].

أما من حيث تكوين السلطة القضائية في العراق فقد نصت المادة (٨٩) من الدستور العراقي (تتكون السلطة القضائية الاتحادية من مجلس القضاء الأعلى والمحكمة الاتحادية العليا ومحكمة التمييز الاتحادية وجهاز الادعاء العام وهيأة الاشراف القضائي والمحاكم الاتحادية والأخرى)[٤].

فان دستور ٢٠٠٥ لم يستثنِ احداً من ولاية القضاء فقد نصت المادة (٦/٩٣) الفصل في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء وينظم ذلك بقانون[٥].

أما المحاكم المختصة بالنظر في قضايا الفساد الإداري والمالي والتي تشكل في كل محاكم الاستئناف والتي تسمى (المحكمة المختصة بالنظر بقضايا النزاهة) حيث تعمل بالتعاون مع مديريات ومكاتب التحقيق التابعة إلى هيأة النزاهة. حيث تتولى هيأة النزاهة اعمال التحري والتحقيق عن أعمال الفساد. وعند ثبوت الجريمة تحال المعلومات إلى المحكمة المختصة بقضايا النزاهة لإصدار القرارات القضائية. وحيث يعمل محققو هيأة النزاهة تحت اشراف محكمة تحقيق النزاهة ولهيأة النزاهة صلاحية التحقيق في أي قضية فساد وهي الجهة الرسمية الوحيدة المتخصصة في مجال التحقيق وعلى قاضي التحقيق أن يتعامل مع محقق هيأة

---

(١) منظمة الشفافية الدولية ، الفساد يقوض الأنظمة القضائية ، متاح على الرابط ، https://m.dw.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٤ .

(٢) صباح عبد الكاظم شبيب، مرجع سابق، ص٤٧٣.

(٣) زيد مجبل عبد النبي، صالح حسن كاظم، مرجع سابق، ص ١٦-١٧.

(٤) ينظر: المادة (٨٩) من الدستور العراقي الدائم لعام (٢٠٠٥).

(٥) المادة (٦/٩٣) من الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥.

النزاهة كما يتعامل مع محقق المحكمة. حيث يعرض محقق النزاهة أوراق التحقيق بمطالعة على قاضي التحقيق وقاضي التحقيق يقوم بعمله بإصدار القرارات القضائية بقضية الفساد وفق القانون[١].

وتقوم المحكمة بإصدار القرارات بالدعوى وينتهي الامر أما بغلق الدعوى وفق المادة (١٣٠) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ أو الإحالة إلى محكمة الموضوع المختصة سواء كان الفعل المرتكب جنحة أو جناية لتقرر بتلك الدعوى وإصدار الحكم فيها[٢].

وإن صدور احكام تدين أعمال الفساد من قبل المحاكم المختصة وكل حسب التكييف القانوني للسلوك الاجرامي والعقوبة المقررة لذلك السلوك يجري وفق قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١. والذي نظم اختصاص كل محكمة والطرق المتبعة بالإجراءات السير بالدعوى والحكم فيها وكذلك طرق الطعن بالدعوى فلا توجد جهة محددة بالطعن في الاحكام الصادرة نتيجة قضايا الفساد وإنما الطعن في الحكم يرجع إلى الجهة التي يميز فيها القرار والتي تتبع لها المحكمة المختصة بإصداره وغالباً ما يقوم الممثلون القانونيون في هيأة النزاهة بالطعن بالقرار على الرغم من أنها هي جهة التحقيق سواء كانت القرارات صادرة من قاضي تحقيق النزاهة أو من محاكم الموضوع (الجنايات والجنح)[٣].

اما المحكمة الاتحادية العليا لها اختصاصات واسعة في الرقابة على تطبيق الدستور والقوانين والأنظمة، وبهذا يكون لها دور كبير في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري من خلال اختصاصاتها المذكورة، وقد مارست المحكمة أعمالها وأصدرت العديد من القرارات في القضايا المعروضة امامها.

فمن القرارات التي أصدرتها المحكمة فيما يتعلق بالمادة (١٣٦/ب) من قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ المعدل قرارها في الدعوى رقم(١/اتحادية/٢٠٠٥) حيث اقام رئيس هيأة النزاهة الدعوى

---

(١) ينظر: المادة (١١) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

(٢) ينظر: قرار قاضي تحقيق هيئة النزاهة للقضية المرقمة (١٦١٤/ق١/٢٠١٦) بتاريخ ٢٠١٦/٨/٩ والمتضمن غلق الدعوى مؤقتاً. وفق المادة (١٣٠) من قانون أصول المحاكمات الجزائية العراقي والافراج عن المتهم رئيس مجلس النواب العراق السابق (س.ع) المرفوع عنه الحصانة البرلمانية بجلسة مجلس النواب العراقي رقم (٩) بتاريخ ٢٠١٦/٨/٩ وفقاً للطلب المقدم من قبل مكتبة ذي العدد (م.م ١٧٧٠) بتاريخ ٢٠١٦/٨/٨ نتيجة اتهامات وزير الدفاع (خ.م) له بالفساد في جلسة استجوابه المرقمة ٨ في ٢٠١٦/٨/١ مع عدد من أعضاء البرلمان العراقي وذلك لان الاتهامات لم تكن مستندة إلى ادلة وقرائن قوية وفعالة وتم اخلاء سبيله من القضاء ولم تثبت جريمة الفساد.

(٣) ينظر: قرار المحكمة الجنائية المختصة بقضايا النزاهة بصفتها التمييزية الهيئة الثانية ذي العدد (٧٨٥)/ت٢/٢٠١٦ والمتضمن المصادقة على الحكم الصادر من قاضي التحقيق المختص بقضايا النزاهة بتاريخ ٢٠١٦/٨/٩ قضية رئيس مجلس النواب العراقي السابق (س.ع) بعد الطعن من قبل وكلاء كل من رئيس هيئة النزاهة العراقية والمشتكي وزير الدفاع(خ.م).

على رئيس الوزراء إضافة إلى وظيفته لاعادته العمل بالمادة أعلاه بموجب الامر رقم (١٤) لسنة ٢٠٠٥ وقد سبق ان تم تعليق العمل بها بموجب أحكام الفقرة (هـ) من القسم (٤) من مذكرة سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (٣) لسنة ٢٠٠٣ فقد وجدت المحكمة أن هذه الفقرة ب من المادة (١٣٦) المذكورة لا تمنح الحصانة للموظف فهو يخضع لإجراءات التحقيق الا انه لا يحال إلى المحكمة إلا بموافقة الوزير المختص فإذا امتنع الوزير فان بإمكان المتضرر إقامة الدعوى أمام محكمة القضاء الإداري وفقاً لاحكام الفقرة (د/ثانياً) من المادة (٧) من قانون مجلس الشورى الدولة رقم (٦٥) لسنة ١٩٧٩ المعدل بالقانون (١٠٦) لسنة ١٩٨٩ وان الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري قابل للطعن فيه تمييزاً أمام هذه المحكمة لذا والحال هذه لا يكون قرار الوزير بعدم إعطاء الاذن باتاً وقطعياً وإنما له طريق طعن قانوني، وبالنتيجة فإن الموظف لا يتمتع باي حصانة تعفية من الجريمة هذا فضلاً عن ان النص المطلوب إلغاؤه يعطي للوزير المختص ورئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة قدراً معيناً من تقدير الموقف بالموافقة على الإحالة او عدم الموافقة إذا وحد ان التهمة المسندة إلى الموظف لا تستأهل الإحالة على محكمة جزائية أو أنها كيدية يراد بها الإساءة إلى سمعته أو هيبة الوظيفة العامة[١].

والقاضية السلوفاكية يانا دوفكوفا الحاصلة على جائزة الاستقامة ايضاً عام ٢٠٠٢ التي اجرت تحقيقاً في المحكمة التي تعمل فيها وتوصلت إلى ان القضاة كانوا اكثر الموظفين الذين يطلبون الرشوة من المواطنين وكانت النتيجة تذمرً مصحوباً بمحاولة اسكات القاضية الجريئة وطردها من الوظيفة، وكان اتحاد القضاة يلح على وزير العدل لتسريح تلك التي لوثت القضاء لكنه كان يتمسك بها، وقد أثارت حالة القاضية زوبعة كبيرة من الغبار وصدى كبيراً بين الأهالي دفع الدولة إلى ادخال نظام الكتروني يحول دون الفساد في المحاكم ويسرع القضايا ويحول القضايا المتفرقة إلى القضاة بموجب مبدأ قائم على المصادقة وبذلك لا يستطيع القضاة الإصرار مسبقاً على طلب الرشوة[٢].

وفي مصر هناك قضايا فساد كبيرة فصل فيها القضاة وادان المتهمين ومن اشهرها قضية عصمت السادات شقيق الرئيس المصري أنور السادات الذي اتهم مع اخرين باختلاس مبلغ يزيد على مائة الف جنية مصري من المؤسسة التي كان يعمل فيها وهي المؤسسة المصرية العامة للنقل البري[٣].

---

(١) القرار منشور على موقع مركز القضاء العراقي للتوثيق والدراسات، متاح على الرابط: https://www.iraijndicature.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٥.

(٢) لمزيد من التفصيل ينظر: بيتر آيغن، مرجع سابق، ص١٦٠.

(٣) احمد حجامي، وكرم خميس، بعض قضايا الفساد في المحاكم المصرية، محرر الفساد والتنمية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٩، ص٢٦٥.

وفي العراق تصدى القضاة للعديد من الجرائم الخطيرة المتعلقة منها بالفساد والإرهاب والمخدرات وبدل من ان تقوم السلطة التنفيذية بحمايتهم ودعمهم ورعايتهم تركوا في ميدان مواجهة العصابات الاجرامية وتعرضوا للاستهداف والاغتيال وما حدث مؤخراً في محافظة ميسان من اغتيال لقاضي تحقيق المخدرات (احمد فيصل الساعدي) خير دليل على ذلك واصبح من واجب السلطات الثلاث تقديم الدعم والاسناد والحمايات اللازمة للسادة القضاة من اجل ان ينهضوا بدورهم في التصدي للإرهاب والفساد(١).

والحديث عن السلطة القضائية يأخذنا إلى بيان دور الادعاء العام من كل ما يجري اليوم في العراق من جرائم وقتل وتجاوزات كبيرة على المال العام لا يمكن أن تكون مرت مرور الكرام من اجل أن يتدخل الادعاء العام بتحريك دعاوى على من مرتكبيها والقائمين عليها وهو لا ينتظر أحدا أن يدعي أحقيته في ذلك، فهو له الحق بإقامة دعاوى حتى لو كان ذلك سماعا من الإعلام او من نشر خبر ليصبح موضوع رأي عام يتحدث عنه الجميع وبالتالي وبما أن دائرة الادعاء العام تتكون من شخصيات قانونية وأن تسمية الادعاء العام أو النائب العام تعني نائبا له مسوغات التدخل، أي بمثابة الوكيل العام عن المجتمع، أي أنه صاحب دعوى مشروعة، أي لا دعوى بدون مصلحة، وهذه المصلحة هي حفظ الأمن الاجتماعي يعني أنه الوكيل العام الذي ينوب عن المجتمع(٢).

٢- السلطة التشريعية:

أن عمل السلطة التشريعية في العراق من خلال تشريع قوانين مكافحة الفساد وأداء دورها الرقابي جاء تنفيذاً لسياسة الحكومة في محاربة الفساد التي جاءت منسجمة مع توجهات منظمة الشفافية الدولية وبعد التغيير الذي شهده العراق عام (٢٠٠٣) ومجيء سلطة الائتلاف المؤقتة التي حكمت العراق صدر العديد من الأوامر واسهمت في رسم الحدود القانونية لظهور الهيئات الرقابية المستقلة وكذلك أصدرت بعض الأوامر المتعلقة بالرقابة منها الامر (٥٧) الخاص بتشكيل مكتب المفتش العام والامر (٧٧) الخاص بالإبقاء على ديوان الرقابة المالية (٥٥) الخاص بتشكيل هيأة النزاهة والامر ٥٩ لسنة ٢٠٠٤ الخاص بحماية المخبرين في المؤسسات الحكومية وتقديم الحوافز المناسبة وقانون مكافحة غسل الأموال رقم ٩٣ لسنة ٢٠٠٤ ألا أن تلك المرحلة صاحبها وجود فساد وانتشاره بصورة متعددة لعدة عوامل منها حل بعض الوزارات والكيانات وازدياد حجم البطالة ودخول الإرهاب إلى العراق. فضلاً عن الفراغ الأمني والفوضى التي

(١) مقابلة قام بها الباحث إلى محكمة استئناف ميسان الاتحادية وتم اللقاء بالسيد القاضي حيدر حنون زاير رئيس المحكمة بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٢.

(٢) حمزة الجناحي، الم يجئ دور الادعاء العام بعد ؟ ويكلكس... سبايكر انموذجان، متاح على الرابط: www.kitabat.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٥.

حلت نتيجة الفراغ السياسي وحداثة التجربة التي كان يمر بها العراق وتجاذبات السياسة العامة[١]. وبعد صدور الدستور عام ٢٠٠٥ دخلت مرحلة مكافحة الفساد في العراق مرحلة جديدة وأن السلطة التشريعية في العراق المتمثل بالبرلمان له اختصاص واسع من خلال اصدار التشريعات أو تعديل أو الغاء النافذة[٢] وتمارس السلطة تشريعية نوعين من الوظائف الأول عام تمارسه البرلمانات بوصفها هيأة ممثلة للشعب كدورها في صنع السياسات العامة وخطط التنمية والثاني فني وهو الدور التشريعي والرقابي[٣]

وقد إشارت منظمة الشفافية الدولية في أحد تقاريرها عن السلطة التشريعية وبينت ان هناك تشابه الكثير من العوامل التي تؤدي إلى تراجع الدول العربية في مواجهة الفساد، لعل أبرزها غياب الفصل بين السلطات بشكل يضمن المحاسبة والشفافية فالسلطة التنفيذية تسيطر على التشريعية وتضغط وتتدخل في القضائية. هنا يغيب طريق واضح للمساءلة ومكافحة الفساد، فالسلطة التشريعية غير قادرة على محاسبة السلطة التنفيذية، والسلطة القضائية غير مستقلة بشكل كافٍ لتحاسب الفاسدين،" وهذه الهيمنة الحكومية وغياب الشفافية كان عائقا أمام مواجهة الفساد في بعض الملفات، لعل من بينها ملف الأموال المنهوبة إلى الخارج بعد الربيع العربي. "فحتى إذا ردت الأموال، هناك أسئلة حول أين ستذهب؟ هل يعاد نهبها؟ في غياب المراقبة والشفافية. الشعب لا يستطيع المساءلة عن الصرف والموازنة العاملة في ظل تقييد الحصول على المعلومات. هناك الكثير من القوانين الرائعة الخاصة بالحصول على المعلومات، لكن كلها مقيدة ببند أسرار الدولة والأمن العام ويلعب ضعف قوانين حماية المبلغين دورا كبيرا في تراجع مكافحة الفساد، إذ يضعف المشاركة المجتمعية ويدحر الأفراد عن المقاومة والتبليغ وهذه الثقافة المجتمعية رسخت قبولا شعبيا لأشكال من الفساد، كالوساطة والرشوة، وتحول دون إجراء انتخابات تعددية حقيقية بعيدا عن شراء الأصوات والعشائرية والطائفية وغيرها من الأمور التي تعيق المشاركة السياسية الحقيقية القادرة على مسائلة السلطة التنفيذية[٤]

---

(١) ينظر: تقرير منظمة الشفافية الدولية حول مؤشر الفساد لسنة ٢٠٠٦ ص ٦، متاح على الرابط: https://www.transparency.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٥.

(٢) صباح عبد الكاظم شبيب، مرجع سابق، ص٣٠١.

(٣) مقابلة اجراها الباحث إلى مكتب مجلس النواب العراقي في محافظة ميسان وتم اللقاء بالسيد رياض عبادي سعيد مدير مكتب مجلس النواب بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٣.

(٤) مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١، مرجع سابق.

ويتمتع البرلمان العراقي بأدوار مختلفة ويمكن تقسيم تلك الأدوار إلى دورين هما (تشريع قوانين مكافحة الفساد) و(الرقابة على الأجهزة الرسمية):

أولاً: تشريع قوانين مكافحة الفساد

نص الدستور العراقي لعام ٢٠٠٥ في المادة (٦١) منه على ما يخص تشريع القوانين الاتحادية والمصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية بقانون يسن بأغلبية ثلثي أعضاء مجلس النواب.

وتأتي التشريعات المتعلقة بمكافحة الفساد في أولوية التشريعات الأخرى ذلك أن مشكلة الفساد إذا انتشرت في جسد الدول سوف لن تكون هناك فائدة من القوانين بصورة عامة لان الفساد يعطل هذهِ القوانين وفي الوقت الحاضر زاد وانتشر الفساد في كافة القطاعات وبشكل سريع وخطير[١]. أما الشق الثاني من أعمال البرلمان فهو تعديل القوانين النافذة حيث يتطلب من البرلمان المتابعة المستمرة للنصوص القانونية التي قد تكون احياناً وسيلة من وسائل الفساد ودوره في الإسراع في تفسير هذهِ النصوص بما ينسجم مع سياسة مكافحة الفساد في العراق ومثالها كان وجود نص المادة (١٣٦/ب) في قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ فهي مثال على دور القانون في نشر الفساد اذ يتحصن المفسدون خلف نص المادة ويمنعون القضاء من أن يطال أو يحاسب تحت ذريعة عدم إعطاء الاذن من قبل الوزير المختص لغرض الإحالة إلى المحاكم المختصة[٢] وقد الغيت هذهِ المادة مؤخراً نتيجة لسعي جميع الأطراف إلى الغائها لعدم توفير بيئة تحمي المفسدين[٣] وتزداد أهمية السلطة التشريعية في مكافحة الفساد اذا كانت بعض القوانين سبباً من أسبابه مثل النصوص التي تمنع صلاحيات تمكن حامليها من التصرف بممتلكات وموارد مؤسساتهم وتوزيع المناصب فيها وفق اهوائهم والحصول على كل ما يريدون وبهذا يشرعن الفساد ويصبح قانونياً. وهذا ما يقوم به بعض السياسيين حيث يتخذون من هذهِ التشريعات وسيله للفساد وتصفية حساباتهم مع الاخرين[٤].

---

(١) صباح عبد الكاظم شبيب، مرجع سابق، ص٣٠١.

(٢) احسان علي عبد الحسين، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، دائرة الشؤون القانونية، قسم البحوث والدراسات هيئة النزاهة، بغداد، ص١٢-١٣.

(٣) تم الغاء المادة ١٣٦/ب من قانون أصول المحاكمات الجزائية بالقانون المرقم (٨) لسنة ٢٠١١ حيث جاء بالأسباب الموجبة (لحصر صلاحية تقرير براءة المتهم أو ادانته بيد القضاء ولتأكيد استغلاله وضمان دور أكبر في ميدان محاربة الفساد وعملاً بمبدأ الفعل بين السلطات شرع هذا القانون).

(٤) عبد الكريم المؤمني، الإصلاح والتطور الإداري في المؤسسة التربوية، عمان، الأردن، بلا مطبعة، ٢٠٠١، ص١٠.

واضافة لذلك فقد منح الدستور العراقي للبرلمان سلطة رقابية على الاتفاقيات الدولية كوسيلة لعرقلة الاتفاقيات الفاسدة منها[١].

ونرى بأن البرلمان العراقي يجب عليه مراجعة مثل هذهِ القوانين والعمل على تعديلها لأجل النهوض بواقع المجتمع من الفساد والاتجاه نحو تحقيق التنمية والحكم الصالح في العراق وان السلطة التشريعية مطالبة بتشريع قانون مكافحة الفساد الإداري وهذا هو محور البحث، فوجود قانون خاص بمكافحة الفساد الإداري، يعطي وضوحاً وقوة وأهمية ومرجعية واحدة للسلطات المختصة في تطبيقه، بدلا من البحث عن النصوص في أكثر من قانون وكذلك الإسراع بتشريع قانون استرداد الأموال المهربة من اجل إتمام عملية استرداد موجودات واموال العراق التي هربت قبل عام ٢٠٠٣ وبعده إلى الخارج وتشريع قانون ينص على ان من يتولى منصباً سيادياً او امنياً رفيعاً عليه التخلي عن أي جنسية أخرى مكتسبة لان ذلك مسوغ للفساد.

ثانياً: الرقابة على الأجهزة الرسمية:

يتولى البرلمان فضلاً عن مهامه التشريعية بحق مراقبة السلطة التنفيذية في القيام بما يقع على عاتقها من عبئ تحقيق وتنفيذ السياسة العامة للدولة حيث أن للوزارة مسؤولية تضامنية وفردية أمام البرلمان وأن ما تملكه المجالس التشريعية هو تقرير المسؤولية السياسية وإمكان سحبه الثقة من الحكومة ومقابلة ذلك تعطي الأنظمة البرلمانية للسلطة التنفيذية حق حل السلطة التشريعية وتملك السلطات التشريعية الكثير من أوجه الرقابة تجاه السلطات التنفيذية كإقرار الميزانية العامة والموافقة على عقد القروض وتوجيه الأسئلة ولاستجوابات إلى الوزارة وحق تكوين اللجان التحقيقية عن حدوث مخالفات في الأجهزة الإدارية[٢]. وقد تطرق الدستور العراقي في المواضيع التي تخص الرقابة البرلمانية في المواد (٦١ – ثانياً) و(٦٢– أولاً) و(٨٣) و(٨٤–أولاً) و(٩٣–أولاً) و(١٠٢) و(١٠٣)[٣]. وحيث نجد أن المحاسبة البرلمانية تتبوأ مركزاً جوهرياً في الرقابة على الاعمال الحكومية وهي تشمل أنواع مختلفة منها المحاسبة على السياسات العامة وغيرها من الأفعال والقرارات السياسية وكذلك المحاسبة الإدارية عن إدارة وتوجيه البرامج والخدمات العامة والمحاسبة المالية على انفاق الأموال العامة[٤].

---

(١) د. علي يوسف الشكري ، مرجع سابق، ص٤٣.

(٢) د. إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة دار المعارف الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٤، ص٤٣١.

(٣) ينظر المواد من الدستور العراقي الدائم لعام (٢٠٠٥) ٦١ ثانياً – ٦٢، ٨٣، ٨٤ – و٩٣ أولاً، ١٠٢، ١٠٣).

(٤) احسان علي عبد الحسين، مرجع سابق، ص ١٤.

وتلعب السلطة التشريعية دوراً هاماً في الرقابة على الاداء المالي للدولة حيث تمارس الرقابة السابقة حيث يقدم مجلس الوزراء مشروع قانون الموازنة العامة والحساب الختامي إلى مجلس النواب لإقراره وكذلك الموافقة على أي اعتمادات مالية إضافية على الموازنة حتى لا تجد السلطة التنفيذية منفذاً للتهرب من الرقابة من قبل البرلمان عليها بعد إقرار الموازنة العامة وكذلك تمارس الرقابة اللاحقة باعتمادها الحساب الختامي بعد المواجهة داخل لجان المجلس المتخصصة وأن المخالفات تظهر بعد اجراء الحساب الختامي ويتحمل المسؤولية كل من الوزارة ككل أو الوزير المختص(١).

وكذلك اعطت منظمة الشفافية مجموعة معايير تعمل عليها مختلف المجالس في العالم لضمان الشفافية وهي:-

أ. على الحكومة عرض الموازنة العامة على السلطة التشريعية قبل شهرين من بدء السنة المالية.

ب. يعقد المجلس التشريعي جلسة خاصة لمناقشة مشروع قانون الموازنة السنوية فيقيمه بالتعديلات أو يعيده للحكومة في مدة اقصاها شهر مصحوباً بالملاحقات لتعديلها ثم اعادته إلى المجلس التشريعي لإقراره ويجري التصويت على الموازنة باباً باباً.

ج. لا يجوز اجراء المناقلة بين أبواب الموازنة الا بالاتفاق بين المجلس التشريعي والسلطة التنفيذية(٢).

ويتكون مجلس النواب العراقي من مجموعة من اللجان والتي تشكل حسب الاختصاص وان اللجنة المعنية في محاربة الفساد هي لجنة النزاهة البرلمانية وتقوم هذهِ اللجنة وفق المادة (٩٤) من النظام الداخلي لمجلس النواب بمهام متابعة قضايا الفساد في مختلف أجهزة الدولة ومتابعة ومراقبة عمل الأجهزة الرقابية الحكومية واقتراح مشروعات القوانين المتعلقة بالنزاهة(٣) .

ونرى أن للسلطة التشريعية دوراً مهماً في مجال مكافحة الفساد الإداري من خلال التشريع والرقابة الذي يمثل أساس الشرعية لتصرفات السلطات ويجب أن تقوم بدورها في وضع التشريعات الجديدة التي تلائم الظروف والحالات المستجدة وفي تعديل أو الغاء التشريعات التي تسبب الفساد، ومعيار ذلك هو ما يترتب من حالات فساد هذا التشريع أو ذاك ويتطلب الأمر الإستعانة بالباحثين

---

(١) جيهان حسن سيد أحمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر،٢٠٠١، ص ١٥.

(٢) منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربية في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية، المركز اللبناني للدراسات، منظمة الشفافية الدولية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٥، ص ٤٩.

(٣) سعدي فوزي شنيخر، تعدد الأجهزة الرقابية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد، بحث قدم إلى هيئة الرقابة في المعهد العربي للمحاسبين القانونين، مكتبة ديوان الرقابة المالية، بغداد، العراق، دون سنة نشر، ص٥٩.

المتخصصين وبالدراسة المسحية والإحصائيات الخاصة بالدوائر ذات العلاقة مثل الشرطة والمحاكم والجهات الأخرى ذات العلاقة.

٣- السلطة التنفيذية

إن الجهة المسؤولة عن رسم السياسة العامة في الدولة. والسلطة التنفيذية هي الحكومة وبتعريف السياسة العامة على أنها استجابة أو محاولة حكومية لعلاج مشكلة عامة يواجهها المجتمع أو لتوفير حاجة يتطلبها المجتمع أو لتحقيق هدف ينشده المجتمع[١] ومن هذا التعريف نلاحظ بأن الحكومة تسعى لرسم سياسة عامة لحل مشكلة يواجهها المجتمع ومن بين المشاكل التي يواجهها المجتمع مشكلة الفساد في العراق في معظم مفاصل مؤسسات الدولة مما يستوجب على الحكومة أن تضع مقترحات أو سياسات خاصة بالمشكلة وأن تتعاون مع البرلمان والقضاء والهيئات المختصة لأجل القضاء على هذه المشكلة والرقي بالمجتمع العراقي. وتتكون السلطة التنفيذية الاتحادية من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، تمارس صلاحياتها وفقاً للدستور والقانون[٢]

وكشفت الحكومة العراقية عن تشكيل مجلس أعلى لمكافحة الفساد والذي كان قد اعلن عن تشكيله بعد تصنيف جديد لمنظمة الشفافية العالمية وضع العراق في المرتبة السادسة عربياً والثالثة عشرة عالميًا على مستوى أكثر دول العالم فساداً ووضع خارطة طريق بـ (١٢) نقطة، أبرزها الإسراع باكتمال المنظومة القانونية لمكافحة الفساد، والالتزام الصارم بإفصاح المسؤولين المكلفين عن ممتلكاتهم، وخلال مدة لا تتجاوز أسبوعًا واحدًا" والتزام الوزارات والجهات غير المرتبطة بوزارة بوضع برامج وخطط عمل لمدة (٩٠) يوماً، لأبرز الأولويات للمشاريع الخدمية والإعمار، على أن تتولى الأجهزة الرقابية مهمة المتابعة والرصد وتقييم البرامج والسياسات والخطط المذكورة. ويترأس المجلس رئيس الحكومة ويضم في عضويته أربع جهات، هي القضاء وديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين وتتألف مهام المجلس من ثماني نقاط، أبرزها إعداد استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد ومتابعة تنفيذها، الاشراف على استكمال الاطر القانونية، وإعادة إعداد المنظومة التشريعية وسد الثغرات التي ينفذ منها الفساد، ومتابعة تنفيذ الجهات المعنية لسياساتها

(١) خيري عبد القوي دراسة السياسة العامة، منشورات إدارة ذات السلاسل، الكويت، ١٩٨٩، ص ٣٨.
(٢) المادة (٦٧) من الدستور العراقي لسنة ٢٠٠٥.

وبرامجها وخططها في منع ومكافحة الفساد وتقييم تلك السياسات والبرامج، والقيام بأية مهام يعهدها رئيس الوزراء للمجلس استنادًا لصلاحياته بموجب القوانين النافذة[١].

أشاد مراقبون ومعنيون بإجراءات السلطة التنفيذية في العراق في مجال مكافحة الفساد، مؤكدين أنها أسهمت في تقدم العراق درجتين في المؤشرات العالمية، فيما دعوا الى تطبيق قانون الإدارة المالية وتبني منهج الحوكمة الإلكترونية للحد من الفساد وأن "هناك جانبين مهمين يتعلقان بتقرير منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠٢١ حول تقدم العراق في درجتين بمجال مكافحة الفساد، الاول هو أن المنظمة معنية ببحث بيئة الفساد وليس حجم الفساد، اذ لو طلب منها حجم الفساد في كل دولة فهذا يحتاج الى اجهزة مثل الرقابة المالية وهيئة النزاهة، وبجميع دول العالم ليس لديها هذه الامكانية، لذا فإن التقارير ليست معنية بحجم الفساد وإنما ببيئة مكافحته وان بيئة مكافحة الفساد تتحقق بالاستقرار السياسي، سيادة القانون، استقلال القضاء، فضلا عن وجود اجهزة مكافحة فساد مثل هيئة نزاهة مستقلة وفاعلة، مشاركة المجتمع المدني الشفافية، إذ إن اي مواطن او جهة من حقها الحصول على المعلومات من اجهزة الدولة، فضلاً عن عوامل اخرى مثل نزاهة القضاء وحرية الاعلام وأن الجانب الثاني هو بيانات منظمة الشفافية الدولية تسمى انطباعية تقديرية وليست حسية تعتمد على الوثائق والمعطيات الموجود فيها"، لافتا الى أن "المنظمة ليس من حقها او بامكانها الوصول الى الوثائق الخاصة بالفساد في كل دولة من دول العالم وأن المنظمة تعتمد المعلومات الانطباعية مثل مسألة الفقر، فهي تقوم بقياس نسب الفقر في العراق، من خلال البيانات المعلنة، فضلا عن تقديرات الجهات الدولية مثل البنك الدولي، الى جانب مسألة الكهرباء ووضعها في العراق يتم قياسها من خلال البيانات المحلية والجهات الدولية، وكذلك الحال مع قطاعات التعليم والصحة وغيره وهي تعتمد ايضا على استطلاعات الرأي العام داخل وخارج البلد المعني، عبر ارسال بيانات استطلاع للشركات التي تنفذ المشاريع في البلد، بغية الوصول الى الواقع القريب ووضع الفساد في ذلك البلد[٢].

وان الحديث عن دور السلطة التنفيذية يتمثل بدور الأجهزة الرقابة كهيأة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العمومين الملغاة والتي سوف نتحدث عليها بالتفصيل.

---

(١) تشكيل مجلس اعلى لمكافحة الفساد في العراق، متح على الرابط، https://ultrairaq.ultrasawt.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٥.

(٢) مراقبون: إجراءات مكافحة الفساد ساهمت بتقدم العراق في المؤشرات العالمية، متاح على الرابط ، https://www.ina.iq اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٦ .

الفرع الثاني

دور الأجهزة المختصة في مكافحة الفساد في العراق

لعبت الأجهزة المختصة في مكافحة الفساد دوراً فاعلاً ورئيسياً في التصدي لظاهرة الفساد لأنها أصبحت مشكلة لها تداعيات وابعاد مختلفة على جميع الأصعدة والمجالات ومما يستوجب ان تتواجد بوجهها أجهزة مختصة تعمل كل منها في مجالها ونشاطها واستراتيجيتها وخططها فضلاً على ان يكون بينها تنسيق وتعاون من اجل الوصول إلى الهدف الاسمى هو القضاء على الفساد والنهوض بالواقع العراقي وسوف نتناول أدوارها وتشكيلاتها ومن ضمنها (هيأة النزاهة، ديوان الرقابة المالية، مكاتب المفتشين العموميين الملغاة).

أولاً: هيأة النزاهة

إن تقارير منظمة الشفافية شكلت نسباً مرتفعة في تصدر قوائم الفساد فعمل العراق لمواجهة تقارير ومؤشرات منظمة الشفافية الدولية السنوية على تأسيس (هيأة النزاهة) وهي من احدث الأجهزة التي أسست في العراق في اطار جهود منع الفساد ومكافحته حيث أنشأت بموجب القانون التنظيمي الصادر من مجلس الحكم (المنحل) الملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحل) المرقم (٥٥) لسنة (٢٠٠٤) حيث فوض الامر مجلس الحكم سلطة انشاء هيأة عراقية معنية بالنزاهة تكون جهازاً مستقلاً مسؤولا عن تنفيذ قوانين مكافحة الفساد وتطبيق معايير الخدمة العامة وتعد الهيأة جزءاً من تشكيلات السلطة الاتحادية وذلك لان دستور العراق لعام ٢٠٠٥ عالجها في الفصل الرابع الذي يحمل عنوان الهيئات المستقلة من الباب الثالث المسمى السلطات الاتحادية[١] وهي احدى الهيئات المستقلة الدستورية الخاضعة لرقابة مجلس النواب[٢] وقد اشترط الدستور تنظيم اعمال الهيأة بقانون ولم يصدر القانون الا في عام ٢٠١١. وكانت تعمل وفق الامر (٥) لسنة ٢٠٠٤ والقانون التنظيمي الملحق به[٣] وقد عرفت هيأة النزاهة بموجب قانونها المرقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ بانها هيأة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب لها شخصية معنوية واستغلال مالي واداري ويمثلها رئيسها أو من يخوله[٤] وتعمل الهيأة على منع الفساد ومكافحته واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على

---

(١) القاضي رحيم حسن العكيلي، تشكيلات هيئة النزاهة روضة كل منها، بحث منشور، متاح على الراب www.nazaha.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٦.

(٢) هشام جميل كمال ارحيم، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠١٢، ص٣٥.

(٣) محمد إسماعيل إبراهيم وإسماعيل نعمة عبود وبهاء الدين عطية، الاختصاص الجنائي لهيأة النزاهة في العراق، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، ٢٠١٠، ص٢١٣.

(٤) المادة (٢) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

جميع المستويات[١] علماً صدر قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩ التعديل الأول لقانون هيأة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ وتم تعديل اسم القانون حيث نصت المادة (١) يعدل اسم القانون إلى قانون هيأة النزاهة والكسب غير المشروع[٢].

لان مواجهة تقارير منظمة الشفافية الدولية تتطلب جهود منع الفساد مكافحته ابتداء من التحقيق بجرائم الفساد ومروراً بإعداد برامج عامة للتوعية من مخاطر الفساد وتنمية ثقافته في القطاعين العام والخاص وتقدر الاستقامة والخضوع للمساءلة والاستجواب. ولها اعداد مشروعات قوانين تسهم في مكافحة الفساد والزام المسؤولين بالكشف عن ذممهم المالية. وإصدار لوائح السلوك في مكافحة الفساد والوقاية منه[٣].

وهيأة النزاهة هي احدى الهيئات الدستورية المستقلة وفقاً للدستور العراقي الذي جاء في احدى مواده تعد المفوضية العليا لحقوق الانسان والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات وهيأة النزاهة هيئات مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم اعمالها بقانون[٤].

ويجب على قاضي التحقيق المختص ان يتعامل مع تلك الأوراق التحقيقية المقدمة من قبل هيأة النزاهة وفق ما محدد في القانون بالإحالة إلى المحكمة المختصة في حالة ثبوت الأدلة أو غلق الدعوى في حال عدم ثبوت الأدلة وكفايتها وكذلك تعد الهيأة جهة تلقي الاخبارات وتحريك الدعوى والمباشرة في التحقيق[٥].

ويتولى رئيس هيأة النزاهة[٦] وحسب القانون صلاحيات رئيسة ومهمة في عمل الهيأة وسياستها العامة لأجل مكافحة الفساد ومنها وضع السياسة العامة للهيأة وداراتها وضمان تأييده واجباتها واحترامها للقانون واقتراح الموازنة السنوية للهيأة[٧] وارسالها إلى وزارة المالية لتوحيدها ضمن الموازنة العامة وتعيين وفصل وتأديب موظفي

(١) المادة (٣) من القانون نفسه.
(٢) المادة (١) من قانون هيئة (النزاهة والكسب غير المشروع) رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩.
(٣) إبراهيم حميد كامل، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق، ٢٠١٣، ص٢٣.
(٤) ينظر الدستور العراقي الدائم لسنة ٢٠٠٥ المادة (١٠٢).
(٥) ينظر: المادة (٩) من القانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.
(٦) وتعاقب على رئاسة هيأة النزاهة العديد من الرؤساء منذ تشكيلها والحد الان وهم (راضي الراضي، موسى فرج، رحيم حسن العكيلي، علاء حميد جواد، حسن الياسري، عزت توفيق جعفر، صلاح نوري خلف).
(٧) احمد حبيب العباسي، هيأة النزاهة في العراق حكم القانون والبحث عن العدالة، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، العراق، بغداد، ٢٠١٤، ص ٣٧.

الهيأة طبقاً لأحكام القانون وإصدار اللائحة التنظيمية للكشف عن الذمم المالية وإصدار النظام الداخلي بتشكيلات دوائر الهيأة والقيام باي مهام وممارسة أي صلاحيات أخرى ينص عليها القانون أو القوانين النافذة[١].

وللهيأة صلاحيات مهمة في مجال التحقيق في قضايا الفساد منها التحقيق في قضايا الفساد طبقاً للقانون بواسطة محققين مختصين يعملون تحت اشراف قاضي التحقيق ووفقاً لقانون أصول المحاكمات الجنائية رقم (٢٣) لسنة ١٩٧١ ومتابعة قضايا الفساد التي لا يقوم محققو الهيأة بالتحقيق فيها عن طريق ممثل قانوني عن الهيأة بوكالة رسمية تصدر عن رئيسها وتنمية ثقافية تقدر الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام اخلاقيات الخدمة العامة ولائحة السلوك الوظيفي واحترام الشفافية في العمل وثقافة الخضوع أو الطاعة في حال المساءلة والاستجواب عبر البرامج العامة لتوعية والتثقيف[٢].

وبعد ان تشكلت هيئة النزاهة لمواجهة مشكلة الفساد المتنامي في العراق خاصة بعد عام ٢٠٠٣ نجد أن الإحصائيات المقدمة لضبط مؤشر الفساد سواء كانت هذه التقارير محلية ام دولية تؤكد حقيقة ان الفساد في العراق لا تزال مستوياته مرتفعة[٣]، وبالتالي فان ذلك يؤكد حقيقة وجود عدة محددات او معرقلات كانت بمثابة عوائق حدت من فاعلية الهيئة في عملها لمكافحة الفساد ونشر ثقافة النزاهة والشفافية وهذه العوائق ذات اوجه عديدة يمكن دراستها وتحليلها منها المعوقات السياسية التي تعيق عمل الهيئة فالبيئة العراقية مليئة بالضغوطات السياسية التي تستند على المحاصصة وتفضيل المصلحة الشخصية على المصلحة العامة، ولا تزال الوزارات ومؤسسات الدولة تعمل بطريقة غير شفافة، والتدخل غير القانوني من القادة السياسيين والضغط من الأحزاب لتحقيق أهداف هذه الكيانات، وتعاني المؤسسات الحكومية من قدم أدواتها وعدم وجود خطوات فاعلة لإصلاحها وإدخال الوسائل المتقدمة في عملها وتلكؤ إنجاز مشروع الحكومة الإلكترونية وانتشار وترسيخ القيم الاجتماعية والسياسية والإدارية الحاضنة للفساد أو الحامية له، ولم تترسخ ثقافة الاستجواب لدى كبار القادة الحكوميين في الدولة رغم رفعهم لشعارات المساءلة والشفافية، فضلاً عن مقاومة أدوات الرقابة والمساءلة والعمل على تعطيلها

(١) ينظر: المادة (٥) من القانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

(٢) المادة (٣) من القانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

(٣) مقابلة قام بها الباحث إلى مكتب تحقيق ميسان التابع إلى هيئة النزاهة وتم اللقاء مع السيد علاء نعمة مدير مكتب تحقيق ميسان بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٣ وتبين ارتفاع مؤشرات الفساد حيث سجل المكتب (١٤٥٨) محكوم و(٨٨٥) موقوف و(٦٤٠) قضية شملت بقانون العفو و(١٦) محكوم بدرجة مدير عام منذ تأسيس المكتب ولحد الان.

وظهرت طبقة من كبار موظفي الدولة والقيادات السياسية المتنفذة بدت كأنها فوق القانون وفوق الدستور وكان ذلك اشد المظاهر خطورة على تحقيق حل لمكافحة الفساد[١].

والمعوقات القانونية منها عدم اكتمال المنظومة القانونية التي تزيد من فاعلية وأداء هيئة النزاهة، اذ اننا بحاجة إلى قانون موحد لمكافحة الفساد وقانون حق الاطلاع على المعلومة [٢] والإسراع في اقتراح مشاريع القوانين التي تساعد الهيئة على تفعيل مسؤوليتها بشكل تام والإيفاء بالتزاماتها تجاه اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي صادق العراق عليها عام ٢٠٠٧، وشدد على ضرورة أن يصادق مجلس النواب على التعديلات الجوهرية المقترحة على عدد من بنود القوانين المقترحة من قبل هيئة النزاهة والتي تتصل بقضايا عالية الأهمية مثل كشف كبار المسؤولين لذممهم المالية، وتشريع مجموعة قوانين ذات المساس بالحفاظ على المال العام من بينها قانون حق الوصول الى المعلومة وقانون حماية المخبرين وغيرها من القوانين التي يعدّ عدم تشريعها معوقاً لعمل الهيئة[٣].

والمعوقات الأمنية التي تواجه الهيئة تختلف عن غيرها من الهيئات والدوائر بأن خصومها باستمرار هم أصحاب القرار المتنفذون وهم أصحاب السلطة وبكل تأكيد مثل هؤلاء الأشخاص هم مؤثرون في الواقع العملي، والخطورة الأمنية هي نفس الخطورة التي يتعرض لها المواطن العراقي عموما يوميا من تفجير وتهديدات واغتيالات، يتعرض لها كوادر هيئة النزاهة ايضا كذلك يضاف لها من الخطورة طبيعة التخصص الموجود في الهيئة لمتابعتها المجرمين ومكافحتها الفساد فالخطورة تكمن في التهديدات المستمرة للهيئة كمؤسسة وأفراد، وكذلك التصور الخاطئ لدى اتجاهات الرأي العام بأن عمل الهيئة هو أشبه بعمل هيئة أمنية أكثر مما هي مؤسسة مدنية[٤]. علماً ان مديرية تحقيق بغداد العائدة إلى هيأة النزاهة تعرضت بتاريخ ٢٠١١/١١/٢٢ إلى هجوم انتحاري بسيارة مفخخة استهدف مبنى المديرية الكائن في منطقة الكرادة وسط بغداد مما أدى إلى استشهاد ٢٣ شهيد واصابة ٤٦ اخرين وهذا يؤكد ما طرحناه من ان المعوق الأمني عامل مؤثر يواجه عمل موظفي هيأة النزاهة بحكم خطورة الملفات التي يتناولونها[٥].

---

(١) تجربة هيأة النزاهة في الحد من الفساد في العراق، ص ١٥ بحث منشور على موقع هيأة النزاهة www.nazaha.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٧.

(٢) التقرير النصف سنوي لهيئة النزاهة، ٢٠١٣، ص٣٥.

(٣) ينظر: الرابط الإلكتروني لهيئة النزاهة، مرجع سابق.

(٤) التقرير السنوي لهيئة النزاهة، ٢٠١٣، ص٤٥.

(٥) تعرض مبنى هيأة النزاهة في بغداد إلى هجوم انتحاري، متاح على الرابط، https://www.bbc.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٢.

وقد تحسن ترتيب العراق في مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٢١ وتقدم العراق نقطتين وثلاث مراتب، ودعت هيأة النزاهة منظمة الشفافية الدولية لاعتماد معلوماتٍ من منظمات رصينة وجعل تقاريرها أكثر علمية واستقائها من منظمات يكون مقرُّها العراق في إعداد تقاريرها الخاصَّة بمُؤشِّر مُدركات الفساد الذي تصدرُهُ المُنظَّمة سنوياً. والهيأة أشارت إلى أنَّ التقرير، الذي أصدرته مُنظَّمة الشفافية الدوليَّة للعام (٢٠٢١) صنَّف العراق في المُرتبة (١٥٧) من (١٨٠) دولة شملها التقرير، مُتقدِّماً بثلاث مراتب عن العام الماضيَ، فيما حصد (٢٣) نقطةً في تحسُّنٍ واضحٍ وبفارق زيادة نقطتين عن التقرير السابق على الرغم من مُلاحظات الهيأة على تقارير المُنظمة، وتكرار دعواتها لها بضرورة اعتماد مصادر رصينةٍ تتَّخذُ من العراق مقراً لها والهيأة أوضحت أنَّ الزيادة في النقاط جاءت نتيجة امتثال العراق لمُتطلّبات الاتفاقيَّة الأمميَّة لمُكافحة الفساد، لا سيما في الجانبين التشريعيّ والوقائيّ وإقرار سياسات واستراتيجيات لمُكافحة الفساد، إذ تمَّ تشريع قانون هيأة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (٣٠ لسنة ٢٠١٩) الذي تضمَّن أحكام تضخُّم الأموال والكسب غير المشروع فضلاً عن مُعالجته جرائم الرشوة في القطاع الخاصِّ الوطنيّ والأجنبيّ في الأعمال المُتعلِّقة بالقطاع العامّ وجرائم رشوة المُوظَّف الأجنبيّ وأضافت أنَّ من ضمن الأسباب التي حسَّنت من ترتيب العراق في تقرير مُدركات الفساد هو إقرار الحكومة العراقيَّة للاستراتيجية الوطنيَّة للنزاهة ومُكافحة الفساد للأعوام (٢٠٢١ – ٢٠٢٤) بعد إعدادها من قبل الهيأة بالتعاون مع الأجهزة الرقابيَّة وبرنامج الأمم المُتَّحدة الإنمائي والإشادة الدوليَّة بنزاهة الانتخابات العراقيَّة، مُنوهةً بإجراءات الهيأة في مجال مُراقبة أداء الدوائر الخدميَّة للتأكُّد من مُستوى الخدمات المُقدَّمة للمواطنين وعدم تعرُّضهم للابتزاز والمُساومة وزيادة وتيرة عمليَّات الضبط بالجرم المشهود، ودور ذلك كله في تقدُّم العراق في تقرير مُؤشّر مُدركات الفساد وأكَّدت على تلبية العراق لمُتطلَّبات الاتفاقيَّة الأمميَّة عبر إقرار قوانين تُعَدُّ مُكملةً للمنظومة القانونيَّة المُتصدِّية للفساد، مُضيفةً أن ذلك يؤشر أيضاً تحرُّك السلطة التنفيذيَّة لاتخاذ قراراتٍ تصبُّ في ميدان مكافحة الفساد وملاحقة مرتكبيه، وإقرار بعض السياسات الداعمة لذلك(١).

ونرى ان هيأة النزاهة تحتاج إلى تعزيز ودعم وتطوير دوائرها العاملة في مجال مكافحة الفساد ورفدها بالعناصر المهنية والكفؤة ومنحها الصلاحيات اللازمة لإنجاز التحقيق وتفعيل التشريعات الخاصة بحماية المخبرين والمخبر السري وحرية طلب المعلومات وتقديم الدعم الكامل إلى العاملين في هيأة النزاهة خاصةً

(١) النزاهة تدعو الشفافية الدولية لاعتماد معلومات من منظمات رصينة، متاح على الرابط https://www.nazaha.iq اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٤

المحققين لانهم في خط الصد المباشر لمواجهة الفساد وتوفير الدعم اللوجستي والأمني من اجل أداء أعمالهم بإتقان والمحافظة على استقلالية هيأة النزاهة وعدم المساس بها ودعم وتعزيز دورها في حماية المال العام.

ثانياً: ديوان الرقابة المالية

يقوم ديوان الرقابة المالية بعمل مشابه لعمل منظمة الشفافية الدولية من خلال إصداره للتقارير ومؤشرات الفساد التدقيقية والمالية التي تعدّ كاشفة لجرائم الفساد ويعد ديوان الرقابة المالية احد الاعمدة التي تعمل على مكافحة الفساد وهو احد اركان الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد[١]. ومثل ديوان الرقابة المالية آلية أساسية من اليات الرقابة في العراق والتي تعمل على حماية المال العام فهو عين السلطة التشريعية والرقيب على الشؤون المالية للدولة ايراداً صرفاً[٢] وتشير الدلائل والمصادر التاريخية على أن العراق كان أول من أسس جهاز (الرقابة المالية) بعد تشكيل الحكم الوطني في ١٩٢١/٨/٢٣ عرفت جهة تعني بشؤون الرقابة السابقة تدعى دائرة مفتش الحسابات العمومية التابعة إلى دائرة المحاسبات العمومية في ذلك الوقت وأخرى تدعى (دائرة مدير مراجعة الحسابات العام) وتأخذ على عاقتها مهام الرقابة اللاحقة لحسابات الدولة وفقاً للمادة (١٠٤) من الدستور (القانون الأساسي العراقي لعام ١٩٢٤) والتي تنص على (يجب أن يسن قانون ينص على تأسيس دائرة تدقيق جميع المصروفات ترفع بياناً إلى مجلس الامة مرة على الأقل كل سنة أذ كانت تلك المصروفات طبق المخصصات التي صدقها المجلس وانفقت بحسب الأصول التي عينها القانون)[٣].

ومن جانب اخر فقد شككَ ديوانُ الرقابةِ المالية بتقريرِ منظمةِ الشفافية الدولية الذي وضعَ العراق في مرتبةٍ متقدمة ضمنَ الدول الاكثر فسادا في العالم , داعيا المنظمةَ الى اجراءِ مسوحاتٍ للخروجِ بمؤشراتٍ دقيقة احتلال العراق مرتبة متقدمة ضمن الدول الاكثر فسادا في العالم بحسب منظمة الشفافية الدولية قوبل برد سريع من ديوان الرقابة المالية الذي اكد ان المنظمة لم تجر مسحا في العراق منذ سنوات وبين رئيس

---

(١) قام المجلس المشترك لمكافحة الفساد والذي شكل في العراق بوضع استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد لخمسة سنوات وهي استجابة حرية وتنفيذ لما جاء في الفقرة (١) من المادة (٥) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام ٢٠٠٣ وتمثل الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد كما جاء في مقدمتها (أنها لائحة توضح خارطة الطريق الذي ينبغي ان تتبع).

(٢) قيصر غازي زغير، دور الأجهزة الرقابية الخارجية في تقويم اجهزة الرقابة الداخلية وأثره في الحد من الفساد الإداري والمالي رسالة ماجستير الكلية التقنية الادارية، بغداد، العراق، ٢٠١١، ص٦٢.

(٣) اصف محسن يونس، دور الرقابة المالية في تعزيز استخدام الموارد البشرية في القطاع الحكومي، رسالة دكتوراه المعهد العالي للدراسات المحاسبة المالية، جامعة بغداد، ٢٠٠٧، ص٢٦.

ديوان الرقابة المالية نحن لسنا ضد وجود احصاءات نحن مع وجود احصاءات مهمة لبناء قرارات ولكن المنظمة لديها ملاحظات تكونت خارج النطاق الطبيعي للمنظمة ، المنظمة يستوجب ان تجري من ٣ الى ٤ مسوحات داخل العراق وخلال السنوات السابقة لم تجري اي مسح وبين الامين العام لمجلس الوزراء أن ديوان الرقابة لديه تحفظ على المؤشرات التي تعلن من قبل بعض المنظمات بل حتى المنظمات الدولية لها تحفظ ايضا على هذه المؤشرات(١)

ووفقاً للمادة (١٠٣) من دستور العراق الدائم لسنة (٢٠٠٥) والتي توضح استقلال ديوان الرقابة المالية وارتباطه بمجلس النواب كهيأة رقابية مستقلة ويمثله رئيس الديوان أو من يخوله القانون(٢) ويتألف ديوان الرقابة المالية من رئيس الديوان وهو بدرجة وزير يتم انتخابه من قبل أعضاء البرلمان بأغلبية مطلقة يعين لمدة اربع سنوات(٣).

وان الأجهزة الرقابية الثلاث (هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين) لا يمكن أن تحقق أهدافها المرسومة لها بموجب القانون ما لم تتعاون فيما بينها، وذلك لان نظام مكافحة الفساد في العراق نظام متكامل يقوم على التعاون بين هذه الأجهزة الثلاثة وصولا إلى اتخاذ الإجراء المناسب لمنع الفساد أو مكافحته، حيث أن لكل جهاز من هذه الأجهزة دورا مرسوما له بموجب القانون يقوم به، وعند انتهاء دور جهاز ما يبدأ دور الجهاز الآخر يكمل بعضها الآخر ولا يتداخل العمل فيما بينها، لذلك نجد أن المشرع العراقي في قانوني هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية النافذين، قد حرص على وضع أسس هذا التعاون لضمان نجاح جهودهم في منع الفساد ومكافحته حيث نص قانون هيئة النزاهة النافذ على أن (تؤدي الهيئة واجباتها في ميدان منع الفساد ومكافحته بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين)(٤)، ومن هذا النص يتضح بأن القانون قد ألزم هيئة النزاهة عند قيامها بواجباتها في ميدان منع الفساد ومكافحته أن تتعاون مع ديوان الرقابة المالية، وقد أشار قانون هيئة النزاهة النافذ إلى آلية هذا التعاون وبين أن الديوان عند قيامه بمهامه في الرقابة والتدقيق على حسابات الجهات الخاضعة لرقابته والتحقق من سلامة التصرف في الأموال العامة وفاعلية تطبيق

---

(١) ديوان الرقابة المالية يشكك في مرتبة العراق المتقدمة ضمن الدول الأكثر فساداً في العالم ، متاح على الرابط : https://www.alsumaria.tv اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٤.

(٢) ينظر: المادة (٥) من قانون ديوان الرقابة المالية الاتحادي رقم (٣١) لسنة ٢٠١١.

(٣) ينظر: المادة (٢٢) من القانون نفسه.

(٤) نص الفقرة (أولاً) من المادة (٢١) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

القوانين والأنظمة والتعليمات، ويكتشف اثناء ذلك أن هناك أعمال غش وتبذير وإساءة تصرف، عليه أن يودع جميع الأدلة إلى المفتش العام المختص[١]، ليقوم الأخير بدوره بإجراء التحري والتحقيق الإداري اللازم لذلك، فإذا توصل إلى وجود جريمة ما عليه أن يخبر هيئة النزاهة بها[٢]، لتقوم الهيئة باتخاذ الإجراءات التحقيقية المناسبة بشأن التحقيق في الدعوى كونها الجهة المختصة في ذلك[٣].

هذا من جانب ومن جانب آخر فان هيئة النزاهة عند قيامها بالتحقيق في جرائم فساد وكانت الجرائم ذات طابع مالي ومحاسبي، فلها أن تطلب من ديوان الرقابة المالية إجراء التدقيق المالي والمحاسبي بعد تزويدهم بكافة الوثائق والأوليات والمعلومات اللازمة لتمكينها من أداء عملها في التدقيق وتزويد الهيئة بالنتائج اما قانون ديوان الرقابة المالية النافذ فقد نص على أن (يعد الديوان خطة سنوية شاملة لإنجاز المهام الرقابية الموكلة إليه طبقا لأحكام هذا القانون تتضمن التعاون مع هيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين) أي أن القانون قد ألزم الديوان أن يضع خطة سنوية شاملة لإنجاز مهامه الرقابية على أن تتضمن هذه الخطة مجال التعاون مع هيئة النزاهة [٤].

ونرى أن ديوان الرقابة المالية يتمتع برقابة عالية على اعمال الإدارة من حيث العمليات الحسابية والحسابات الختامية وتدقيق كافة الوثائق والعقود ألا أننا لم نلحظ ذلك ودون مستوى الطموح حيث تم كشف الكثير من قضايا الفساد المالي والاختلاسات ودون علم الديوان أو دون أن تسفر التدقيقات المالية التي اجراها لتلك الدوائر والوزارات وأسهم الديوان بكشف قضايا الفساد لكن بالعدد القليل منها ونوصي أن يكثف الديوان جهوده واجراء التحريات والتدقيقات المالية ومتابعة عمليات الصرف والحسابات والتدقيق في المستندات المقدمة ومدى ملائمة الأسعار مع أسعار السوق السائدة والتحقيق في حالة وجود مستندات غير قانونية أو مستندات مفقودة وعدم استثناء أي موظف وبأي درجة وظيفية ما دام متورطاً بشبهات فساد للحد منه ومحاربته.

---

(١) الفقرة (ثالثاً) من المادة (٢١) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

(٢) الفقرة (رابعاً) من المادة (٢١) من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

(٣) الفقرة (خامساً) من المادة (٢١) من القانون ذاته.

(٤) مقابلة قام بها الباحث إلى ديوان الرقابة المالية في ميسان وتم اللقاء مع السيد مدير الديوان بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٣ حول بيان الية وعمل الديوان والقانون النافذ رقم (٣١) لسنة ٢٠١١.

ثالثاً: مكاتب المفتشين العموميين (الملغاة)

تعدّ وظيفة المفتش العام من الوظائف المهمة التي كانت ولا تزال تحظى بالأهمية اللازمة والمكانة المرموقة من قبل الحكومات، وذلك لخطورة المهمات التي يقوم بها من مراقبة تطبيق القانون وحسن تنفيذه من قبل الموظفين ومتابعة أعمالهم وتقويم واجباتهم والتحقيق مع الموظف الفاسد في الأعمال المنحرفة التي ارتكبها وردعه بالجزاء المناسب، كل تلك الأعمال من أجل تحقيق الصالح العام وتنظيم أجهزة متطورة وسائرة وفق القواعد والقوانين من اجل حسن عمل الإدارة والارتقاء بدوائر الدولة إلى مصاف الدول المتقدمة[١].

انتقدت منظمة الشفافية الدولية التي تعنى بمكافحة الفساد في العالم في تقاريرها عدم حصول أي تقدم في توفير الخدمات الأساسية للمواطن العراقي على الرغم من مرور عشر سنوات على الغزو الأمريكي للبلاد، وأكدت أن هذه هي "الحقيقة المأساوية لدولة هشة بمؤسسات عرجاء لا تتمكن من توفير أبسط الخدمات الأساس لمواطنيها، فضلاً استشراء الفساد في مفاصلها وقالت المنظمة في تقرير نشرته على موقعها إن تقرير المفتش العام الأميركي الخاص ببرنامج إعادة اعمار العراق، ستيوارت باوين، وما شابه من قضايا فساد مالي وتحايل، اظهر أن ما مقداره ٨٠٠ مليون دولار كانت تحول بشكل غير قانوني اسبوعياً خارج العراق وجاء في التقرير، ان العراق شهد على بدء احتلاله من قبل قوى التحالف، حيث بدت آثار دمار ما بعد الحرب والاحتلال واضحة للعيان بعد انسحاب القوات الأجنبية من العراق وكان المفتش الأميركي الخاص، باوين، قد حقق في عمليات فساد امتدت لعشر سنوات تقريباً اشتملت على أموال أميركية، حيث نشر ذلك مؤخرا في تقرير سماه (دروس من العراق)، حيث يقتبس التقرير كلاماً لوزير عراقي سابق، جاء فيه أن "الفساد اليوم أسوء من أي وقت مضى"، عاداً أنه "يشكل كارثة[٢]

وصوت مجلس النواب في جلسته اليوم (٨/ ١٠/ ٢٠١٩) على قانون الغاء مكاتب المفتشين العمومين وكانت احد الاسباب الموجبة للقرار هي لوجود مكاتب الادعاء العام التي كان يفترض ان تنشأ في الوزارات كافة وفق قانون الادعاء العام رقم (٤٩) لسنة ٢٠١٧،[٣] وكذلك لان المكاتب كانت ترهلاً ادارياً وان

---

(١) كلاويش مصطفى ابراهيم الزلمي، نظام المفتش العام وتطبيقه في العراق، اطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، بغداد، ٢٠٠٦

(٢) الشفافية الدولية ، العراق بعد عشر سنوات على التغيير دولة هشة بمؤسسات عرجاء، متاح على الرابط : https://www.amanpalestine.org اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٤.

(٣) سيروان عدنان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العمة في القانون العراقي، رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين، أربيل، العراق، ٢٠٠٨.

الغائها لا يرتب اثراً مالياً وان الدولة ستنتفع من الغائها والغيت مكاتب المفتشين العموميين ودون اسباب حقيقية، وكان الغائها وحسب رأي الباحثين لاسباب سطحية وغير مدروسة وتعرض موظفوها لحملات ظلم كثيرة وتم توزيعهم على اختصاصات بعيدة كل البعد عن تخصصهم او خبراتهم وان من تأسيس مكاتب المفتشين سنة ٢٠٠٤ لغاية ٢٠١٩ قد حققت العديد من الإنجازات منها مجموع المبالغ المستردة والممنوعة من الهدر أو الموصى باسترجاعها يبلغ حوالي (١١٩) تريلون دينار عراقي. تقريبا (١٠٠ مليار دولار) بحساب الدولار انذاك ومجموع الرواتب والميزانية التشغيلية حوالي ٨٠٠ مليار دينار عراقي تقريباً (٦٥٠) مليون دولار وعدد موظفي مكاتب المفتشين العموميين الذين يتقاضون مخصصات الخطورة البالغة ٧٥ % من الراتب الاسمي حوالي (٣٠٠٠) موظف فقط، وكل موظفي مكاتب المفتشين بما فيهم من لايتقاضى مخصصات الخطورة (٧٥%) بحدود خمسة الاف (٥٠٠٠) موظف وموظفي مكاتب المفتشين لوزارة الدفاع والداخلية لا يتقاضون مخصصات الخطورة البالغة (٧٥%) باعتبار ان الوزارات اصلاً لديها مخصصات خطورة وبحساب بسيط التكاليف والرواتب لمجمل مكاتب المفتشين نسبتها (١.٤٩٪) من مجموع المبالغ المستردة أو الممنوعة من الهدر أو الموصى باستردادها والنسبة المحددة عالمياً لأجهزة الرقابة على السلطة التنفيذية يجب ان لا تقل عن ٣ % وبالمنطق العلمي ان هذه المكاتب كانت عونا للدولة في محاربة الهدر في المال العام على الاقل فضلاً عن اعمالها في مكافحة الفساد وفقاً للتحقيقات الادارية[١].

وان مكاتب المفتشين العموميين والتي كانت مكاتب مستقلة ماليا واداريا داخل كل وزارة و وواجباتها القيام بالتحقيق الاداري فيما يخص قضايا الفساد الاداري والمالي ومراجعة وتدقيق عمليات الوزارة ومهامها بما يضمن حسن التدبير والمصروفات وهي المكاتب ذات الرقابة الاستباقية الوحيدة بالأجهزة الرقابية الاخرى (النزاهة والرقابة المالية) وبعد زيادة الفساد المفرطة ولأكثر من ضعف والتي بيناها حين اقرار قانون الغاء المكاتب في البرلمان السابق والذي اعتقده كان مستعجلاً وبدون دراسة هادئة ومتأنية للموضوع وبعد الغاء مكاتب المفتشين لم يرجع للدولة دينار واحد عن طريق التحقيقات الادارية التي تقوم بها الجهات الادارية والقانونية في الوزارات بعدما كانت المكاتب ترجع للدولة مبالغ قد تصل الى اكثر من (١٠٠) مليار دينار سنوياً لبعض الوزارات ولوزارات اخرى مبالغ اقل[٢].

وأصدرت المحكمة الاتحادية قرارها المرقم (١١٢/ اتحادية/ ٢٠٢١) الصادر بتاريخ ٢٠٢١/١١/٩ والقاضي عدم دستورية وجود مكاتب للادعاء العام في الوزارات لاعتبارات عديدة منها مبدأ الفصل بين

(١) جمال الاسدي، الغيت مكاتب المفتشين العموميين ظلماً وبدون دراسة، متاح على الرابط، https://m.facebook.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٧.
(٢) المرجع نفسه.

السلطات وكذلك فإن الطعن سابقاً قدم امام المحكمة الاتحادية السابقة والتي كان قرارها بعيداً عن متبنياتها في موضوع مقترحات القوانين باعتبار ان قانون الغاء مكاتب المفتشين كان مقترح قانون[١].

وردت المحكمة الاتحادية العليا الطعن بإلغاء مكاتب المفتشين العموميين، مشيرة إلى ان ذلك جاء بقانون صدر عن مجلس النواب وفق خياراته التشريعية وإن المحكمة الاتحادية العليا عقدت جلستها برئاسة القاضي مدحت المحمود وحضور القضاة الاعضاء كافة ونظرت دعوى خاصم المدعون فيها رئيس مجلس النواب أضافة إلى وظيفته وأن المدعين في الدعوى الاصلية والدعاوى الموحدة معها، قد طعنوا بعدم دستورية القانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩، قانون الغاء امر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ المتعلق بمكاتب المفتشين العموميين. وأن المدعين ذكروا سببين لإقامتهم دعاواهم: الاول ان مجلس النواب قد شرّع القانون موضوع الطعن في جلسة استثنائية في حين لم يكن مدرجاً على جدول اعماله في تلك الجلسة، اما السبب الثاني فان هذا القانون لم يكن مقدماً من السلطة التنفيذية، وانما من مجلس النواب، رغم أنه يضمّ جوانب مالية ويمس المركز القانوني للمواطنين. وان المدعين ذهبوا إلى عدم وجود مصلحة وطنية من تشريع هذا القانون، وانه يختلف مع توجهات مجلس الوزراء في محاربة الفساد وأن المدعى عليه رئيس مجلس النواب/ اضافة الى وظيفته رد عليهم ان ادراج التصويت على القانون موضوع الطعن قد تم استنادا الى المادة (٣٧/ ثانياً) من النظام الداخلي لمجلس النواب. وأن المدعي عليه أكد ان تشريع القوانين، كما ذهبت اليها المحكمة الاتحادية العليا في قرار الحكم المرقم (٢١/ اتحادية/٢٠١٥) وموحدتها الدعوى المرقمة (٢٩/ اتحادية ٢٠١٥) امر لا يتعارض مع النصوص الدستورية اذا قدم من مجلس النواب ذاته وكان القانون لا يمس مبدا الفصل بين السلطات، ولا يرتب اعباء مالية على الحكومة، ولا يتعلق بشأن من شؤون السلطة القضائية وأن المحكمة الاتحادية وجدت من تدقيق الادعاء، وجواب المدعى عليه، ان اصدار القانون رقم (٢٤) لسنة ٢٠١٩ قانون الغاء امر سلطة الائتلاف المنحلة رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤ لم يكن مخالفاً للدستور[٢].

ونرى من الضروري إعادة تشريع قانون مكاتب المفتشين العمومين (الملغاة) ومنحها الاستقلالية وإعادة ارتباطها ادارياً مع مجلس الوزراء ودون ان تخضع إلى سلطة الوزارة وان تكون على هيأة تسمى هيأة مكاتب

---

(١) قرار المحكمة الاتحادية العراقية المرقم (١١٢/ اتحادية/ ٢٠٢١) الصادر بتاريخ ٩/ ١١/ ٢٠٢١.

(٢) المحكمة الاتحادية ترد دعوى الطعن بإلغاء مكاتب المفتشين العموميين، متاح على الرابط: https://www.shafaq.com اخر زيارة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢٢.

المفتشين العموميين كباقي الهيأة مثل هيأة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومنحها استقلالاً مالياً وادارياً لإنجاز اعمال التحقيق الإداري وتدقيق عمليات الوزارات وهي الرقابة الاستباقية.

الخاتمة

الخاتمة

شكلت ظاهرة الفساد احد ابرز الظواهر الاجتماعية وبدأت تنمو بشكل كبير وخطير يوما بعد يوم في ظل غياب مؤسسات الدولة الفعلية وبسبب التناحرات السياسية والفوضى والامن غير المستتب حيث تطورت هذه الظاهرة من جريمة قانونية لتتحول بعد ذلك بفضل تعقد أسبابها ومظاهرها وآثارها المدمرة إلى ظاهرة بالغة الخطورة على مقومات النهوض الاقتصادي والتنمية المستدامة.

وهنا برزت منظمة الشفافية الدولية عبر فروعها وشبكاتها الوطنية كأبرز المنظمات الدولية غير الحكومية المعنية بمكافحة الفساد وإصلاح الحكم من خلال جهودها في هذا المجال عبر وسائل واليات الوقاية وأسلوب الضغط وفتح قضايا الفساد وإصدار تقاريرها ومؤشراتها التي اشتهرت بها بين المنظمات ودول العالم وما شكلته هذه التقارير من آثار إيجابية وسلبيه على مستقبل الدول.

اما العراق فقد مر بحقبة زمنية شهدها المجتمع العراقي ولسنوات طويلة عبر مرحلة الثورات والانقلابات ومرحلة النظام الدكتاتوري ومرحلة الاحتلال وما بعد عام ٢٠٠٣ والتي أصبحت معها المؤسسات مكاناً للكثير من التجاوزات القانونية والصفقات المالية غير المشروعة.

وان تصدي منظمة الشفافية الدولية اسهم بالحد ولو بشكل قليل من الفساد لخطورة هذه الجريمة واستمرارها وتنوعها لكن جهود المنظمة أسهمت بتحقيق عدة اثار على الدول شجعتها في تحسين ترتيبها في مؤشرات مدركات الفساد السنوية التي تصدرها المنظمة فضلاً عن الجهود في الحد من الفساد وخرجت الدراسه بنتائج وتوصيات .

اولاً: <u>الاستنتاجات:</u>

١- لعبت تقارير منظمة الشفافية الدولية عنصراً محفزاً للعديد من الدول لتحديات الفساد وأصبحت قيداً خارجياً ذا امتداد داخلي لصانعي القرار الوطني المتمثل بالحكومات والمؤسسات التي عملت على الحد من الفساد.

٢- ان التطور البارز لدور منظمة الشفافية الدولية قد تحقق في ظل ميثاق منظمة الأمم المتحدة في اجتماع سان فرانسيسكو الذي عقد عام ١٩٤٥ حيث دعت للحضور في الاجتماع ٤٢ منظمة دولية غير حكومية.

٣- أن نجاح عمل منظمة الشفافية الدولية يتطلب توفر الدعم المادي والتمويل من اجل مواجهة الفساد لكي تكون هذه المنظمات قادرة على النجاح وتحقيق أهدافها وان التمويل كان من اهم العقبات التي واجهت منظمة الشفافية.

٤- تعدّ جريمة الفساد من الجرائم الدولية العابرة للحدود وتدخل في نطاق القانون الدولي الجنائي والتي اكتسبت ومنذ وقت طويل بعداً دولياً يتعلق بفرض العقاب على الجرائم التي يكون فيها عنصرٌ اجنبيٌ ويتطلب تعاون دولي في مجال عقد الاتفاقيات الدولية في مجال غسل الأموال واسترداد عائدات الفساد ومطاردة المتهمين الهاربين وتفعيل نظام الشرطة الدولية (الانتربول).

٥- لم يتبنى الفقهاء تعريفاً واحداً محدداً لمفهوم الفساد على الرغم من اتفاق اكثرهم على ان الفساد يتصف بانه سيء ولم يحظَ بأجماع شامل لتعريفه لكونه مفهوماً واسعاً لا يمكن ان يحتويه تعريف مانع وجامع.

٦- يعدّ الفساد السياسي ابرز مظاهر الفساد المنتشر بين دول العالم وخصوصاً العراق وهذا ما كرس في نظام المحاصصة السياسية بعد عام ٢٠٠٣ في توزيع المناصب بالدولة والذي ثبت بالقرار التشريعي رقم ٤٤ لسنة ٢٠٠٨.

٧- تعد الأسباب القانونية احد عوامل الفساد من خلال وجود الثغرات في القوانين والأنظمة واللوائح والتعليمات التي يستغلها الفاسدون من اجل تمرير صفقاتهم المشبوهةوتعد الاسباب الاجتماعية عاملاً مساعداً لانتشار الفساد من خلال إشاعة ثقافة التعدي على المال العام بحجة الانتقام من النظام السياسي والمحاباة والانتصار للطائفة والحزب والعشيرة والتفاوت بين طبقات المجتمع وضعف الانتماء للوطن وضعف الالتزام الديني وعدم قدرته في التأثير في نفوس الافراد وانتشار عادات وتقاليد ومفاهيم خاطئة.

٨- ادرك المجتمع الدولي خطورة ظاهرة الفساد ومدى تأثيره السلبي على المجتمع من جهة وعلى تنمية الدول من ناحية أخرى وترجمة هذا الاهتمام عبر بلورة مجموعة من الأطر القانونية من خلال الاتفاقيات الدولية والتعاون الدولي.

٩- استطاعت منظمة الشفافية الدولية وبرغم من كونها منظمة ذات طبيعة مجتمعية مدنية محلية ان يكون لها تواجد دولي وصفه عالمية لنشاطها وتقاريرها وأصبحت مؤثرة على الصعيد العالمي.

١٠- تتمتع منظمة الشفافية الدولية بالشخصية القانونية وبمركز قانوني اكتسبته من خلال المادة الأولى من ميثاق المنظمة والتي تكون خاضعه لقانون الدولة التي تأسست بموجبها وهو القانون الألماني ومحكمة برلين السلطة الوحيدة للتقاضي ضد المنظمة بشأن تقاريرها ومؤشراتها السنوية.

١١- استطاعت منظمة الشفافية الدولية ان تحقق جزءاً من استراتيجيتها وأهدافها والتي عملت على تحقيقها بالتعاون مع الحكومات والمؤسسات والفروع لان ظاهرة الفساد ظاهرة خطيرة وهي جريمة مستمرة تحتاج إلى جهود جبارة من اجل الحد من الفساد.

١٢- أثبتت الدراسات والبحوث ان محاكمة كبار مسؤولي الدولة هي رسالة للفاسدين بان القانون يطال الجميع وفوق الجميع وهي ثمرة من ثمار مفاهيم المساءلة والشفافية التي غرستها المنظمة.

١٣- اعتمدت المنظمة في عملها على آليتين فاعلتين هما الشفافية والمساءلة التي غرستها في أهدافها واسهمت في الحد من الفساد وهما مفهومان مترابطان فلا شفافية دون مساءلة ولا يمكن ان تتحقق المساءلة دون شفافية.

١٤- تعتمد المنظمة في اصدار تقاريرها ومؤشراتها على البيانات التي يتم جمعها من خلال مسوحات واستطلاعات رأي توفرها (١٣) مؤسسه مستقلة. أي ان مؤشراتها الصادرة هي تجميعية لهذهِ التقارير التي تصدرها هذهِ المؤسسات.

١٥- أسهمت تقارير منظمة الشفافية الدولية في احداث اثار إيجابية وسلبية من اجل التخلص من الفساد وآثاره من جهة ومن اجل مواجهة تقارير المنظمة من اجل تحسين ترتيبها في تقارير ومؤشرات الفساد الصادرة من المنظمة ومن اجل مواكبة الاتفاقيات الدولية ومسايرة دول العالم.

١٦- ان ظاهرة الفساد في العراق لها جذور تاريخية ولكن بسبب التطورات التي حدثت بعد عام ٢٠٠٣ وتغير شكل النظام السياسي على اثر دخول قوات الاحتلال وتشكيل سلطة الائتلاف المؤقتة مع هذه الظروف تنامت مستويات الفساد لتصل إلى اعلى درجاتها عالمياً وصنف العراق كأكثر البلدان فساداً حسب احصائيات المنظمة.

١٧- تختلف المقاييس بخصوص تحديد حجم الفساد في العراق بعد عام ٢٠٠٣ على الصعيد المحلي والدولي اذ تختلف هيئة النزاهة مع منظمة الشفافية الدولية في المعايير المعتمدة حيث تعتمد المنظمة على ثلاث معايير لقياس الفساد في العراق واغلب الأطراف هم من خارج العراق بينما هيئة النزاهة العراقية تعتمد على أسلوب الاستبيان عن الرشوة والإجراءات القضائية المتعلقة بمكافحة الفساد كمؤشرات لقياس الفساد.

١٨- أسهمت تقارير منظمة الشفافية الدولية في تشجيع العراق على تشريع قوانين وطنية والانضمام للاتفاقيات الدولية وتشكيل هيئات لمكافحة الفساد واسهمت في الحد من الفساد وتحسين صورة العراق في ترتيب تقارير منظمة الشفافية الدولية.

١٩- دعت هيأة النزاهة العراقية منظمة الشافية الدولية لاعتماد معلومات من منظمات رصينة وجعل تقاريرها علمية وان يكون لها مقر في العراق والاعتماد على معلومات مؤسسات رصينة من داخل العراق.

٢٠- ان منظومة الأجهزة الرقابية لا تكتمل الا بوجود الأجهزة الثلاث (هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين) التي الغيت وأثرت على مستويات الرقابة والتدقيق والتفتيش التي كانت تلعب دوراً مميزاً في الوزارات.

٢١- تعاني الأجهزة الرقابية والسلطة القضائية في العراق من قلة الدعم اللوجستي والأمني مما يعرّض منسوبيها للمخاطر والاعتداءات جراء القيام بأعمالهم في مكافحة الفساد.

التوصيات

١. على السلطة التنفيذية تبني سياسة مالية واقتصادية تكفل المحافظة على الاستقرار الاقتصادي وتحقيق التنمية وإيجاد فرص العمل للشباب وتشجيع القطاع الخاص وتعميم برامج لمعالجة أسباب الفقر.

٢. تفعيل دور الهيئات الدينية في مكافحة الفساد والتثقيف ضد الفساد لما للواعز الديني من اثر في بناء قيم المجتمع لان المنبر الديني اكثر تأثيراً في التوجيه والإرشاد في المحافظة على المال العام وتنمية ثقافة الأمانة والنزاهة.

٣. على السلطة التنفيذية تبني مبادرة تشجيع الباحثين والاكاديميين والمفكرين على دراسة وبحث أسباب الفساد وكيفية معالجته والحد منه بالتنسيق مع الجهات المختصة لمكافحة الفساد كهيأة النزاهة مع وزارة التعليم العالي والبحث العلمي ووزارة التربية والتخطيط والداخلية.

٤. دعوة السلطة التشريعية للإسراع في تشريع قانون موحد لمكافحة الفساد لانه يعطي وضوحاً وقوة للسلطات المختصة في تطبيقه وبدلاً من البحث عن النصوص المتعلقة بقضايا الفساد بأكثر من قانون.

٥. دعوة السلطة التشريعية إلى الإسراع بتشريع قانون استرداد الأموال المهربة الذي قدمه رئيس الجمهورية كمشروع قانون من اجل إتمام عملية استرداد موجودات واموال العراق التي هربت قبل عام ٢٠٠٣ وبعد عام ٢٠٠٣ إلى الخارج إضافة إلى تسليم المتهمين المطلوبين خارج البلاد.

٦. دعوة السلطة التشريعية إلى تشريع قانون بإلغاء قرار مجلس النواب العراقي بالعدد ٤٤ لسنة ٢٠٠٨ والذي نص على توزيع المناصب حسب القوائم والكتل السياسية (المحاصصة) وان يتم توزيع المناصب على أساس الكفاءة والخبرة.

٧. دعوة السلطة التشريعية إلى تشريع قانون ينص على من يتولى منصباً سيادياً أو امنياً رفيعاً التخلي عن أي جنسية أخرى مكتسبة لان بقاء هذا النص دون تشريع يساعد على هروب المتهمين والاحتجاج بالجنسية الأخرى عند اتهامه بقضايا الفساد.

٨. دعوة السلطة القضائية لدعم السادة قضاة التحقيق وخصوصاً للعاملين في الاختصاصات الخطيرة ومنها مكافحة الفساد بتوفير اليات رصينة وامنه مع الطلب من وزارة الداخلية بتوفير الحمايات الأمنية الكافية للحفاظ على سلامة السادة القضاة من اجل تهيئة الأجواء المناسبة لإصدار القرارات القضائية.

٩. دعوة السلطة القضائية من اجل تفعيل المادة ٥/اولاً من قانون الادعاء العام رقم ٤٩ لسنة ٢٠١٧ بتحريك الشكوى للمطالبة بالحق العام وقضايا الفساد المالي والإداري ومتابعتها لوجود اعترافات معلنة يرددها من قبل بعض الشخصيات والمسؤولين السياسيين عبر وسائل الاعلام بارتكاب أفعال فساد.

١٠. دعوة السلطة التشريعية إلى إعادة تشريع قانون مكاتب المفتشين العموميين ومنحها الاستقلالية مثل هيأة النزاهة وديوان الرقابة المالية واستقلال مالي واداري داخل كل وزارة لإنجاز اعمال التحقيق الإداري وتدقيق عمليات الوزارات وهي الرقابة الاستباقية بكل حياد واستقلال ودون ضغوط أو تأثيرات وارتباطها بهيئة النزاهة.

١١. دعوة السلطة التشريعية إلى تشريع قانون بشأن استرداد الأموال المختلسة من المتهم المختلس الذي صدر بحقه حكم والتي الغيت بموجب قرار المحكمة الاتحادية رقم ٥٧/ اتحادية/٢٠١٧ والتي نصت بعدم دستورية قرار مجلس قيادة الثورة المنحل المرقم ١٢٠ لسنة ١٩٩٤ والتي نصت على ان (لا يطلق سراح المحكوم عن جريمة الاختلاس الا بعد سداد المبلغ المختلس).

١٢. تعزيز ودعم وتطوير الهيئات المختصة في مجال مكافحة الفساد ورفدها بالعناصر المهنية والكفؤة ومنحها الصلاحيات اللازمة لإنجاز التحقيق وتفعيل التشريعات الخاصة بحماية المخبرين والمخبر السري وحرية طلب المعلومات.

١٣. تفعيل المجلس المشترك لمكافحة الفساد في العراق وتوليه بأعداد خطة عمل مشتركة مع المؤسسات الرقابية ودائرة المنظمات غير الحكومية بمجلس الوزراء للاتصال بمنظمة الشفافية الدولية مباشرة او غير مباشرة باستثمار علاقتها بالقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والاعلام.

١٤. تفعيل العمل المشترك والاتصال المباشر بالبرنامج الإنمائي للأمم المتحدة ليكون حلقة الوصل ما بين العراق ومنظمة الشفافية الدولية، لبيان دور العراق واجراءاته في مجال مكافحة الفساد من اجل تحسين صورته في مؤشر مدركات الفساد.

١٥. الطلب من منظمة الشفافية الدولية باعتماد مصادر اضافية من اجل تدعيم تقاريرها ومؤشراتها وفتح مقر لها في بغداد والاعتماد على المنظمات غير الحكومية الرصينة في تعزيز معلوماتها.

١٦. على السلطة التنفيذية في العراق دعم وتطوير شبكة من المنظمات غير الحكومية العاملة في ميدان مكافحة الفساد من اجل إيصال المعلومات الدقيقة وما تحقق عملياً في الواقع العملي في العراق.

١٧. يجب التنسيق مع منظمة الأمم المتحدة بشأن تقديم المعونة للمنظمات غير الحكومية المختصة بمكافحة الفساد وخصوصاً منظمة الشفافية الدولية على ان يشمل الدعم الاسهام في ميزانية المنظمة مادياً حتى تؤدي هدفها على الوجه المطلوب. وعلى المجتمع الدولي دعم الشرطة الدولية (الانتربول) ومنحها المزيد من الصلاحيات.

١٨. على المجتمع الدولي وهيئة الأمم المتحدة والمنظمات الدولية العمل على تشريع قانون دولي للمنظمات الدولية غير الحكومية حتى تتحمل دول العالم مسؤوليتها القانونية من اجل مساءلة هذه المنظمات عن اعمالها وتصرفاتها.

١٩. على السلطة التنفيذية في العراق دراسة تقارير ومؤشرات منظمة الشفافية الدولية بشكل مشترك من قبل الجهات الرقابية الحكومية في العراق والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص والاعلام بعناية كافية وتوجيه الانتقادات برؤية علمية وعملية مدروسة ورصينة بما يضمن ان يكون العراق بمستوى واقعي في ترتيبه ضمن مؤشر مدركات الفساد الصادر من منظمة الشفافية الدولية. والعمل على تفعيل التعاون الدولي في ما يخص جرائم الفساد خصوصاً انها أصبحت جريمة عابرة للحدود.

٢٠. على السلطة التنفيذية المحافظة على استقلال الاجهزة الرقابية وتقديم الدعم الكامل إلى العاملين في هيأة النزاهة خاصةً المحققين لانهم في خط الصد المباشر لمواجهة الفساد وتوفير الدعم اللوجستي والأمني من اجل أداء أعمالهم بإتقان لمكافحة الفساد وحماية المال العام.

٢١. وجوب قيام هيئة الأمم المتحدة بتشكيل لجنة عليا لمكافحة الفساد وتزويدها بالصلاحيات اللازمة وإصدار نشرات دورية لتوضيح اهم نشاطاتها في مجال مكافحة الفساد والعمل على تعديل اتفاقية مكافحة الفساد بشان الزامية تجريم أفعال الفساد وانشاء محكمة دولية لقضايا الفساد وخصوصاً في ما يتعلق بتسليم المتهمين المطلوبين ومحاكمتهم واسترداد الأموال المهربة تكون من اختصاص هذهِ المحكمة.

٢٢. تكتسب منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد صفه خاصة عن بقية المنظمات الدولية الأخرى من خلال تعريف الفساد والحرب عليه الا ان هناك صعوبات تواجهها هي:

أ. كونها منظمة غير حكومية لذا يجب ان تمول من قبل المنظمات الدولية والإقليمية والأشخاص الدولية الأخرى.

ب. البيانات والمعلومات التي تعتمد عليها في مؤشر الفساد الذي يصنف الدول حسب درجة الفساد يعتمد على اراء محللين ورجال اعمال وسياسيين نوصي بان تدعم هذه البيانات بمصادر أخرى منها نشاطات الأجهزة المختصة بمكافحة الفساد في البلد المعني ومؤشراته وتقاريره لأنها اقرب للواقع وتقارير منظمات غير حكومية من داخل ذلك البلد على ان تكون هذه التقارير رصينة ودقيقة.

المصادر

المصادر والمراجع

- القران الكريم

أولاً: المعاجم اللغوية

١.أبراهيم بدر شهاب، معجم مصطلحات الإدارة العامة، ط١، مؤسسة الرسالة، بيروت، لبنان، ١٩٩٨.

٢.ابن منظور، لسان العرب، المجلد العاشر، دار احياء التراث العربي للطباعة والنشر والتوزيع.

٣.احمد مختار عمر، معجم اللغة العربية المعاصرة، عالم الكتب القاهرة، ط١، ٢٠٠٩.

٤.باسل زيدان، المعجم الجامع، ط١، فلسطين، جامعة النجاح الوطنية، ٢٠٠١-٢٠٠٢.

٥.جبران مسعود، معجم الرائد، ط١، الناشر دار العلم للملايين، ١٩٩٢.

٦.مجمع اللغة العربية، المعجم الوسيط، ط١، مكتبة الشروق الدولية، ٢٠١٤.

٧.محمد ابن يعقوب الفيروز، القاموس المحيط، ط١، دار الحديث القاهرة، ص٢٠١٣.

٨.محمد بن ابي بكر عبد القادر الرازي، مختار الصحاح، مؤسسة عز الدين للطباعة والنشر، لبنان، ١٩٨٧.

ثانياً: الكتب العامة

١. إبراهيم احمد شلبي، التنظيم الدولي، الدار الجامعية، بيروت، ١٩٨٤.

٢. إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، منشأة دار المعارف الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٤.

٣. ابراهيم فريد عاكوم، اداره الحكم والعولمة وجهة نظر اقتصاديه، ط١، ابو ظبي، مركز الامارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، ٢٠٠٦.

٤. أحمد أبو الوفا محمد، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط٢، دار النهضة العربية، ١٩٨٥.

٥. أحمد أبو الوفا، الوسيط في قانون المنظمات الدولية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٨٥ – ١٩٨٦.

٦. احمد تقي أبو كريم، الشفافية والقيادة في الإدارة، عمان، الحامد، ط١، ٢٠٠٩.

٧. احمد رشاد سلام، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ضوء احكام القانون الدولي الخاص المصري، دار الكتب المصرية، ٢٠١٥.

٨. احمد سليم وآخرون، مؤشر الفساد في الأقطار العربية، إشكاليات القياس المنهجية، المنظمة العربية لمكافحة الفساد والمؤسسة العربية للديمقراطية، ط١، بيروت، ٢٠١٠.

٩. احمد عبد الحسن وآخرين، التقرير السنوي لهيئة النزاهة لعام ٢٠١٣، اعداد هيئة النزاهة، ٢٠١٣

١٠. احمد عبد الحميد عشوس وعمر أبو بكر باخشب، الوسيط في القانون الدولي العام، دراسة مقارنة مع الاهتمام بموقف المملكة العربية السعودية، مؤسسة شباب الجامعة الإسكندرية، ١٩٩٠.

١١. احمد عبد الكريم سلامة، علم قاعدة التنازع والاختيار بين الشرائع، ط١، مكتبة الجلاء الجديدة، المنصورة، ١٩٩٣.

١٢. أحمد عبيس نعمة الفتلاوي، السلطتان القضائية والتشريعية طبقاً للدستور العراقي، مجلة مركز دراسات الكوفة، جامعة الكوفة، ٢٠٠٧.

١٣. أحمد محمد عبد الهادي، الانحراف الإداري في الدول النامية، الإسكندرية، مركز الإسكندرية للكتاب، مصر، ص٢٠٠٧.

١٤. إدغار موران وصباح أبو السلام ، فلنُغير السبيل، دروس فايروس كورونا، الناشر دنويل، باريس،٢٠٢٠.

١٥. اديب محمد جاسم الحماوي، مؤسسات المجتمع المدني، ودورها في حماية الحقوق والحريات العامة، دار الكتب القانونية، مصر – الامارات، دار شتات للنشر، ٢٠١٢.

١٦. إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ٢٠٠٤.

١٧. أسيل عمر مسلم سلمان الخالد، المسؤولية الجنائية للمنظمات غير الحكومية غير المرخصة، ط١، المركز العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، ٢٠٢٠.

١٨. أماني قنديل، المجتمع المدني في العالم العربي، مطابع سيفلكس، القاهرة، ١٩٩٥.

١٩. امنة بدري، دور المرأة في منظمات المجتمع المدني، مساهمة المرأة في المنظمات الطوعية غير الحكومية، مركز دراسات الشرق الأوسط وافريقيا، ٢٠٠٦.

٢٠. امير فرج يوسف، مكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة، المكتب الجامعي الحديث، ٢٠١٠.

٢١. امين السيد احمد لطفي، الحرب ضد الفساد، ط١، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠١٨.

٢٢. أن فلوريني، القوة الثالثة المؤسسات العالمية عبرة الحدود القومية، ترجمة تانيا بشاره، دار الساق، بيروت، ٢٠٠٥.

٢٣. ايمن احمد محمد (ورقة سياسية – الفساد والمسائلة في العراق)، الناشر مؤسسة فريدريس – ايرث، مكتب الأردن والعراق، أيلول، ٢٠١٣، العراق.

٢٤. بدر محمد السيد القزاز، الإدارة الإلكترونية، ودورها في مكافحة الفساد الإدارة، دراسة مقارنة بالفقه الإسلامي، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٦.

٢٥. بيتر ولتس، مفهوم المنظمة غير الحكومية، ترجمة إسماعيل داوود، ط١، منشورات المسلة لتنمية الموارد البشرية العراق، ٢٠٠٩.

٢٦. بير لاكوم، ترجمة سوزان خليل، الفساد، عين للدراسات والبحوث الإنسانية والاجتماعية، مصر، ط١، ٢٠٠٣.

٢٧. جمال محمد معاطي موافي، مكافحة الفساد الإداري بين الشريعة الإسلامية والشرائع الوضعية، ط١، دار الكتب والدراسات العربية، الاسكندرية، ٢٠١٩.

٢٨. جوزيف تشمبرلين، التعاون الدولي وتنظيمه، ترجمة وتصدير: عبد الله العريان، دار المعرفة، القاهرة، ١٩٦١.

٢٩. حاتم طعمة نمل، استرداد الأموال المتأتية من جرائم الفساد، مكتبة القانون المقارن، ط١، بغداد، ٢٠٢٠.

٣٠. حازم صباح، اسراء علاء الدين نوري، دور وسائل الاعلام في مكافحة الفساد، دراسة حالة العراق، المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة، ٢٠٠٩.

٣١. حسان محمد شفيق العاني، الأنظمة السياسية والدستورية المقارنة، القاهرة، شركة الحانك لصناعة الكتاب،٢٠٠٧.

٣٢. حسين المحمدي بوادي، الفساد الإداري، دار المطبوعات الجامعية، ط١، الإسكندرية، ٢٠٠٨.

٣٣. حسين نافعة، محمد شوقي عبد العال، التنظيم الدولي، مكتبة الشروق الدولية، القاهرة، ٢٠٠٢.

٣٤. حمدي عبد الرحمن حسن، الفساد السياسي في أفريقيا، القاهرة، دار القارئ العربي، ط١، ١٩٩٣.

٣٥. حمدي عبد العظيم، عولمة الفساد وفساد العولمة الدار الجامعية، ط١، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٨.

٣٦. حمدي عبد العظيم، اثر الشفافية والمسائلة على الاصلاح الاداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٩.

٣٧. حميدة علي جابر، التدابير الدولية المضادة للفساد الإداري، ط١، ٢٠٢١، مكتبة الوفاء القانونية،

٣٨.حنان ريحان مبارك ماجد المضحكي، الاستجواب البرلماني كأداة من اداواة الرقابة البرلمانية على اعمال السلطة التنفيذية، المكتب الجامع الحديث، الإسكندرية، ٢٠١٥.

٣٩. حيدر علي عبد الله الجشعمي، الفساد والنزاهة في العراق، ط١، دار الدكتور للعلوم الإداري والاقتصادية، ٢٠١٤.

٤٠. خليلي اسماعيل الحديثي، الوسيط في التنظيم الدولي، كلية العلوم السياسية، بغداد، ١٩٩١.

٤١. خيري عبد القوي دراسة السياسة العامة، منشورات إدارة ذات السلاسل، الكويت، ١٩٨٩.

٤٢. دليل استرشادي، بناء نظام نزاهة خال في عمل القطاع الخاص، نموذج الشفافية الدولية، امان، ٢٠٠١

٤٣.رمضان أبو السعود، النظرية العامة للحق، دار الجامعة الجديدة، القاهرة، ٢٠٠٥.

٤٤. ريسان عزيز، الفساد وآثاره النفسية والاجتماعية، ط١، دار دجلة، بغداد، ٢٠١٩.

٤٥. سالم محمد عبود، ظاهرة الفساد الإداري والمالي، مدخل استراتيجي للمكافحة، ط١، مكتبة الدكتور للعلوم الادارية والاقتصادية، ٢٠١٩.

٤٦. سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٦.

٤٧. سعيد سالم جويلي، المنظمات الدولية غير الحكومية في النظام القانون الدولي، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٢.

٤٨. سليمان عبد المنعم، القسم الخاص من قانون العقوبات، بدون دار ومكان نشر، ٢٠٠٣.

٤٩. سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الإسكندرية، ١٩٧٠.

٥٠. سمير التنير، الفقر والفساد في العالم العربي، ط١، دار الساقي، بيروت، ٢٠٠٩.

٥١. سوزان روزا كرمان، ترجمة فؤاد سورجي، الفساد والحكم، ط١، الاهلية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن،٢٠٠٣.

٥٢. شريف مصطفى محمود أبو العينين، الفساد الإداري جرائم التعدي على المال العام (دراسة تحليلية مقارنة)، دار الجامعة الجديد، ٢٠١٨.

٥٣. شيماء عبد الستار جبير، العولمة والمنظمات الدولية المالية، ط١، دار ابله للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٠.

٥٤. صالح بن راشد علي المصري، استراتيجية مكافحة الفساد الإداري في القطاع العام، مؤسسة الانتشار العربي، بيروت، لبنان دون سنة نشر.

٥٥. صباح عبد الكاظم شبيب، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، ط١، الدار العربية للعلوم ناشرون، ٢٠١٦.

٥٦. صلاح الدين حسن السيسي، موسوعة جرائم الفساد الاقتصادي، جرائم الفساد، دار الكتب الحديث، ٢٠١٠.

٥٧. صلاح سالم زرنوته، تحليل قضايا الفساد في مصر، الفساد والتنمية، الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، تحرير، مصطفى كامل السيد، القاهرة، مركز الدراسات، وبحوث الدول النامية، ١٩٩٩.

٥٨. صلاح عبد الرزاق الشيخ داوود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد كتاب العرب دمشق،٢٠٠٣.

٥٩. طارق عبد العال حماد، التقارير المالية أساس الاعداد والعرف والتحليل وفقاً لأحدث الإصدارات والتعديلات في معايير المحاسبة الدولية، الدار الجامعية، الإسكندرية، ٢٠٠٠.

٦٠. عادل عبد العال ابراهيم خراشي، استرداد الاموال والاصول المنهوبة المتحصلة عن جرائم الفساد في ضوء اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد والقانون الوضعي والفقه الاسلامي، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٦.

٦١. عادل عبد العال إبراهيم خراشي، مكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة (بين القانون الوضعي والفقه الإسلامي) "دراسة مقارنة"، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٦.

٦٢. عادل عبد الله المسري، قانون المنظمات الدولية، ط٢، دار النهضة العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.

٦٣. عاصم الأعرجي، نظريات التطوير والتنمية الإدارية، مطبعة التعليم العالي، طبعة ١٩٨٨، بغدا

٦٤. عائشة راتب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٦٤.

٦٥. عباس علي سلمان، مسؤولية مراقب الحسابات في مكافحة الفساد في الشركة المساهمة، دراسة مقارنة، ط١، دار الكتب المصرية، الإسكندرية، ٢٠١٧

٦٦. عبد العزيز عبد الهادي، حق الانسان في التنمية المستدامة، المؤشر السنوي الثامن عشر، الجمعية المصرية للطب والقانون، الإسكندرية، ٢٠٠٠.

٦٧. عبد العظيم جبر حافظ، فالح عبد الجبار، التحول الديمقراطي في العراق الواقع والمستقبل، بغداد، مؤسسة مصر، مرتضى للكتاب العراقي، ٢٠١١.

٦٨. عبد القادر محمد فهمي، النظام السياسي الدولي، دراسة في الأحوال النظرية والخصائص المعاصرة، ط١، دار وائل للنشر، عمان، الاردن، ١٩٩٧.

٦٩. عبد الكريم المؤمني، الإصلاح والتطور الإداري في المؤسسة التربوية، عمان، الأردن، بلا مطبعة، ٢٠٠١.

٧٠. عبد المجيد محمد عبد المجيد، المواجهة الجنائية للفساد، في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة والتشريع المصري (الجوانب الإجرائية والتعاون الدولي) الجزء الثالث، ط٢، دار النهضة، مصر، ٢٠١٥.

٧١. عبد المطلب عبد الحميد، العولمة الاقتصادية، الدار الجامعية، الإسكندرية، مصر، ٢٠٠٦.

٧٢. عبد الملك يونس محمد، مسؤولية المنظمات الدولية عن اعمالها والقضاء المختص بمنازعاتها (دراسة تحليلية)، ط١، دار الثقافة للنشر، عمان، الأردن، ٢٠٠٩.

٧٣. عبد الواحد كرم، الجوانب القانونية لمكافحة الفساد في العراق، دار دجلة للنشر، ط١، ٢٠١٥.

٧٤. عبد الوهاب حميد رشيد، التحول الديمقراطي والمجتمع المدني، ط١، دار المدى للثقافة والنشر، سوريا، ٢٠٠٣.

٧٥. عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، الائتلاف من اجل النزاهة والمساءلة، أمان، فلسطين، ط١، ٢٠٠٧.

٧٦. عثمان سلمان غيلان العبودي، شرح أحكام قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام "دراسة تحليلية تأصيلية مقارنة في ضوء القانون والفقه والقضاء"، ط٢، دار الكتب والوثائق، بغداد، العراق، ٢٠١٢.

٧٧. عصام العطية القانون الدولي العام ، المكتبة القانونية ، ط٢، بغداد ، ٢٠١٩.

٧٨. عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري، ماهيته أسبابه مظاهره، الوثائق العالمية والوطنية المعينة بمكافحته، دور الهيئات والمؤسسات الحكومية وغير الحكومية في مواجهة الفساد، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، ٢٠١٥.

٧٩. عطا الله خليل، مدخل مقترح لمكافحة الفساد في العالم العربي، مكافحة الفساد في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠٠٩.

٨٠. علاء فرحان طالب، استراتيجية محاربة الفساد الإداري والمالي، دار الأيام للنشر، عمان، ٢٠١٤.

٨١. علي السلمي، تطور الفكر التنظيمي، ط١، دار غريب للنشر، الإسكندرية، ١٩٩٧.

٨٢. علي زعلان نعمه وحيدر كاظم عبد علي ومحمود خليل جعفر، القانون الدولي الإنساني، دار المسلة، ط٤، ٢٠١٩.

٨٣. علي يوسف الشكري، رئيس الجمهورية في العراق رئيس في نظام برلماني أو رئاسي في مجموعة باحثين، دراسات حول الدستور العراقي، بغداد، مؤسسة افاق للدراسات والأبحاث العراقي، العراق، ٢٠٠٨.

٨٤. عماد صلاح عبد الرزاق، الشيخ داوود، الفساد والإصلاح، منشورات اتحاد الكتاب العرب، دمشق، ٢٠٠٣.

٨٥. عمار جبار أحمد، ظاهرة الفساد الإداري ودور الهيئات الرقابية في مكافحتها، ط١، المؤسسة الحديثة للكتاب، لبنان، ٢٠١٩.

٨٦. عمار مرهج، الفساد الخطر الأكبر، ط١، مكتبة دار طلاس، دمشق، ٢٠١٨.

٨٧. عمر عبد الله، مؤشر الإدارة الرشيدة، مكافحة الفساد، التمثيل والمسائلة الملتقى العربي الثاني للإدارة الرشيدة خيار الإصلاح الإداري والمالي، القاهرة، ٢٠٠٨، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإداري، القاهرة، ٢٠٠٩.

٨٨. غازي فيصل مهدي المبادئ الأساسية للدستور العراقي، الدائم، منشورات مركز الفرات للتنمية والدراسات الاستراتيجية، ٢٠٠٥.

٨٩. فاديا قاسم بيضون، الفساد ابرز الجرائم، الاثار وسبل المعالجة، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠١٣.

٩٠. فارس رشيد البياتي، الفساد المالي والإداري في المؤسسات الإنتاجية والخدمية معالجة نظرية وتطبيقية الأنظمة التكاملية، ط١، دار ايلة للنشر، عمان، ٢٠١٠.

٩١. فتحي محمد محمد الاحول، مكافحة الفساد الاداري لتحقيق اهداف التنمية المستدامة المكتب الجامعي الحديث، مصر، الإسكندرية، ٢٠١٩.

٩٢. كريم بركات، مساهمة المجتمع المدني في حماية حقوق الانسان، بومرداس، القانون الدولي لحقوق الانسان، ٢٠٠٥.

٩٣. كيمبرلي آن اليوت، ترجمة محمد جمال امام، الفساد والاقتصاد العالمي، سلسلة العلوم الاجتماعية، ط١، الهيئة المصرية للكتاب، القاهرة، ٢٠٠٨.

٩٤. لواء سراج الدين محمد الروبي، الانتربول وملاحقة المجرمين، الدار المصرية اللبنانية، ١٩٩٨.

٩٥. لؤي بحري، التعاون الدولي وتنظيمه في القرن التاسع عشر، مطبعة اسعد، بغداد، ١٩٦٥.

٩٦. مازن زاير للامي، الفساد بين الشفافية والاستبداد، ط١، مطبعة دانية، بغداد، طبعة ٢٠٠٧.

٩٧. ماهر صالح علاوي الجبوري، مبادىء القانون الإداري، كلية القانون، جامعة بغداد، ١٩٩٦.

٩٨. المجتمع المدني ودوره في مكافحة الفساد، إصدارات البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة، العراق، (undp) شركة الانس للطباعة والنشر، دون سنة نشر.

٩٩. مجموعة مؤلفين، نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتابة المرجعية، المركز اللبناني للدراسات، ٢٠٠٩.

١٠٠. محكمة العدل الدولية، تقارير عن الاحكام والاسراء الاستشارية والاوامر، ترجمة جنان سكر و محمد الدوري، مطبعة بغداد، للنشر، بغداد، العراق.

١٠١. محمد إبراهيم خيرة الوكيل، دور القضاء الإداري والدستوري في إرساء مؤسسات المجتمع المدني، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠٠٧.

١٠٢. محمد السعيدني، اخلاقيات الموظف العام، دار الكتاب القانوني الإسكندرية، ٢٠٠٧.

١٠٣. محمد بن براك الفوزان، المفاهيم والابعاد في الاستراتيجية الوطنية لحماية النزاهة ومكافحة الفساد، مكتبة القانون والاقتصاد، ط١، الرياض، ٢٠١٢.

١٠٤. محمد بن عبد الله الشريف، النزاهة في مواجهة الفساد، تجربة المملكة العربية السعودية، ط١، العبيدان للنشر، ٢٠١٦.

١٠٥. محمد حسن الجوهري، الفساد الإداري وأثرهُ على التنمية الاقتصادية دراسة مقارنة للشريعة الإسلامية، ط١، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ٢٠١٨.

١٠٦. محمد خالد المهياني، اليات حماية المال العام، الحد من الفساد الإداري، الملتقى العربي الثالث، المنعقد في الرباط، المغرب، ٢٠٠٨، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، ٢٠٠٩.

١٠٧. محمد رفعت عبد الوهاب، الإدارة العامة، دار الجامعة الجديدة ط١، ٢٠٠٨.

١٠٨. محمد سامر دغمش، استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري والمواجهة الجنائية والاثار المترتبة على الفساد، دراسة مقارنة، ط١، مركز الدراسات العربية، مصر، ٢٠١٨.

١٠٩. محمد صادق، الفساد الإداري في العالم العربي، مفهومه وابعاده المختلفة، ط١، القاهرة، مصر، المجموعة العربية للتدريب والنشر، ٢٠١٤.

١١٠. محمد صالح المسفر: منظمة الأمم المتحدة خلفيات النشأة والمبادئ، ط١، الدوحة، قطر، ١٩٩٧.

١١١. محمد طلعت الغنيمي، الوجيز في التنظيم الدولي، منشأة المعارف، الإسكندرية، ١٩٧٤.

١١٢. محمد عبد الغني هلال، مهارات مواجهة ومقاومة الفساد، الرياض، دار قرطبة للنشر والتوزيع، ٢٠٠٧.

١١٣. محمد علي الخلايلة، الإدارة المحلية وتطبيقاتها في كل من الأردن وبريطانيا وفرنسا ومصر، دراسة تحليلية مقارنة، ط١، دار الثقافة والنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٩.

١١٤. محمد علي سويلم، جرائم الفساد، دراسة مقارنة، ط١، المصرية للنشر والتوزيع، مصر، ٢٠١٧.

١١٥. محمد علي عزيز الريكاني، جريمة استغلال النفوذ ووسائل مكافحتها على الصعيدين، الدولي والوطني، ط١، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، ٢٠١٤.

١١٦. محمد قاسم القريوتي، الإصلاح الإداري بين لنظرية والتطبيق، دار وائل، عمان، ٢٠٠١.

١١٧. محمود خلف، مدخل إلى علم العلاقات الدولية، دار زهرات للنشر، الأردن، ١٩٩٧.

١١٨. محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، دراسة مقارنة بالقانون الإداري، ط١، دار الثقافة، مصر، ٢٠١١.

١١٩. مصطفى العدوان، الوظيفة الرقابية في النظام السياسي الأردني الواقع والتطلعات في ظل التحول الديمقراطي، ط١، دار الحامد، ٢٠٠٤.

١٢٠. مصطفى عبد الكريم، القوة الملزمة لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ودورها في استرداد الأموال، نشر دار النهضة العربية، ٢٠١٤.

١٢١. مصطفى كامل السيد، العوامل والاثار السياسية، إسماعيل الشطي وآخرون، الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، ندوة أقامها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٤.

١٢٢. مصطفى كامل السيد، الفساد والتنمية، الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، القاهرة، مصر، ١٩٩٩.

١٢٣. مصطفى محمد محمود عبد الكريم، اتفاقية مكافحة الفساد نفاذ وتطبيق اتفاقية مكافحة الفساد في القانون الداخلي واثرها في محاكمة الفاسدين واسترداد الاموال، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، ٢٠١٢.

١٢٤. مصطفى محمود عفيفي، مبادئ وأصول علم الإدارة، ج١، ط١، مطبعة جامعة طنطا، ١٩٩٠.

١٢٥. مصطفى يوسف كافي، الاعلام والفساد الاداري والمالي وتداعيات على العمل الحكومي، ط١، دار الجامعة، ٢٠١٦.

١٢٦. مفيد محمود شهاب، المنظمات الدولية، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٧٤.

١٢٧. مليكه بوضياف، الإدارة بالشفافية الطريق للتقنية والاصلاح الإداري، ملتقى وطني، جامعة قاصدي مرباح، كلية الحقوق والعلوم السياسية، ٢٠١٠.

١٢٨. منظمة الشفافية الدولية، نظام النزاهة العربية في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية، المركز اللبناني للدراسات، منظمة الشفافية الدولية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٥.

١٢٩. منقذ محمد داغر، علاقة الفساد الإداري بالخصائص الفردية والتنظيمية لموظفي الحكومية ومنظماتها دراسة ستراتيجية، مركز الامارات، لدراسات والبحوث، ٢٠٠١.

١٣٠. موسى اللوزي، التنمية الادارية، ط٢، دار وائل للطباعة، عمان، ٢٠٠٢.

١٣١. موسى فرج، الفساد في العراق (خراب القدوة وفوضى الحكم)، الروسم للنشر، ط١، ٢٠١٥.

١٣٢. ناصر عبيد الناصر، دور البرلمانات والبرلمانين في مكافحة الفساد، منشورات الهيئة العامة السورية للكتاب، وزارة الثقافة، دمشق، سورية، ٢٠١٠.

١٣٣. نبيل جعفر عبد الرضا، محمد جاسم عواد، الفساد الاقتصادي في العراق، الأسباب النتائج والمعالجات، ط١، دار الكتب والوثائق، ٢٠١٥.

١٣٤. نبيل حمادي، تجربة منظمة الشفافية الدولية في تقييم الفساد (مؤشر مدركات الفساد لعام ٢٠٠٨)، مصر،٢٠٠٣.

١٣٥. نبيل محمد الخناق، الشفافية التنظيمية، ط١، بغداد، ٢٠٠٦.

١٣٦. نجم عبود نجم، اخلاقيات الإدارة العامة في عالم متغير، القاهرة، مكتبة المنظمات العربية للتنمية، ٢٠٠٠.

١٣٧. نعيم إبراهيم الظاهر، إدارة الفساد، دراسة مقارنة، عالم الكتب الحديث، الأردن، ٢٠١٣.

١٣٨. هادي نعيم المالكي، المنظمات الدولية، ط٢، دار المسلة، بيروت، ٢٠١٨.

١٣٩. هاشم الشمري، ايثار الفتلي، الفساد الإداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية، ط١، إدارة البازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، ٢٠١١.

١٤٠. وسام نعمت إبراهيم السعدي، المنظمات الدولية غير الحكومية، دراسة مستقبلية في ضوء احكام النظيم الدولي المعاصر، دار الكتب القانونية، دار شتات للنشر والبرمجيات، مصر، الامارات، ٢٠١٢.

١٤١. وسيم أبو فاشه، الفساد السياسي وإعادة النظر في المفهوم، جامعة بيرزنت، معهد مواطن للديمقراطية وحقوق الانسان، فلسطين، ٢٠٢١.

١٤٢. وسيم حسام الدين الأحمد، الاتفاقيات الدولية لمكافحة الفساد، ضد الفساد، دار غيداء للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠١٩.

١٤٣. ئاكو حمد أمين حسين، النظام القانوني للمنظمات غير الحكومية في اطار الأمم المتحدة، ط١، دار مصر للنشر والتوزيع، القاهرة، مصر،٢٠٢١.

١٤٤. يسري مصطفى، المنظمات غير الحكومية، ط٢، مركز القاهرة لدراسات حقوق الانسان للنشر، ٢٠١٧.

١٤٥. يوسف حسن يوسف، القانون الجنائي الدولي ومصادره، ط١، القاهرة، المركز القومي للإصدارات القانونية، ٢٠١٠.

١٤٦. يوسف حسن يوسف، جريمة الفساد الاقتصادي الإداري في القانون الدولي، ط١، دار العدالة، القاهرة، ٢٠١٤.

ثالثاً: الرسائل والاطاريح الجامعية

١. إبراهيم حميد كامل، الاختصاص الجنائي لهيئة النزاهة في العراق، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة النهرين، العراق، ٢٠١٣.

٢. أحمد بن عبد الله بن مسعود الفارس، تجريم الفساد في اتفاقية الأمم المتحدة، دراسة تأصيلية مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، الرياض، ٢٠٠٨.

٣. احمد حبيب العباسي، هيأة النزاهة في العراق حكم القانون والبحث عن العدالة، أطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، العراق، بغداد، ٢٠١٤.

٤. احمد دولار احمد، الرقابة الإداري والمالية على الإدارة (دراسة مقارنة) رسالة ماجستير، جامعة الإسكندرية، كلية الحقوق، الإسكندرية، ٢٠١٥.

٥. أسماء مرايسي، إدارة المنظمات الدولية غير الحكومية لقضايا حقوق الانسان، دارسة حالة منظمة العفو الدولية، رسالة ماجستير، جامعة باتنه، قسم العلوم السياسية، الجزائر، ٢٠١٢.

٦. اصف محسن يونس، دور الرقابة المالية في تعزيز استخدام الموارد البشرية في القطاع الحكومي، رسالة دكتوراه المعهد العالي للدراسات المحاسبة المالية، جامعة بغداد، ٢٠٠٧.

٧. امال بن خده، ميمونة عيشاوي، الفساد السياسي والإداري وأثره على التنمية المحلية في الجزائر، ١٩٩٩ – ٢٠١٦، رسالة ماجستير، علوم سياسية، تخصص سياسة عامة، جامعة الشهيد حمه لخضر – الوادي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية.

٨. ايثار عبود كاظم الفتلي، الفساد الإداري والمالي وآثاره الاقتصادية في بلدان مختارة، رسالة ماجستير، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة كربلاء، قسم الاقتصاد .

٩. رائد خليل غازي، دور مجموعة العمل المالي الدولية (FATF) في مكافحة غسيل الأموال، رسالة ماجستير، جامعة تكريت كلية الحقوق، ٢٠٢١.

١٠. ايلا طلاء عز الدين، الفساد في لبنان داثره على التنمية الاقتصادية، أطروحة الجامعة الإسلامية في لبنان، كلية الحقوق، ٢٠١٩.

١١. ايمن فخر الدين شريف الدياسطي، اليات مكافحة الفساد في ضوء اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دراسة تحليلية تطبيقية، أطروحة دكتوراه قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة السادات الأسبق، مصر، ٢٠٢٠.

١٢. بخشان خورشيد رشيد عقراوي، مكافحة الفساد في ظل القانون الجنائي العراقي، أطروحة دكتوراه، قسم القانون الجنائي، كلية الحقوق، جامعة المنصورة، مصر، ٢٠٢٠.

١٣. جيهان حسن سيد أحمد خليل، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، مصر،٢٠٠١.

١٤. حاحه عبد العالي، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة دكتوراه، جامعة محمد خضير بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم الحقوق، الجزائر، ٢٠١٢-٢٠١٣.

١٥. حسين جابر عبد الحميد الخاقاني، الفساد الاقتصادي واثاره على عملية التنمية الاقتصادية في البلدان النامية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، قسم الاقتصاد، اطرحوه دكتوراه، ٢٠٠٨.

١٦. حنان قاجي، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في مكافحة الفساد، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميرة بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجزائر ٢٠١٥-٢٠١٦.

١٧. حيدر جمال تيل الجوعاني، مكافحة الفساد في ضوء القانون الدولي، رسالة ماجستير، كلية القانون، جامعة بغداد، ٢٠١٤.

١٨. خالد بن عبد الرحمن بن عامر الـ الشيخ، الفساد الإداري انماطه واسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي، أطروحة دكتوراه قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف للعلوم الأمنية، السعودية، ٢٠٠٧.

١٩. خالد عبد الرحمن ال الشيخ، الفساد الاداري انماطه واسبابه وسبل مكافحته نحو بناء نموذج تنظيمي، اطروحة دكتوراه، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ٢٠٠٧.

٢٠. رشا علي كاظم، جرائم الفساد (دراسة في مدى موائمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد) رسالة ماجستير، كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠١٢.

٢١. سمير يوسف الجيلاني، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تفصيل وتطبيق القانون الدولي الإنساني والقانون الدولي لحقوق الانسان، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ٢٠٢٠.

٢٢. سيروان عدنان ميرزا الزهاوي، الرقابة المالية على تنفيذ الموازنة العمة في القانون العراقي، رسالة ماجستير، جامعة صلاح الدين، أربيل، العراق، ٢٠٠٨.

٢٣. شعشوع قويدر، دور المنظمات غير الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابي بكر بلقايد، الجزائر، ٢٠١٣-٢٠١٤.

٢٤. طبير كمال، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في تطوير القانون الدولي البيئي، رسالة ماجستير، جامعة الجزائر، بن يوسف بن خدة، كلية الحقوق، ٢٠١٥.

٢٥. عثماني ناديه وعقال سوهيلة، المنظمات الدولية غير الحكومية ودورها في تنفيذ القانون الدولي الإنساني "حالة تطبيقية على اللجنة الدولية للصليب الأخر، رسالة ماجستير، جامعة عبد الرحمن ميره، بجاية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون، الجزائر، ٢٠١٣.

٢٦. علي صديق محمد احمد، المسؤولية الدولية في مجال مكافحة الفساد (دراسة في اتفاقية الأمم المتحدة ضد الفساد عام ٢٠٠٣) أطروحة دكتوراه، جامعة اسيوط، كلية الحقوق، قسم القانون الدولي العام، ٢٠١٥.

٢٧. فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية في المملكة العربية السعودية، أطروحة دكتوراه، جامعة بن نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، قسم العلوم الإدارية، ٢٠٠٩-٢٠١٠.

٢٨. فرج عبد الواحد نويرات، الحماية الجنائية للوظيفة العامة في التشريع الجنائي الليبي، رسالة ماجستير القانون، جامعة الفاتح، ٢٠٠٥.

٢٩. قدوري فاضل كسبه، منظمات المجتمع المدني ودورها في تعزيز مفهوم المواطنة في فلسطين، أطروحة دكتوراه، جامعة النجاح الوطنية، كلية الدراسات العليا، فلسطين، ٢٠١٣.

٣٠. قيصر غازي زغير، دور الأجهزة الرقابية الخارجية في تقويم اجهزة الرقابة الداخلية وأثره في الحد من الفساد الإداري والمالي رسالة ماجستير الكلية التقنية الادارية، بغداد، العراق، ٢٠١١.

٣١. كلاويش مصطفى ابراهيم الزلمي، نظام المفتش العام وتطبيقه في العراق، اطروحة دكتوراه، جامعة النهرين، كلية الحقوق، بغداد، ٢٠٠٦.

٣٢. محمد حسن سعيد، وسائل القانون الدولي لمكافحة جرائم الفساد، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، قسم القانون العام، جامعة الشرق الاوسط، الأردن، حزيران، ٢٠١٩.

٣٣. محمد سالم صالح، المجتمع المدني ودوره في مكافحة الفساد، رسالة ماجستير كلية العلوم السياسية، جامعة النهرين، ٢٠٠٩.

٣٤. محمد عبد الله العبد الله، مكافحة الفساد وفق قواعد القانون الدولي، رسالة ماجستير، جامعة دمشق، كلية الحقوق، ٢٠١٢.

٣٥. محمد فؤاد عيسى، دور الأجهزة الرقابة لمكافحة الفساد، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، جامعة المنصورة، كلية الحقوق، ٢٠١٩.

٣٦. نبوية علي محمود الجندي، الفساد السياسي في الدول النامية مع دراسة تطبيقية للنظام الإيراني حتى قيام الثورة ١٩٤١- ١٩٧٩ رسالة ماجستير، كلية الاقتصادية والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٨٣.

٣٧. نصيرة صالحي، دور المنظمات الدولية غير الحكومية في عملية بناء السلام، رسالة ماجستير، جامعة خضر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم العلوم السياسية، جامعة الحاج خضر – باتنه، الجزائر، ٢٠١٣- ٢٠١٤.

٣٨. نيكولا أشرف نامق، جريمة الفساد الدولي، رسالة ماجستير، معهد البحوث والدراسات العربية، جامعة الدول العربية، القاهرة، ٢٠١٠.

٣٩. هديل كاظم سعيد، تأثير النظام القيمي للعاملين في الفساد الإداري، أطروحة دكتوراه، جامعة بغداد، كلية الإدارة والاقتصاد، ٢٠٠٧.

٤٠. هشام جميل كمال ارحيم، الهيئات المستقلة وعلاقتها بالسلطة التشريعية في العراق، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة النهرين، ٢٠١٢.

٤١. وسام نعمت السعدي، المنظمات الدولية غير الحكومية، رسالة ماجستير، غير منشوره، كلية القانون، جامعة الموصل، ٢٠٠١.

٤٢. وليد خلاف، دور المؤسسات الدولية في ترشيد الحكم المحلي، رسالة ماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، كلية الحقوق، جامعة منتوري قسنطينية، فلسطين، ٢٠١٠.

رابعاً: البحوث والمقالات

١. احسان علي عبد الحسين، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، دائرة الشؤون القانونية، قسم البحوث والدراسات هيئة النزاهة، بغداد.

٢. احمد حجامي، وكرم خميس، بعض قضايا الفساد في المحاكم المصرية، محرر الفساد والتنمية، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٩.

٣. احمد سويلم العمري، الامم المتحدة والهيئات غير الحكومية، مجلة السياسة الدولية السنة الرابعة، العدد ١٢، القاهرة، ١٩٦٨.

٤. اروى حسن، أساليب غير تقليدية في مكافحة الفساد (منظمة الشفافية الدولية)، مسؤولة البرامج، منظمة الشفافية العالمية فرع افريقيا والشرق الأوسط، بحث منشور، دون سنة نشر.

٥. أروى حسن، مؤشرات منظمة الشفافية الدولية، مؤشر الفساد في الأقطار العربية إشكاليات القياس والمنهجية، بحوث ومناقشات اضافتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، ط١، ٢٠١٠.

٦. إسماعيل عبد الحميد الجزار، منهج الشريعة الإسلامية في علاج ظاهرة الفساد الإداري، بحث منشور، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، العدد ٧٥، آذار/٢٠٢١.

٧. اماني قنديل، المنظمات غير الحكومية والفئات الهشة في المجتمعات العربية، مجلة المنتدى، المجلد العاشر، العدد ١٣٢، منتدى الفكر العربي، عمان، الاردن، ١٩٩٥.

٨. أنجا جيبل، ترجمة: أنور بن إبراهيم حبرم، الطبيعة البشرية والفضيلة في خطاب مكافحة الفساد لمنظمة الشفافية الدولية، دورية الإدارة العامة، مجلد ٢٥، العدد١، السعودية، ٢٠١٢.

٩. اوكيل محمد امين، مشاركة المجتمع المجني في التصدي لظاهرة الفساد في الجزائر، الاليات والتحديات، بحث منشور، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، ٢٠١٩.

١٠. بتول عبد العزيز رشيد، دور الصحافة في تدعيم تنفيذ اليات الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، عدد الثالث، ٢٠١١.

١١. بودورك مبروك، جرائم الفساد المالي العابرة للحدود في ضوء القانون الدولي، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مسيلة، بحث، مجلة العلوم القانونية والسياسية، الجزائر، عدد٧، ٢٠١٣.

١٢. بوشامة علي، مصداقية تقارير المنظمات الدولية غير الحكومية حول واقع حقوق الانسان في الدول العربية، بحث منشور في مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة عبد الرحمن ميره بجاية، العدد الثالث، المجلد العاشر،٢٠١٤.

١٣. جمال سلامة علي، الجهود الدولية لمكافحة ظاهرة الفساد واشكاليات التطبيق، بحث منشور في مجلة العلوم الاجتماعية، ٢٠١١.

١٤. حاتم بديوي الشمري، ابتهال جاسم رشيد دور وسائل الاعلام في مكافحة الفساد، العراق انموذجاً، مجلة مركز بابل للدراسات الإنسانية، مجلد ٦، عدد٤، ٢٠١٦.

١٥. حازم صباح واسراء علاء الدين نوري، دور وسائل الاعلام في مكافحة الفساد، دراسة حالة العراق، المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة، ٢٠٠٩.

١٦. حسن عبيد عيسى، المرتزقة الجدد، مجلة المستقبل العربية، العدد، ٣٢٨، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٦.

١٧. حسن كريم عاتي، العراق في مؤشر مدركات الفساد في تقارير منظمة الشفافية الدولية، بحث منشور، مجلة النزاهة والشفافية، العدد السادس، ٢٠١٣.

١٨. حسن نافعة، دور المؤسسات الدولية ومنظمة الشفافية في مكافحة الفساد، مجلة المستقبل العربي، العدد (٣٠٩)، مركز الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤.

١٩. حمزة عيدان شياع، أسباب انتشار ظاهرة الفساد الإداري والمالي في العراق، الجامعة التقنية الوسطى، مجلة كلية التراث الجامعة، العدد ٢٨، بحث منشور، بغداد، دون سنة نشر.

٢٠. خلاف محمد وحدو سميرة أحلام، دور الشفافية والمسائلة في الحد من الفساد الإداري، تجارب دولية، مجلة الريادة الاقتصادية للعمال، عدد١، ٢٠١٥.

٢١. خير الله سبهان عبد الله الجبوري، دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز الشفافية، مجلة الباحث في العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد٣٢، ٢٠١٨.

٢٢. داود خير الله وآخرين، الفساد واعاقت التغيير والتطور في العالم العربي، بحوث ومناقشات الندوة التي اقامتها المنظمة العربية لمكافحة الفساد، المركز العربي للأبحاث ودراسة السياسات، ط١، بيروت، ٢٠١٥.

٢٣. دوبي بونوة جمال، دور المنظمات غير الحكومية في حماية وترقية حقوق الانسان (منظمة العفو الدولية انموذجاً)، مجلة القانون، العدد ٧، ديسمبر ٢٠١٦.

٢٤. رحيم حسن العكيلي، الفساد المالي تعريفه وآثاره السلبية، المستقبل العراقي، مجلة فكرية يصدرها مركز العراق للأبحاث السنة الرابعة، آذار، ٢٠٠٨.

٢٥. زياد سمير زكي الدباغ، بان غانم الصايغ، دور مؤسسات المجتمع المدني في الوطن العربي في مكافحة الفساد مصر (٢٠١٠ – ٢٠١٧)، بحث منشور في مجلة أبحاث كلية التربية الأساسية، كلية العلوم السياسية، جامعة الموصل، مجلد ١٥، العدد ١، ٢٠١٨.

٢٦. زياد عربية، الفساد اشكاله أسبابه دوافعه اثار مكافحته واستراتيجية الحد من تناميه معالجته، مجلة دراسات استراتيجية، جامعة دمشق، العدد ١٦، ٢٠٠٥.

٢٧. سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق، تحت الاحتلال، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية، التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية، بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية حول الفساد والحكم الصالح في الدول العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤.

٢٨. ستار الدليمي، المجتمع المدني والدولة في العراق، مجلة دراسة دولية، العدد٢٧، مركز الدراسات الدولية، بغداد، ٢٠٠٥.

٢٩. سحر قدوري، مؤسسات المجتمع المدني وامكانياتها في الحد من الفساد الإداري وقائع وبحوث المؤتمر العلمي لهيئة النزاهة، ٢٠٠٨.

٣٠. سعدي فوزي شنيخر، تعدد الأجهزة الرقابية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد، بحث قدم إلى هيئة الا*** في المعهد العربي للمحاسبين القانونين، مكتبة ديوان الرقابة المالية، بغداد، العراق، دون سنة نشر.

٣١. سليمان عبد المنعم القاضي، والباحث عبد الخالق راشد، الفساد من التشخيص الاجتماعي إلى المواجهة القانونية، مشروع دعم القدرات في مجال حقوق الانسان، ط١، الاسكندرية، ٢٠٠٩.

٣٢. سليماني لخميسي، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، بحث منشور، مجلة الفقه والقانون، العدد التاسع، الجزائر، تموز/٢٠١٣.

٣٣. صادق عبد الرسول تقي، دور الشفافية والاعلام الحر في تفكيك ظاهرة الفساد، بحث منشور في مجلة النزاهة والشفافية للدراسات والبحوث، هيئة النزاهة، السنة الثانية، العدد الثالث، العراق، كانون الثاني، ٢٠١١.

٣٤. صباح لفاس شنافة، المنظمات الدولية غير الحكومية وتأثيرها في تغير معايير السياسة الدولية، بحث دون سنة نشر.

٣٥. طارق عبد الرسول تقي، دور الشفافية والاعلام، الحر في تفكيك ظاهرة الفساد، مجلة النزاهة والشفافية، هيئة النزاهة، العدد٣، ٢٠١١.

٣٦. عباس فاضل محمود العامري، مستقبل المجتمع المدني في العراق، بحث منشور في مجلة معاً الصادرة عن المركز العراقي للأبحاث، عدد١، ٢٠٠٤.

٣٧. عبد الحسين شعبان، المجتمع المدني هل قوة ثالثة؟ مجلة السياسة الدولية، جامعة بغداد، العدد٤٦.

٣٨. عبد الغني محمد حسين هلال مقاومة ومواجهة الفساد، سلسلة تطوير الأداء ورقة بحثية، مركز

٣٩. عدي جواد علي الحجار، الأسس المنهجية لتوظيف الاعلام التربوي في نشر ثقافة النزاهة، المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة لسنة ٢٠٠٩.

٤٠. عطية حسن أفندي، الممارسات غير الأخلاقية في الإدارة العامة، بحث تقدم لندوة الفساد والتنمية، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية، جامعة القاهرة، ١٩٩٩.

٤١. علاء الدين احمد خليفة، مسؤولية الاعلام الاجتماعية إزاء تفشي ظاهرة الفساد، المؤتمر العلمي السنوي لهيئة النزاهة، ٢٠٠٩.

٤٢. علاء مطشر كريم، إجراءات التحري والتحقيق في جريمة غسل الأموال، بحث دبلوم عالي، كلية القانون جامعة بغداد، ٢٠١٩.

٤٣. علي سكر عبود، تحليل صور وأسباب الفساد المالي والإداري، دراسة استطلاعية لعينة مختارة في محافظة الديوانية، بحث، مجلة القادسية للعلوم الإدارية والاقتصادية، مجلد ١٢، العدد١، سنة ٢٠١٠

٤٤. علي عبد الحسين محسن الخزعلي، مفهوم الموظف العام في التشريع العراقي، وقوانين مكافحة الفساد، دراسة مقارنة، هيأة النزاهة، الدائرة القانونية، قسم البحوث والدراسات، شباط، ٢٠١٠.

٤٥. عمار طارق عبد العزيز، الفساد الإداري وطرق معالجته، مقال مجلة المستقبل العراقية، مركز العراق للأبحاث، دون سنة .

٤٦. عمر عبد الحميد عمرو سلام حسين محمد، الآليات الدولية الكفيلة بمكافحة الفساد، بحث في مجلة جامعة تكريت للحقوق السنة ٨، المجلد ٤ العدد٢٩، آذار، ٢٠١٦.

٤٧. غزوان رفيق عويد، دراسة تحليليه لمؤشرات منظمة الشفافية الدولية (مع الإشارة لحالة العراق) مجلة النزاهة والشفافية للبحوث والدراسات، العدد التاسع، السنة السادسة، ٢٠١٦.

٤٨. فاضل الربيعية، نتائج وتداعيات الاحتلال على العراق، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠٣، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤.

٤٩. لعرج سمير، مدى تمتع المنظمات غير الحكومية بالشخصية القانونية الدولية، مجلة الاكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، مجلد١٣، العدد٢، الجزائر، ٢٠٢١.

٥٠. محمد إسماعيل إبراهيم وإسماعيل نعمة عبود وبهاء الدين عطية، الاختصاص الجنائي لهيأة النزاهة في العراق، بحث منشور في مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، ٢٠١٠.

٥١. محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعاييره، بحث منشور عن الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات الندوة الفكرية لدراسات الإصلاح السياسي بالدول العربية بالإسكندرية، ط٢، بيروت، ٢٠٠٦.

٥٢. محمود عبد الفضيل، من الفساد الأصغر إلى الفساد الأكبر، مجلة الكتب، وجهات نظر، العدد١٥/نيسان/٢٠٠٦.

٥٣. مراد بن سعيد ونور الصباح عكنوش، إطار تحليلي لدور المنظمات غير الحكومية في السياسة العالمية، دراسة حالة السياسة البيئية العالمية، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، العدد الخامس، اذار، ٢٠١٥.

٥٤. مرغني حبزوم بدر الدين، مسؤولية المنظمات الدولية في القانون الدولية المعاصر، مجلة البحوث والدراسات العدد٢٢، السنة ١٣، ٢٠١٦.

٥٥. مركز دراسات الوحدة العربية، الفساد والمجتمع الصالح في البلاد العربية، بحوث ومناقشات مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية، لبنان، ٢٠٠٤.

٥٦. معاوية كريم، وفاء عبد الكريم، تفسير مفهوم الشفافية ومحيط البيئة الدولية، بحث طرح في مؤتمر إدارة الاعمال، الأردن، ٢٠٠٥.

٥٧. منال عبد الهادي مهدي، مصداقية التقارير الدولية الخاصة بمؤشرات الفساد، دراسة حالة العراق في تقارير منظمة الشفافية الدولية، بحث منشور،٢٠١٤.

٥٨. منقذ محمد وانغام الشهابي، العوامل المؤثرة في الفساد الإداري، المجلة العربية للإدارة، المنصة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، سنة ٢٠٠٠.

٥٩. مهدي الدجاني، المنظمات غير الحكومية، مجلة قضايا دولية، السنة ٧، العدد ٣٤٩، معهد الدراسات السياسية، اسلام اباد، ١٩٩٦.

٦٠. وارث محمد، الفساد وأثره على الفقر، جامعة سعد دحلب البليدة، الجزائر، بحث منشور، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد ٨، ٢٠١٣.

٦١. وسام نعمت السعدي، مستقبل المجتمع المدني في العراق دراسة قانونية في إطار حركة المجتمع المدني العراقي، سلسلة أوراق اقليمية (٢)، مركز الدراسات الإقليمية، جامعة الموصل، آذار، ٢٠٠٧.

خامساً: الاتفاقيات والبروتوكولات الدولية

١. الاتفاقية المشتركة بين البلدان الامريكية لمكافحة الفساد عام ١٩٩٦.

٢. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية لعام ٢٠٠٠.

٣. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٣.

٤. ميثاق منظمة الشفافية الدولية.

٥. الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لعام ٢٠١٠ .

سادساً: التشريعات

أ- الدساتير

١- دستور جمهورية العراق لسنة ٢٠٠٥.
٢- الدستور الألماني لعام ١٩٤٩.

القوانين

١- قانون الجمعيات الفرنسي رقم (١) لسنة ١٩٠١ المعدل.
٢- قانون العقوبات المصري رقم (٣٨) لسنة ١٩٣٧
٣- قانون العقوبات الأردني رقم ١٦ لسنة ١٩٦٠.
٤- قانون التنظيم القضائي رقم (١٦٠) لسنة ١٩٧٧.
٥- قانون العقوبات الفرنسي لعام ١٩٩٢.
٦- قانون المنظمات غير الحكومية في تونس رقم (٨٠) لسنة ١٩٩٣.
٧- قانون المنظمات غير الحكومية في اليمن رقم (١) لسنة ٢٠٠١.
٨- قانون المنظمات غير الحكومية في مصر رقم (٨٤) لسنة ٢٠٠٢.
٩- قانون انضمام العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عام٢٠٠٠.
١٠-المرسوم رقم ١٢٢٨ – ٥ –٣ في ١٣/آذار/٢٠٠٧ بإنشاء الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة في المغرب.
١١- الامر (٥٥) لعام ٢٠٠٤ الخاص بتشكيل هيئة النزاهة.
١٢- الامر (٥٧) لعام ٢٠٠٤ الخاص بتشكيل مكتب المفتش العام.
١٣- الامر (٧٧) لعام ٢٠٠٤ الخاص بالإبقاء على ديوان الرقابة المالية.
١٤- قانون مكافحة الفساد في الجزائر تم ٦ – ١ – ٢٠٠٦.
١٥- قانون رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٦ في الجزائر.
١٦- قانون مكافحة الفساد رقم (٣٩) لعام ٢٠٠٦ في اليمن.
١٧- قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٦ في الأردن
١٨-القانون رقم (٣٥) لعام ٢٠٠٧ الخاص بالانضمام جمهورية العراق إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد .
١٩- قانون مكافحة المخبرين رقم (٣٣) لسنة ٢٠٠٨.
٢٠- قانون المنظمات غير الحكومية العراقي رقم (١٢) لسنة ٢٠١٠.
٢١- قانون المنظمات غير الحكومية الكردستاني رقم (١) لسنة ٢٠١١.

٢٢- قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

٢٣- قانون صندوق استرداد اموال العراق بالرقم (٩) لسنه ٢٠١٢.

٢٤- قانون المنظمات غير الحكومية في العراق رقم (١٢) لسنه ٢٠١٥.

٢٥- قانون الادعاء العام لسنة رقم (٤٩) ٢٠١٧.

٢٦- قانون رقم (٢٧) لسنة ٢٠١٩، التعديل الثاني لقانون انتخاب مجالس المحافظات والاقضية رقم (١٢) لسنة ٢٠١٨ المعدل

٢٧- قانون هيأة النزاهة، قانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠١٩.

٢٨- المرسوم الملكي رقم ٧٧ بتاريخ ١٣٩٥/١٠/٢٣هـ، نظام مباشرة الأموال العامة السعودي.

٢٩- المرسوم الملكي رقم م/٣٦ في تاريخ ١٤١٢/١٢/٢٩ هـ نظام مكافحة الرشوة في السعودية.

سابعاً: القرارات القضائية

١- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم (٥٧) اتحادية لعام ٢٠١٧.

٢- قرار المحكمة الاتحادية العليا رقم ٨٩/اتحادية/٢٠١٩ في ٢٠١٩/١٠/٢٨.

٣-قرار قاضي تحقيق هيئة النزاهة للقضية المرقمة (١٦١٤/ق١/٢٠١٦) بتاريخ ٢٠١٦/٨/٩.

٤- قرار المحكمة الجنائية المختصة بقضايا النزاهة بصفتها التمييزية الهيئة الثانية ذي العدد (٧٨٥)/ت٢/بتاريخ ٢٠١٦/٨/٩

ثامناً: الإعلانات والمواثيق الدولية

١. وثيقة الجمعية العامة الدورة (٦) المؤرخ في ١/أيار/١٩٧٤ رمز الوثيقة (A/RES/3201/svi).

٢. وثيقة الجمعية العامة الدورة (٣٠) المؤرخ في (١٥/كانون الأول /١٩٧٥) رمز الوثيقة (XXX(A/RES/E519.

٣. وثيقة الجمعية العام، الدورة (٩٦) الجلسة (٦٦) رمز الوثيقة A/RES/46/152 المؤرخ في ١٨/كانون الأول/١٩٩١.

٤. اعتمدت اعلان الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والرشوة في المعاملات التجارية الدولية بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥١ / ١٩١ المؤرخ في ١٦/ كانون الأول / ١٩٩٦.

٥. ميثاق منظمة الشفافية الدولية.

تاسعاً: الندوات والتقارير

١. اماني غانم، الجهود الدولية لمكافحة الفساد، ورقة قدمت إلى ندوة الفساد والتنمية، مركز دراسات الدول النامية، القاهرة، ١٩٩٩.

٢. التقرير الأول الجنة الشفافية والنزاهة، الإصدار ١٠١، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، مصر، دون سنة نشر.

٣. التقرير الأول للجنة النزاهة والشفافية، وزارة الدولة للتنمية الإدارية، جمهورية، مصر، العربية، ٢٠٠٧

٤. التقرير السنوي لهيئة النزاهة للاعوام (٢٠٠٦-٢٠٠٧—٢٠٠٨-٢٠٠٩-٢٠١٠-٢٠١١- ٢٠١٢- ٢٠١٣- ٢٠١٤-٢٠١٥- ٢٠١٦- ٢٠١٧-٢٠١٨-٢٠١٩-٢٠٢٠-٢٠٢١).

٥. مؤشرات مدركات الفساد للاعوام (٢٠٠٣- ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥- ٢٠٠٦-٢٠٠٧—٢٠٠٨-٢٠٠٩- ٢٠١٠-٢٠١١- ٢٠١٢- ٢٠١٣- ٢٠١٤-٢٠١٥- ٢٠١٦- ٢٠١٧-٢٠١٨-٢٠١٩-٢٠٢٠- ٢٠٢١).

٦. تقارير الفساد العالمي للاعوام (٢٠٠١ -٢٠٠٣- ٢٠٠٤ - ٢٠٠٥- ٢٠٠٦-٢٠٠٧—٢٠٠٨- ٢٠٠٩-٢٠١١- ٢٠١٣).

٧. تقرير منظمة الشفافية الدولية لعام ٢٠٠٥.

٨. تقرير جمعية حقوق الانسان في العراق، العدد ١٠ أيلول ٢٠٠٠، ص ٥.

٩. حسن ابشر الطيب، بحث اهمية التخطيط لمواجهة الفساد العالمي، ندوة علميه في جامعة نايف للعلوم والأمنية، مركز الدراسات والبحوث الرياض، ٢٠٠٥.

١٠. حقوق الانسان والتنمية، اعمال الندوة الإقليمية حول حقوق الانسان والتنمية المنعقدة في القاهرة من ٧ – ٩ حزيران ١٩٩٩، ط١، منشور لحساب برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، القاهرة، ١٩٩٩.

١١. المجلة الدولية للصليب الأحمر، السنة الأولى، العدد الأول، ١٩٨٨، مطبوعات اللجنة الدولية للصليب الأحمر، جنيف ١٩٨٨.

١٢. منقذ محمد داغر، أفعال الفساد الإداري في الإدارة العامة العراقية وعلاقتها بالخصائص الفردية والتنظيمية لمرتكبيها ومنظماتهم للفترة (١٩٩٢- ١٩٩٦)، ورقة عمل في المؤتمر العلمي السادس لكلية الإدارة والاقتصاد بجامعة بغداد، عام ١٩٩٧. الفساد في الوظيفة العامة ٩٧٨.

تاسعاً : مقابلات الباحث

١. مقابلة اجراها الباحث مع مدير عام دائرة المنظمات غير الحكومية في هيئة النزاهة العراقية بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١.
٢. مقابلة اجراها الباحث مع مدير قسم الاستبيان في دائرة الوقاية التابعة إلى هيأة النزاهة بتاريخ ٢٠٢٢/٢/١.
٣. مقابلة قام بها الباحث إلى محكمة استئناف ميسان الاتحادية وتم اللقاء بالسيد القاضي حيدر حنون زاير رئيس المحكمة بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٢.
٤. مقابلة اجراها الباحث إلى مكتب مجلس النواب العراقي في محافظة ميسان وتم اللقاء بالسيد رياض عبادي سعيد مدير مكتب مجلس النواب بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٣.
٥. مقابلة قام بها الباحث إلى مكتب تحقيق ميسان التابع إلى هيئة النزاهة وتم اللقاء مع السيد علاء نعمة مدير مكتب تحقيق ميسان بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٣
٦. مقابلة قام بها الباحث إلى ديوان الرقابة المالية في ميسان وتم اللقاء مع السيد مدير الديوان بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٣.

حادي عشر: المجلات والصحف

١- باسل يوسف بحك، تقارير ظل المنظمات غير الحكومية صحيفة حقوق الانسان، العدد العاشر، هيئة حقوق الانسان في العراق، ٢٠٠٠.
٢- تطوير الأداء والتنمية، مصر الجديدة، ٢٠٠٦.
٣- تنظيم عمليه المصادقة على المعاهدات والاتفاقيات الدولية، بقانون يسن بأغلبيه ثلثي اعضاء مجلس النواب) يُنظر القانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٧ منشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٠٤٧ في ٢٠٠٨/٨/٣٠.
٤- جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢٦٨ في ٢٠١٣/٢/١٨.
٥- الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية (لا فساد)، كراس الشفافية، ط١، لبنان، ٢٠٠٥.
٦- حميد كاظم شذر، مفهوم المجتمع المدني وخصائصه، جريدة الصباح، ٢٠٠٨.

ثاني عشر : المواقع الالكترونية

١. صبحي الصالح، الفساد الإداري من منظور العولمة، الآثار العالمية والاقتصادية، دراسة منشورة، متاح على الرابط https://adhwaa.net

٢. مدحت كاظم القريشي، الفساد الإداري والمالي في العراق أسبابه وتأثيراته الاقتصادية والاجتماعية وسبل مكافحته بحث منشور متاح على الرابط : http://iraqieconomists.net

٣. ناظر احمد المنديل، دور الشفافية في الحد من الفساد الإداري، جامعة تكريت، كلية الحقوق، العراق، ص٧، بحث منشور في مجلة العلوم القانونية، متاح على الرابط https://www.jois.uobaghdad.edu

٤. نوال طارق إبراهيم، تأثير الفساد على تمتع الإنسان بحقوقه الأساسية، بحث منشور على الرابط الإلكتروني https://www.qscinece.com دون سنة نشر،.

٥. دليل قياس الفساد ومكافحة الفساد، متاح على الرابط:http://www.undp-aciac.org

٦. زيد مجبل عبد النبي، صالح حسن كاظم، الجهات المكلفة بمكافحة الفساد في العراق، هيئة النزاهة، بحث منشور، متاح على الرابط: www.na2aha.ip

٧. سعد عبد الفتاح محمد، الفساد الإداري والمالي، المشكلة والحلول، المنظمة الوطنية لمكافحة الفساد، وحماية المال العام، (نسكو) اليمن، متاح على الرابط www.Nescoyemen.com

٨. عبد الرحيم بن صمايل السلمي، الليبرالية نشأتها ومجالاتها، بحث منشور على الرابط https://www.muslim.library.com

٩. عصام عبد المنعم البدري وعبد الله احمد السيد، اثر معاهدة وستفاليا ١٦٤٨ومؤتمر فينيا (١٨١٤-١٨١٥) في تطور القانون الدولي العام (دراسة مقارنة) متاح على الرابط الالكتروني : https://democraticaca.de

١٠. غزوان رفيق المنهلاوي وحسن جلوب كاظم، كيف تحسن تصنيف العراق في مؤشر مدركات الفساد، (دراسة علمية مركزة بالاستفادة من تجربتين مصر والكويت)، بحث منشور، مركز البيان للدراسات والتخطيط، ٢٠١٩، متاح على الرابط: www.bayancenter.ogr .

١١. غزوان هادي مؤشرات الضعف في تقارير الشفافية الدولية بتأثير تداعياتها السياسية والاقتصادية والاجتماعية بحث منشور على موقع هيئة النزاهة، متاح على الرابط www.nazaha.iq

١٢. فواز أبو ازر، الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد ودور منظمات المجتمع المدني،..... متاح على الرابط www.pacc.ps

١٣. القاضي رحيم حسن العكيلي، مدونة القاضي رحيم العكيلي، هدف هيئة النزاهة والوسائل القانونية لتحقيقه، متاح على الرابط http://rahimageeli.blogspot.com

١٤. القاضي سالم روضان الموسوي، مبدأ استقلال القضاء في التشريعات العراقية، بحث متاح على الرابط : www.tamag.net

١٥. قراءة تحليلية عن وضع الدول العربية في مؤشر مدركات الفساد، متاح على الرابط : https://www.annd.org/

١٦. كمال حسين: خدم في أول حكومة في بنغلاديش بعد الاستقلال من عام ١٩٧٢ إلى عام ١٩٧٥،متاح على الرابط . https://stringfixer.com/ar/Kamal_Hossain

١٧. لؤي المدهون، منظمة الشفافية الدولي، يداً بيد من اجل مكافحة آفة العصر، متاح على الرابط: https://p.dw.com/p/22i7

١٨. محمد الموسخ، دور منظمة الشفافية الدولية في مكافحة الفساد، مداخلة منشور، متاح على الرابط: www.univ.medea.dz

١٩. محمد بن عبد الله الشريف، الاكاديمية الدولية لمكافحة الفساد مقال متاح على الرابط : https://www.aleqt.com

٢٠. محمد حمود حسن، الشفافية ومكافحة الفساد، تقرير منشور على الرابطhttps://www.snaecymen.org

٢١. مها دحام، اهداف المجتمع المدني وخصائصه، مرجع سابق، متاح على الرابط: https://sotor.com،

٢٢. مهند الجنابي، التقارير الدولية واثرها على السمعة الخارجية للدولة (العراق أنموذجاً) مقال منشور، متاح على الرابط https://www.rudaw.net

٢٣. موقع الاتحاد الافريقي، www.africa.union.org

٢٤. موقع الجزية الاخباريةhttp://www.nazaha.gov.kw

٢٥. موقع الجمعية العامة للأمم المتحدة :https://www.un.org

٢٦. موقع مجلة المسلة https://almasalah.com

٢٧. موقع منظمة الشفافية الدولية www.transparency.org

٢٨. موقع هيئة النزاهة الاتحادية: https://nazaha.iq

٢٩. نبيل بن عبد الله المبارك، منظمة الشفافية العالمية معاً في مكافحة الفساد، مقال منشور عام ٢٠٠٩ متاح على الرابط https://www.aleqt.com

٣٠. نور طاهر الأقرع، استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري، مقال متاح على الرابط
ttps://www.aman-palestine.org/media-center/.html

٣١. نور طاهر الأقرع،استراتيجيات مواجهة الفساد المالي والإداري، مقال متاح على الرابط: https://www.aman-palestine.org/media-center/.html

ثالث عشر: المراجع الأجنبية

1) A Shleifer and R Vishny, 'Corruption' (1993) 108 Quarterly Journal of Economics,

2) A. Weyembergh, 'La coopération européenne en matière de justice de d'affaires intérieures au service de la mise sur pied d'un espace de liberté, de sécurité et de justice', text of intervention before the Belgian Parliament, Committee on European Affairs, 20 April 2001,

3) Caiden and caiden. Administrative Corruption public administration review , Vol.73 jan : 1977.

4) corruption and Integrity, op, cit,

5) Dobel, j. Patrick. The Corruption of state American political science review, Vol.٧٢١٩٧٨, Ropert Klitgad, Controlling Corruption University Of California Press, ١٩٨٨.

6) Fitzmanr lse-the general principles of international – rec- coursla nays 1957. Pp85-86.

7) Francesca Sabattini, The Role of NGO in International law, Amo Aaccademico, 2014, p.1.

8) Hardoon, D., & Heinrich, F. (2013). Global corruption barometer 2013. Berlin: Transparency International

9) Jones, P. S. (2000). Why is it alright to do development "over there" but not "here"?: Changing vocabularies and common strategies of inclusion across the "First" and "Third" worlds. Area, 32(2),

10) KOCHETKOVA, I.V. Slovar-spravochnik eksperta normativnykh pravovykh aktov [Dictionaryreference book of the expert of normative legal acts]. Tula: Papirus, 2011

11) Lewis, D. (2011). Tidy concepts, messy lives: defining tensions in the domestic and overseas careers of UK non-governmental professionals. In M. David (Ed.), Adventures in Aidland: The anthropology of professionals in international development (pp. 177–198). Oxford: Berghahn.

12) Mauro, Paolo. (1997). "The Effects of Corruption on Growth, Investment, and Government Expenditure: A Cross-Country Analysis," in Kimberly Ann Elliot (ed.), Corruption and the Global Economy, Washington D.C.: Institute for International Economics,

13) Nanda, V. P. (2004). Accountability of international organizations: Some observations. Denver Journal of International Law, 33,

14) Parwex Farsan. "Administrive corruption in India corruption and Govenance in south asia. institute , University of Heidelberg , 2007

15) reading the Malaysian Experience in order To combat Administrative And Economic corruption and support transpearency and integrity

16) ROMANOVA, I.S. Kompetentnost lits, provodyashchikh antikorruptsionnuyu ekspertizu normativnykh pravovykh aktov i ikh proektov [Competence of persons conducting anticorruption expertise of regulatory legal acts and their drafts]. Administrativnoe Imunitsipalnoe pravo, 2014, 1,

17) Sabatini, The Francesca Role of NGO in International law, Nnno Accdemico, 2014.

18) Sam vaknin , crime and corruption , united pres international Skopje , Macedonia ,2003

19) Scott, T., A. Carstairs and D. Roots, Corruption prevention: The Hong Kong Approach. Asian Journal of Public Administration, 10(1), pp. 110–119, 1988.

20) Transparency International [TI] (2016). Corruption Perceptions Index 2016 [available online:https://www.transparency.org/news/feature/corruption_perceptions_index_2016].Accessed11Sept٢٠١٧

21) Werner , simcha. New direction in the study of administrative corruption Public administration review , Vol.43 : 1983.

Abstract

The phenomenon of administrative and financial corruption is one of the most important issues that have negative repercussions on state institutions and society as a whole. It is a phenomenon known to human societies, ancient and modern, and it has several forms, but the widespread corruption at the present time is more complex due to the shifts in the economic, social, political and administrative conditions and the technological progress that has taken place. Therefore, Transparency International decided to develop mechanisms and strategies at the international and local levels to confront and reduce corruption.

Transparency International is a non-governmental organization that is the most famous in the world for issues of corruption. It constitutes a global movement with one vision: a world free of corruption at the level of governments, business, civil society and people's daily lives. The organization leads anti-corruption efforts to translate this vision into reality. Through more than one national branch around the world and a general secretariat headquartered in Berlin.

Because the process of measuring the level of corruption provides us with a lot of information for the purpose of taking note of this phenomenon and identifying its most important causes for the purpose of developing remedies that can be applied on the ground to solve one of the biggest problems that can afflict States, and in order to realize the level of existence of corruption in a State, it is necessary to measure its perceptions; because corruption cannot be hidden. Transparency International has taken the initiative to issue its measurement, because it is a work carried out in secret and in the interest of those who carry it out many indicators that are concerned with measuring the level of corruption and its perceptions and preparing research, studies and statistical reports at the level of countries of the world through the adoption of the slogan of the World Union against Corruption. Because of their importance because of their implications for the reputation of States and for the benefit or ill they bring to each State, these indicators

have played a prominent role in creating international and domestic mechanisms to combat the phenomenon of corruption in general and administrative corruption in particular.

As for Iraq, it has recently entered the field of combating corruption and in the reports of Transparency International as one of the developing countries where corruption is witnessing an unprecedented trend due to the multiple factors of the reasons for the spread of corruption, including the transformation of the new political system and the accompanying contracts and projects, it has resolved to combat this phenomenon through its three legislative, executive and judicial powers and through the formation of specialized anti-corruption bodies, including the Integrity Commission, the Financial Supervision Bureau and the offices of inspectors general.

Republic of Iraq

Ministry of Higher Education

and Scientific Research

University of Maysan

College of Law

Public Law Department/ Masters

The role of Transparency International in reducing corruption - Iraq as a model

A letter submitted by the student

Qassem Hanoun Joweri

To the Council of the Faculty of Law/ University of Maysan

It is part of the requirements for obtaining a master's degree

in public law

Supervised by

ASST.Prof. Yasar Atayh Tuwaya

Assistant professor of public International Law

1444 AH **2022 AD**