

## الاجهزة المختصة بمكافحة الفساد الاداري بعد عام ٢٠٠٣

سينم صالح محمد

خولة اركان علي

khavlaharkan@ntu.edu.iq

الجامعة التقنية الشمالية

المعهد التقني / كركوك

### الملخص

يعد الفساد واحد من اكثر المشاكل التي تواجه الدول وتؤدي الى انهيار كافة مؤسساتها ويأتي الفساد الى الدول نتيجة لعدم الاستقرار الامني والسياسي وهذا ما نحن بصددده فقد عانت الدولة العراقية وخاصة بعد عام ٢٠٠٣ من مشاكل الفساد المالي والاداري فقد اثرت العملية السياسية برمتها على اداء الدولة وكذلك ازداد الفساد نتيجة زيادة الاحزاب السياسية وكل حزب يسعى الى الفساد بغية تحقيق مكاسب سياسية وكل هذا على حساب الدولة اما المشرع العراقي فقد تأثر كثيرا بهذه المشكلة وحاول بكل الطرق التخلص منها او تقليلها عن طريق سن العديد من التشريعات والجهات الرقابية للحد من هذه الظاهر الخطيرة وهذا ما نعني نحن اليه لبيان هل نجحت الاجهزة المختصة التي شرعها القوانين العراقية بعد ٢٠٠٣ في الحد من خطورة الفساد الاداري .

Corruption is one of the most significant problems facing countries, eventually leading to the destruction of the country's institution. Corruption is the result of security and political instability. After ٢٠٠٣, Iraq suffered from administrative and financial corruption corruption has increased as a result of political parties who use it for political gains in. All of this is at the expense of the state. The Iraqi legislator was greatly affected by this problem and tried many methods to reduce or eliminate it by issuing several legislation and supervise each institute financially in order to contr this dangerous phenomenon.

أن ما يشهده العراق من ظواهر غريبة وأزمات سياسية واقتصادية واجتماعية تتباين في إشكالها وإحجامها ولعل من أهم تلك الظواهر تأثيرا بعد الإرهاب هي ظاهرة الفساد وبكل أنواعه الإداري والمالي والسياسي والقضائي ... الخ .

ويكون تركيزنا في هذا البحث على الفساد الإداري ومن وجهات نظر مختلفة لكتاب ومولفين وباحثين متعددين إضافة الى تزايد اهتمام الحكومات لمشكلة الفساد وبما تفرزه من انعكاسات سلبية و أضراراً بالغة في مختلف ميادين الحياة الإنسانية والاقتصادية والسياسية الاجتماعية ، في الوقت الذي تسعى به كافة بلدان العالم إلى مواكبة متطلبات التطورات المتصاعدة التي تشهدها الساحة العالمية والمتمثلة في ظاهرة العولمة والتحول من الانغلاق الاقتصادي إلى الانفتاح . والاندماج في الاقتصاد العالمي ، وتحرير الأسواق وان الانخراط في العولمة قد يفتح أفقا جديدة ويتيح فرصا كثيرة الا انه قد يخلق تحديات كبيرة على المجتمع الدولي والتي تتمثل باستخدام تكنولوجيا عالية في ممارسات الفساد في ظل تطورات تقنية المعلومات وهيمنة الاقتصاديات الخدمية ورفع حواجز الحماية التجارية امام تدفقات الاستثمارات والخدمات المالية فعولمة الاتصالات الالكترونية تسهل انجاز الأعمال غير المشروعة مثل إمكانية اختراق الأسواق المالية العالمية التي سببت في أزمات مالية عنيفة لكثير من الحكومات والشركات والبنوك في مختلف بلدان العالم .

#### مشكلة البحث :

على الرغم إنشاء الهيئات والأجهزة المختصة لمكافحة الفساد الاداري والمالي ، إلا أن المشكلة تبقى قائمة، فهناك فجوة كبيرة بين النظري والتطبيقي، فلا تزال وسائل الإعلام المختلفة و الهيئات الدولية التي تختص في معالجة الفساد ومكافحته على غرار منظمة الشفافية الدولية تعتبر العراق كواحدة من أكثر الدول فسادا وتضعها في ذيل الترتيب في هذا المجال، هذا بالإضافة إلى الهيئات القضائية والتأديبية و التي تبقى تطلعا باستمرار بأنباء عن تزايد قضايا الفساد الإداري في العراقي .

وانطلاقا مما تقدمنا به تكمن مشكلة البحث الرئيسية في مدى فعالية الآليات التي رسمها المشرع العراقي لمواجهة الفساد الإداري و الحد منه ؟

#### أهداف البحث:

وتسعى الدراسة إلى تحقيق هدف أساسي يتمثل في بيان الآليات القانونية التي رصدها المشرع العراقي لمكافحة الفساد الإداري، هذا بالإضافة إلى أهداف تكميلية وفرعية يمكن حصرها فيما يلي:

- ١-التشخيص ومعالجة ظاهرة الفساد الإداري التي نهشت في المجتمع العراقي .
- ٢- تقييم دور السياسة الجنائية و وكذلك دور السياسة الإدارية التي وضعها المشرع لمكافحة الفساد الإداري .
- ٣-بيان دور الأجهزة المعنية في معالجة ومكافحة الفساد الإداري كالهيئة والديوان دور الأجهزة الأخرى التي تعنى بمكافحة الفساد .

## المطلب الأول

## التعريف بالفساد الإداري والمالي

يعد الفساد الإداري والمالي سلوك منحرف عن السلوك المعتاد لعمل أجهزة الدولة، ونظراً لاختلاف وجهات النظر في تعريف الفساد، لابد لنا من بيان أولاً على أهم التعريفات التي طرحت لتحديد مفهومه، ثم نتناول أنواعه .

## أولاً : تعريف الفساد الإداري والمالي

**الفساد لغة:** من قَسَدَ الشيء (فُسُوداً) من باب قَعَدَ فهو (فاسِد) والجمع (قَسَدَى) والاسم (القَسَادُ) <sup>(١)</sup> وقَسَدَ يَفْسُدُ وفَسَدَ فُسَاداً وفُسُوداً وفَسِيدَ فيهما. <sup>(٢)</sup>

والفساد هو نقيض الصلاح فهو ضد صَلَحَ فهو فاسد، والفساد هو اخذ المال ظلماً والجذب والمفسدة هي ضد المصلحة، واستفسد ضد استصلح <sup>(٣)</sup>.

ويقال: أفسد فلان المال يفسدُهُ إفساداً وفساداً، ويقال فاسد الرجل رهطه: أساء إليهم ففسدوا عليه، وتقاسد القوم: تدابروا وتقطعوا الأرحام، وفسدَه مبالغة في فسده، والمفسدة الضرر، واستفسد الشيء عمل على أن يكون فاسداً <sup>(٤)</sup>. ويأتي الفساد بمعنى الجذب في البر والقحط في البحر أي في المدن التي على الأنهار قال تعالى (ظَهَرَ الْفَسَادُ فِي الْبَرِّ وَالْبَحْرِ بِمَا كَسَبَتْ أَيْدِي النَّاسِ لِيُذِيقَهُمْ بَعْضَ الَّذِي عَمِلُوا لَعَلَّهُمْ يَرْجِعُونَ) <sup>(٥)</sup>.

أما تعريف الفساد اصطلاحاً، معنى الفساد واضح ومفهوم ولكن تعددت ابعاده وفقاً للزاوية التي ينظر بها إليه من وجهة نظر الاختصاصات الانسانية المختلفة. <sup>(٦)</sup>

فالمهتم بالاقتصاد ينظر إليه من زاوية دراسة تأثيره على نمط توزيع الدخل أو السياسة الاقتصادية والتنمية الاقتصادية، والمهتم بعلم الانثروبولوجية يتناول علاقة القيم بالفساد، وارتباط القيم السائدة في مجتمع ما بأنماط الفساد، والمهتم بالسياسة يتناول النظام السياسي وعلاقته بالصور المختلفة للفساد <sup>(٧)</sup>. أما الفساد من وجهة نظر القانون فهو فرع من ظاهرة اشمل هي شخصته الشأن العام، وبعبارة أخرى هو تحول الشأن العام للجماعة إلى شأن خاص <sup>(٨)</sup>. ففي الوقت الذي يصعب تعريف الفساد، فانه لا يصعب إدراكه عندما نشاهده <sup>(٩)</sup>. إذن ليس هناك إجماع على تعريف شامل يطل أبعاد الفساد كافة، ويحظى بموافقة الباحثين كافة <sup>(١٠)</sup>. فالبعض يعرفه بأنه استخدام النفوذ العام لتحقيق أرباح أو منافع خاصة <sup>(١١)</sup>. فيما يعرفه البعض الآخر بأنه سوء استعمال السلطة أو الوظيفة العامة وتسخيرها لقاء مصالح ومنافع تتعلق بالفرد أو بجماعة معينة <sup>(١٢)</sup>.

لم تقوم اتفاقية الأمم المتحدة الخاصة بمكافحة الفساد والتي اقرتها في عام ٢٠٠٣م بتسليط الضوء على تعريف الفساد بصورة شاملة ، بل اعتمدت على وصف خاصاً للأعمال الاجرامية والتي تعتبر اتجاهاً فاسداً من أوجه الفساد في تترك للدول الأعضاء إمكانية مكافحة الفساد <sup>(١٣)</sup>.

وقد عرف البنك الدولي الفساد على أنه إساءة استعمال الوظيفة العامة لتحقيق كسب الخاص <sup>(١٤)</sup>. لكن هذا التعريف يقصر الفساد على القطاع العام دون الخاص، في وقت ازداد فيه دور القطاع الخاص نفوذاً واتساعاً في ظل سياسات الانفتاح الاقتصادي التي تنتهجها الدول، الأمر الذي قد يؤدي إلى أن الفساد في هذا القطاع قد يكون أكثر فداحة من القطاع العام <sup>(١٥)</sup>.

أما المعنى القانوني فإنه يربط بين الفساد وبين إنتهاك القانون، أي أن الاهتمام ينصب على ما إذا كانت الأفعال أو الممارسات تتم وفقاً للقواعد القانونية أو على خلافها، ومع ذلك فهناك تداخل واضح بين المعنى الأخلاقي والمعنى القانوني للفساد، لكن المعنى القانوني يمكن تحديده من خلال الأداء غير السليم

والمنحرف للوظيفة العامة، فالأداء غير السليم يعني انتهاك القواعد والمعايير التي تحكم ممارسة الوظيفة العامة<sup>(١٦)</sup>، وهذا هو الفساد الإداري، الذي يتمثل في ترهل وبيروقراطية القطاع العام وعدم تحقيق أهدافه في تقديم أفضل الخدمات العامة، فهو عكس الاستقامة والنزاهة<sup>(١٧)</sup>.

#### ثانياً : أنواع الفساد

يمكن تصنيف أنواع الفساد إلى عدة أنواع و هي وكالاتي:

١- **من حيث مجالاته:-** ويقسم إلى فساد أداري وفساد سياسي وكذلك فساد اقتصادي، و اجتماعي.

##### أ- الفساد السياسي:-

ويقصد به استغلال أصحاب المناصب السياسية للسلطة المخولة لهم للاكتساب غير المشروع<sup>(١٨)</sup>. إذا أصبح الفساد يتسلل إلى كل أشكال الأنظمة الحاكمة ومنظوماتها<sup>(١٩)</sup>.

- وعندما تتركز السلطات في أيدي فئة محددة، تزداد جرائم استغلال النفوذ<sup>(٢٠)</sup>. وغالباً ما كان الفساد عنصراً في إحداث التغيرات السياسية والانقلابات العسكرية على مر التاريخ والدعوة إلى التغيير والإصلاح<sup>(٢١)</sup>. ويتمثل الفساد السياسي في الصور الآتية:

- فساد القمة وهو أخطر أنواع الفساد، وترجع خطورته إلى انه يرتبط بقمة الهرم السياسي في العديد من أنواع النظم السياسية وذلك بسبب فساد الطبقة العليا عن طريق الخروج عن القانون وتحقيق مكاسب شخصية تجنى من خلالها الثروات الطائلة.

- فساد الهيئات التشريعية والتنفيذية.

- الفساد السياسي عبر شراء الأصوات وتزوير الانتخابات، وفساد الأحزاب السياسية وقضايا التمويل<sup>(٢٢)</sup>.

##### ب- الفساد الاقتصادي:-

وينتج هذا الفساد من عدم العدالة في توزيع الدخل والتفاوت الكبير بين رواتب أصحاب الدرجات العليا والعاملين في المستويات الدنيا، مما يدفع هؤلاء الموظفين بارتكاب المخالفات والانحراف عن الأنظمة والأحكام المنصوص عليها من أجل الحصول على المال بغية سد حاجاتهم من السلع الضرورية<sup>(٢٣)</sup>.

##### ت- الفساد الاجتماعي:-

وهو النوع الذي يصيب القيم الانسانية وكذلك المنظومة الاخلاقية للمجتمع فيتم التجاوز على الثوابت العقائدية و وذلك الثوابت التاريخية التي ورثها ، لان الحضارات لم تنهض ألا بقيم وثوابت اجتماعية سادت المجتمع، وجعلت منه ركائز ينهض بها التقدم والتطور<sup>(٢٤)</sup>.

##### ث- الفساد الإداري:-

هذا النوع يصيب المؤسسات والهيئات الإدارية لأجهزة الدولة<sup>(٢٥)</sup>. ويتضمن جميع الانحرافات الإدارية والوظيفية أو التنظيمية التي تصدر عن الموظف العام أثناء تأدية العمل الإداري ومخالفة التشريعات والقوانين، أي استغلال الموظف العام لوظيفته وصلاحياته بغية الحصول على مكاسب ومنافع شخصية بطرق غير مشروعة<sup>(٢٦)</sup>.

٢- **من حيث حجمه فيقسم إلى فساد كبير وفساد صغير:**

أ-الفساد الكبير أو الأعظم:

وهو الذي يرتكبه رؤساء الدول والحكومات والوزراء ومن في حكمهم، أي من يقوم بهذا النوع هم كبار المسؤولين، وأساسه الجشع والطمع واستخدام المنصب للحصول على امتياز خاص<sup>(٢٧)</sup>. ويرتبط هذا النوع بالخصخصة والصفقات الكبرى للمقاولات وتجارة السلاح والحصول على توكيلات للشركات الدولية الكبرى<sup>(٢٨)</sup>.

#### ب- الفساد الصغير:

ويتمثل هذا النوع بتسهيل انجاز معاملات رسمية: فهو لا يتجاوز حدود الحاجة وصعوبة أوضاع المعيشة، ويفسر انتشار هذا النوع في مرحلة التحول من نمط الاقتصاد الموجه إلى اقتصاد السوق<sup>(٢٩)</sup>. ويتمثل بتبادل مبالغ نقدية صغيرة أو منافع ثانوية، كتوظيف الأقارب والأصدقاء في مراكز غير مهمة<sup>(٣٠)</sup>.

#### ٣- من حيث زمنه ومراحله، فيصنف إلى ثلاثة أنواع وهي

##### أ- الفساد العرضي:-

وهو المؤقت غير المنتظم، الذي يحدث أحياناً من طرف أصحاب السلطة أو الوظيفة وليس بشكل دائم<sup>(٣١)</sup>. وهو أكثر خطورة من المنتظم، إذ تتعدد خطوات دفع الرشوة بدون تنسيق مسبق، إذ لا يمكن ضمان إنهاء المعاملة في هذه الخطوات وعدم إيقافها، مما يجعل أثر الفساد مضاعفاً<sup>(٣٢)</sup>. ويحدث عند قاعدة الهرم الحكومي، أي هو فساد الموظفين الصغار في القطاعات المختلفة<sup>(٣٣)</sup>.

##### ب- الفساد المنتظم أو النظامي:-

ففي هذا النوع، يصبح الفساد ظاهرة يعاني منها المجتمع بطبقاته كافة ومختلف معاملاته، فيؤثر على المؤسسات وسلوك الأفراد<sup>(٣٤)</sup>. إذ تتحول الإدارة إلى إدارة فاسدة، بمعنى إن يدير العمل برمته شبكة فاسدة، والتي تضم المدير العام ومدراء المشاريع والمدير المالي والتجاري<sup>(٣٥)</sup>.

##### ج- الفساد المؤسسي:-

ففي هذا النوع ينشأ الفساد في قطاع بعينه أو وزارة أو مؤسسة بعينها، إذ يكون قاصراً عليها وليس ظاهرة في الاقتصاد والدولة ككل<sup>(٣٦)</sup>. ويزيد في القطاعات التي يسهل جني الربح فيها وضعف الرقابة والتنظيم أيضاً كوجود بعض الموظفين الفاسدين في بعض الوزارات والقطاعات المختلفة<sup>(٣٧)</sup>.

#### المطلب الثاني

##### الأجهزة المختصة بمكافحة الفساد الإداري بعد عام ٢٠٠٣

بعد سقوط النظام العراقي في عام ٢٠٠٣ استشرى الفساد الإداري وزادت مساحته في مؤسسات الدولة مما استوجب تشكيل عدد من المؤسسات الرقابية، وهذه المؤسسات هي ( البرلمان العراقي \_ المجلس المشترك لمكافحة الفساد \_ ديوان الرقابة المالية \_ وهيئة النزاهة \_ دائرة المفتش العام ) .

##### أولاً: البرلمان العراقي:-

تحرص السلطة التأسيسية على أن تضع في الوثيقة الدستورية نصوصاً قانونية تتناول بعض الوسائل التي تؤكد خضوع السلطات العامة للقواعد الدستورية، ومن هذه الوسائل النص على الرقابة المتبادلة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وذلك لأن كلا منهما تملك تجاه الأخرى اختصاصات تكفل إلى حد كبير عدم طغيان إحداها على الحقوق والحريات أو تجاوزها الوظيفة التي أسندها إليها المشرع الدستوري<sup>(٣٨)</sup>.

وعادة ما تظهر هذه الرقابة في الأنظمة الدستورية للدول التي تتبنى النظام البرلماني القائم على فصل السلطات الثلاث: التشريعية والتنفيذية والقضائية. ومع ذلك ، فإن هذا الفصل لم يكتمل. بل هو انفصال قائم على التعاون والتوازن يتجلى أثره في العلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية<sup>(٣٩)</sup>.



تحدد القواعد الدستورية في الأنظمة البرلمانية للسلطة التشريعية بعض الحقوق التي تمارسها في مواجهة الحكومة وتحققها من خلال استخدام سيطرتها الفعالة على تصرفات وأعمال السلطة التنفيذية بحيث تكون الرقابة البرلمانية التي تمارسها البرلمانات على الإجراءات. تتحقق السلطة التنفيذية في ظل النظام البرلماني بفضل تمتع هذه البرلمانات بحق مساءلة الحكومة بمختلف الوسائل التي قد تمتد لتشمل كافة الإجراءات الإدارية ، بالإضافة إلى تمتع البرلمان بصلاحيات الرقابة على أعمال المالية. من خلال إقرار الموازنات العامة واعتماد الحسابات الختامية<sup>(٤٠)</sup>.

وتعتبر الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة من الموضوعات التي تشغل حيزاً كبيراً ورعاية مهمة في النصوص الدستورية للدول الحديثة، خاصة وأن الممارسة العملية لهذه الرقابة قد أثبتت مزاياها المتعددة، باعتبارها وسيلة ضرورية وملحة لرقابة أعمال وتصرفات الحكومة.

ومن المسلم به أن الفقه الدستوري لم يهتم كثيراً بوضع تعريف للرقابة البرلمانية على الرغم من أنها تعد وظيفة من أقدم وظائف البرلمانات في العالم، الأمر الذي انعكس على قلة هذه التعاريف التي وضعها باحثو الفقه الدستوري، حيث عرفها بعضهم بأنها "واحدة من أقدم وظائف البرلمانات، وهي تهدف إلى وضع القيود أمام السلطة التنفيذية"، وهناك من عرفها بأنها "عملية فحص القوانين بعد تشريعها، لبيان مدى تنفيذها، وهل حققت النتائج المرجوة منها، وما هي الإجراءات الكفيلة بتصحيح الأخطاء في هذا الشأن"<sup>(٤١)</sup>.

وقد عرفها البعض على أنها: "دراسة وتقييم إجراءات الحكومة مقرونة بحق البرلمان في إصدار أحكام تقييمية حقيقية بشأن هذه الإجراءات التي قد تؤدي إلى استقالة الحكومة في حال سحب الثقة منها"<sup>(٤٢)</sup>، وهناك من عرفها بأنها: "إرشاد الحكومة وإبلاغها بموقف الرأي العام من سياستها ، والتحقق من أنها تقوم بعملها على أكمل وجه ، وأخيراً محاسبتها إن وجدت. ما هو مطلوب من جانب السلطة التشريعية ".<sup>(٤٣)</sup>.

يلعب البرلمان دوراً في تقيد الحكومة ، والرقابة عليها ومعارضتها في أحيان كثيرة لضمان استقامة سير العمل الحكومي ، بما يملكه من قوة متمثلة بما يقره من قوانين في تحديد الإطار القانوني لشكل الحكومة ، فضلاً عن آلياته الأخرى كآلية المساءلة البرلمانية ، من مساءلة أعضاء الحكومة أمام أعضاء البرلمان أو البرلمان كافة للاستعلام عن أمر ما ، أو للاستيضاح وكشف النقاب عن قصور ما في أداء الجهاز الحكومي ، وهو ما يضمن إلى حد كبير حسن الأداء والوصول إلى الحكم الصالح في إدارة الدولة<sup>(٤٤)</sup>.

ويعد البرلمان العراقي جهة تشريعية ورقابية مما يستدعي أن يكون معنياً بالتصدي للفساد الذي أصبح ظاهرة تتنامى في مجتمعنا، وبدأ يأخذ أشكالاً مختلفة مما يجعله يشكل تحدياً قوياً لمؤسسات الدولة . فبالنسبة للجانب الرقابي للبرلمان يتمثل بعدد من اللجان، التي تقوم بعملية مراقبة وزارات ومؤسسات الدولة وحسب اختصاص كل لجنة<sup>(٤٥)</sup>. فلجنة النزاهة مثلاً تختص كما جاء في المادة (٩٢) من النظام الداخلي لمجلس النواب بما يلي :

- ١- متابعة قضايا الفساد في مختلف أجهزة الدولة.
- ٢- متابعة ومراقبة عمل هيئات ومؤسسات النزاهة (هيئة النزاهة، دائرة المفتش العام، ديوان الرقابة المالية).

٣- اقتراح مشروعات القوانين المتعلقة بالنزاهة.

وتتولى هذه اللجنة الرقابة على مؤسسات الدولة والتعاون مع المؤسسات الرقابية لمكافحة الفساد، فضلاً عن عملها الدستوري أما أدوات واليات الرقابة، فهي متعددة، منها المخاطبات التحريرية مع الجهات

التي حصل فيها خلل أو تقصير أو فساد، أو الزيارات الميدانية لتلك الجهات للتحقيق في مضمون شكوى أو تقرير، وقد تكون الزيارات ذات طابع سري أو علني<sup>(٤٦)</sup>.

#### ثانياً: المجلس المشترك لمكافحة الفساد:-

تم تأسيس المجلس المشترك لمكافحة الفساد بالأمر الديواني المرقم (٩٩) في ٢٠٠٧/٥/٣٠ و برئاسة الأمين العام لمجلس الوزراء وعضوية رؤساء ومنسق رئيس الوزراء للشؤون الرقابية وممثل عن المفتشين العموميين ويلعب هذا المجلس دور مهم في التنسيق بين أجهزة مكافحة الفساد المتمثلة في هذا المجلس، وذلك لضمان توزيع الأدوار فيما بينها، وتفعيل جهودها، وتقديم التوصيات والمقترحات بشأن التشريعات والاجراءات والأنظمة المناسبة وبناء جبهة قوية لمواجهة ظاهرة الفساد والتحديات المختلفة.

#### ثالثاً: ديوان الرقابة المالية:-

يعد ديوان الرقابة المالية ، من أقدم الهيئات الرقابية التي وجدت في العراق لمكافحة الفساد المالي والإداري ، وقد أسس عام (١٩٢٧) وعرف آنذاك باسم مفتش الحسابات العمومية يتولى الرقابة اللاحقة على حسابات الدولة استناداً إلى المادة (١٠٤) من القانون الأساسي العراقي ، ثم تغير اسمه بعد ذلك إلى ( دائرة المراقب والمفتش العام ) ونظم أحكامه القانون رقم (١٧) لسنة (١٩٢٧) ، ثم جرت مجموعة تعديلات على قانون الرقابة المالية خلال السنوات الماضية وكان آخرها القانون رقم (٣١) لسنة ٢٠١١، ويهدف ديوان الرقابة المالية وفقاً للقانون إلى تحقيق الأهداف الآتية<sup>(٤٧)</sup>:

- ١- المحافظة على المال العام من إهداره أو تبذيره أو إساءة استخدامه ، وضمان حسن استخدامه.
- ٢- تطوير أداء الجهات التي تخضع للرقابة. فقد مر ديوان الرقابة المالية بأربعة مراحل متعاقبة تمثلت كل منها بصور قانون خاص ينظم عملها .

#### أولاً : المرحلة الممتدة من عام ١٩٢٧-١٩٦٨

بموجب قانون رقم (١٧) الصادر عام ١٩٢٧ تم تأسيس دائرة تدقيق الحسابات العامة التي عرفت فيما بعد باسم (ديوان مراقبة الحسابات العام )، ألا إن هذا القانون جعل من الديوان تابعاً لرقابة وإشراف وزارة المالية ، ولم يمنح صلاحيات قضائية للديوان ، بالإضافة إلى ذلك فإن من يتولى تعيين رئيس الديوان هو رئيس الوزراء ، وبالتالي افتقد إلى الاستقلالية في ممارسة مهامه التي تخضع لتأثيرات السلطة التنفيذية ، الأمر الذي قلل من أهمية هذا الجهاز وعدم الاكتراث به من قبل الدوائر والمؤسسات الحكومية<sup>(٤٨)</sup>.

#### ثانياً : المرحلة الممتدة من عام ١٩٦٨-١٩٩٠

بعد أن توسعت نشاطات الإدارة باستحداث عدد من الوزارات والمؤسسات ، قامت الدولة بتطوير الجهاز الرقابي وتوسيع صلاحياته واختصاصاته ورفع كفاءته ومن أجل ذلك صدر القانون رقم (٤٢) لسنة ١٩٦٨ الذي ألغى العمل بالقانون (قانون رقم ١٧ لسنة ١٩٢٧) وربط ديوان الرقابة المالية الذي أصبح الاسم الجديد للديوان بمجلس قيادة الثورة آنذاك<sup>(٤٩)</sup>، ويعتبر هذا القانون أكثر تطوراً من القانون السابق ، حيث منح الديوان صلاحيات هامة تتمثل في إحالة المخالفين إلى لجان الانضباط أو المحاكم المختصة بعد التحقيق معهم وسحب يد الموظف المخالف أو تنحيته مؤقتاً عن العمل ، واهم ما جاء به هذا القانون :

- ١- تأسيس سلطة للرقابة تسمى بديوان الرقابة المالية وتتوب عن مجلس قيادة الثورة في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية.

- ٢- يراقب الديوان كافة الوزارات ورئاسة ديوان الرئاسة وكل دائرة عامة .

٣- يمارس الديوان اختصاصات قضائية واسعة إلى جانب حقه في الاعتراض على التشريعات الصادرة<sup>(٥٠)</sup>.

واستمر العمل بهذا القانون لغاية عام (١٩٨٠) ولاتساع نشاط الإدارة صدر قانون جديد ينظم عمل الديوان هو القانون رقم (١٩٤) لسنة ١٩٨٠ الذي عزز من الاستقلال المالي للديوان<sup>(٥١)</sup>.

**ثالثاً: المرحلة الممتدة من عام ١٩٩٠ - ٢٠٠٤**

نظم عمل الديوان خلال هذه الفترة القانون رقم (٦) لسنة (١٩٩٠) وقد جاء هذا القانون بأحكام جديدة، إلا إنها جاءت مقيدة لعمل الديوان وذلك باستثناء بعض الإدارات من الخضوع لرقابته. أما أهم الصلاحيات التي وردت في هذا القانون هي :

(١) مراقبة وتدقيق حسابات الجهات الخاضعة للتدقيق ، والتحقق من حسن تطبيق القوانين والأنظمة والتعليمات.

(٢) مراقبة وتقييم الأداء.

(٣) تقديم المساعدة الفنية في مجالات المحاسبة والرقابة.

(٤) نشر نظم المحاسبة والمراجعة على أساس المعايير الدولية المقبولة للمحاسبة والمراجعة.

(٥) التحقيق والإبلاغ عن الأمور المتعلقة بكفاءة الإنفاق واستخدام الأموال العامة كما هو مطلوب رسمياً من قبل السلطة التشريعية<sup>(٥٢)</sup>.

**رابعاً: مرحلة ما بعد عام ٢٠٠٤ .**

بعد التغييرات السياسية التي حدثت في العراق في ٩/٤/٢٠٠٣ أجريت عدة تعديلات على قانون ديوان الرقابة المالية وذلك بصدر أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٧٧) لسنة ٢٠٠٤، وقد أشار الأمر المذكور بأن ديوان الرقابة المالية هو أقدم دائرة وجدت في العراق لمكافحة الفساد المالي والإداري ويعتبر أعلى سلطة رقابية اتحادية ، ويتمتع الديوان بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري بما يمكنه من القيام بجميع التصرفات القانونية لتحقيق مهامه ، ويرأس الديوان رئيس لمدة خمس سنوات ويعتبر بدرجة وزير<sup>(٥٣)</sup>. واستمر العمل بذلك حتى صدور قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١<sup>(٥٤)</sup>، وأشارت المادة (١٤) منه بأن للديوان أن يطلب من هيئة النزاهة أو المفتش العام إجراء التحقيق عند اكتشافه لمخالفة ، وإذا ما شكلت المخالفة جريمة يعاقب عليها قانون العقوبات على الديوان أخبار الادعاء العام أو أي جهة تحقيقه<sup>(٥٥)</sup>.

ويمارس ديوان الرقابة المالية الرقابة على أعمال مجالس المحافظات والمجالس المحلية استناداً إلى المادة (٤٧) من قانون المحافظات غير المنتظمة في إقليم رقم (٢١) لسنة ٢٠٠٨ التي نصت على : ( تخضع دوائر المحافظة والمجالس لرقابة وتدقيق ديوان الرقابة المالية والهيئات المستقلة المشكلة بموجب أحكام الدستور). وقد اعترضت بعض مجالس المحافظات على رقابة الديوان بحجة إنها تتعارض مع رقابة مجلس النواب الواردة في المادة (٢/ ثانياً) من قانون المحافظات النافذ إلا إن مجلس شورى الدولة قد أكد إن رقابة الديوان لا تتعارض مع رقابة مجلس النواب<sup>(٥٦)</sup>.

ويقوم الديوان بالتدقيقات الحسائية لمجالس المحافظات والمجالس المحلية الأخرى، ويمكن القول إن رقابة ديوان الرقابة المالية هي رقابة تدقيقية وتقويمية ترد على سجلات وأوراق حسابات المجالس ، أكثر من كونها رقابة موضوعية لها آليات فاعلة في ردع ومكافحة الفساد المالي والإداري .



الواقع إن ديوان الرقابة المالية في العراق لا يحظى بتلك السلطات التي نجدها في الهيئات المماثلة لها في مصر وفرنسا التي جعلت من الغرفة المحلية للمحاسبات السلطة الثانية بعد القضاء الإداري التي تمارس رقابتها على الهيئات المحلية في ظل قانون (٢١٣) لسنة ١٩٨٢.

ويمثل الديوان الرقابة التشريعية المالية لمجلس النواب على أداء السلطة التنفيذية<sup>(٥٧)</sup>. ويملك الديوان الاختصاص الشامل على كل الوزارات والدوائر المستثناة بموجب القانون<sup>(٥٨)</sup>. وللديوان آليات الشفافية لمنع الفساد عن طريق خلق وعي بالأضرار الناتجة عن سوء استخدام السلطة والتصرف بالمال العام، والمساءلة الشفافة بعلاج الأخطاء وكشف الفساد الموجود في الإدارات العامة وخصوصا الجانب المالي والائتلاف وزيادة الوعي بمخاطر الفساد وآثاره. ومن أهم أنواع الرقابة التي يقوم بها الديوان، رقابة تقييم أداء النشاط الحكومي<sup>(٥٩)</sup>، وإعداد التقارير التي يعبر بها الديوان عن رأيه الفني وحكمه على البيانات المقدمة له، وعمل الديوان هو تزويد الجمهور والحكومة بالمعلومات الدقيقة عن العمليات الحكومية والأوضاع المالية وتقييم أداء المؤسسات لغرض مكافحة الفساد المالي، وهو بهذا يتفق مع عمل منظمة الشفافية العالمية التي هدفها كبح الفساد ومواجهته<sup>(٦٠)</sup>.

رابعاً: هيئة النزاهة (المفوضية العراقية المعنية بالنزاهة العامة):-

هيئة النزاهة العامة : مؤسسة حكومية عراقية مستقلة أنشأت بموجب الأمر الصادر من سلطة الائتلاف المؤقتة رقم (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ وهي سلطة رقابية استحدثت لمكافحة الفساد الإداري والمالي في جميع مؤسسات الدولة<sup>(٦١)</sup>. ونص دستور العراق الدائم على هذه الهيئة باعتبارها هيئة مستقلة تخضع لرقابة مجلس النواب<sup>(٦٢)</sup>.

وقد صدر القانون رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١ (قانون هيئة النزاهة ) لينظم عمل الهيئة بدلا من الأمر (٥٥)، وعرف القانون في المادة (٢) منه الهيئة : هيئة النزاهة هيئة مستقلة ، تخضع لرقابة مجلس النواب ، لها شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري، وأشارت (المادة ٤ / ثالثا) من القانون بان رئيس الهيئة بدرجة وزير يعين لمدة خمس سنوات ، ولم تختلف بقية الأحكام عما ورد في القانون السابق من حيث الإجراءات ، إلا إن القانون الحالي استحدث هيئات جديدة لم ينص عليها الأمر (٥٥) الملغى بموجب المادة (٢٩) من القانون النافذ<sup>(٦٣)</sup>.

وتقوم الهيئة بعملها الرقابي من خلال استقبال الشكاوى المتعلقة بالفساد المالي والإداري والتحقيق فيها وإحالتها إلى المحاكم المختصة ومتابعتها بوصفها طرفاً في الدعوى يمثل الحق العام . وقد منح القانون الهيئة اختصاص مطلق بمواجهة جميع سلطات الدولة في جميع أنحاء العراق بما فيها مجالس المحافظات والمجالس المحلية ، وبموجب المادة (١٧) من القانون النافذ فان أعضاء مجالس المحافظات والمحافظون ملزمون بتقديم تقارير عن ذمتهم المالية .

لقد تضمن قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١، والذي تضمن أحكام جديدة منها ما يتعلق بتجريم الكسب غير المشروع ، واستحداث مديرية عامة معنية باسترداد الأموال والمتهمين ، واستحداث مديرية عامة للبحوث والدراسات والتي تعنى بدراسة مشكلة الفساد وأبعادها على المجتمع ، كما وجاء في هذا القانون على أن الهيئة تعمل على المساهمة في منع الفساد ومكافحته، واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم

و هيئة النزاهة هي هيئة مستقلة ، تخضع لرقابة مجلس النواب، لها شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري<sup>(٦٤)</sup> اختصاصها محدد في التحقيق بجرائم الأموال وكل مايتعلق بجرائم الفساد الإداري والمالي .

خامساً: دائرة المفتش العام:-

استحدثت وظيفة المفتش العام بعد عام ٢٠٠٣، بموجب أمر سلطة الائتلاف المؤقتة المنحلة رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤<sup>(٦٥)</sup>. وهو احد الهيئات التي تم تشكيلها ضمن برنامج فعال يتم بموجبه إخضاع أداء الوزارات للمراجعة والتدقيق والتحقيق، للوصول إلى أعلى مستويات المسؤولية والنزاهة في إدارة الوزارة<sup>(٦٦)</sup>، فهي تعمل على تشخيص حالات الاحتيال والكلف وعدم فاعلية البرامج في الوزارة التي يتبع المكتب المذكور لها، وتقديم التقارير والاقتراحات إلى الوزارة التابعة لهم وإلى الهيئة التشريعية<sup>(٦٧)</sup>. ويملك المفتش العام سلطة استدعاء الشهود والاستماع اليهم وتحلفهم اليمين<sup>(٦٨)</sup>. ويرفع المفتش العمومي تقريره إلى الوزير المختص مباشرة في الوزارة التي يعمل فيها، ألا إذا كان التقرير يتضمن شكوى أو ادعاء ضد الوزير الذي يعمل في وزارته فيرفع تقريره إلى مفوضية النزاهة<sup>(٦٩)</sup>. وللمفتش العام الوصول بدون أي قيد إلى جميع مكاتب الوزارة وإلى المواقع التابعة لها، والوصول إلى الوزير الذي يعمل في وزارته لأغراض تتعلق بعمل المكتب<sup>(٧٠)</sup>. والملاحظ إن مكتب المفتش العام هو جهاز ساند لديوان الرقابة المالية وهيئة النزاهة في تطبيق النظام والتحقيق في الأمور المحالة على المكتب منعاً للفساد، وعمله مرتبط بين الوزارة التي يعمل بها وبين هيئة النزاهة.

فضلاً عن ذلك فقد نص أمر سلطة الائتلاف رقم (٥٩) في ٢٠٠٤/١/١، بخصوص حماية المخبرين في المؤسسات الحكومية، والغرض منه هو تشجيع تطبيق قوانين مكافحة الفساد وتشجيع الأفراد للإبلاغ عن الأنشطة غير القانونية مثل الفساد وسوء استعمال الموارد العامة ولغرض تعزيز ثقة الشعب العراقي بالمؤسسات العامة واستعادة الثقة بنزاهة وإخلاص المسؤولين على جميع مستويات الحكومة العراقية<sup>(٧١)</sup>.

كما تم صياغة مشروع قانون مكافحة الفساد والذي تم عرضه على مجلس النواب العراقي لإقراره.

وبعد انضمام العراق لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في آب عام ٢٠٠٧<sup>(٧٢)</sup>. ظهرت الحاجة إلى فهم وأدراك الممارسات الدولية الصحيحة وتوفير المساعدة التقنية وتبادل الخبرات في مجال مكافحة الفساد واسترداد الموجودات التي تسهم في زيادة وتعزيز الخبرات العراقية، وتعزيز جسر التواصل مع المنظمات الدولية المتخصصة مثل البنك الدولي، ومكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة المنظمة (UNODC)، وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي (UNDP)، كما أن العراق انضم إلى المبادرة الدولية (ستار) لاستعادة الأموال المسروقة في آذار من عام ٢٠٠٩.

ومن الجدير بالذكر، إن مكتب الأمم المتحدة لمكافحة المخدرات والجريمة (UNODC) وبرنامج الأمم المتحدة الانمائي (UNDP)، أطلقا برنامج الخمس سنوات لمكافحة الفساد في العراق، إذ صمم هذا البرنامج لتقوية مؤسسات محاربة الفساد الرئيسية في العراق وهي مفوضية النزاهة العامة وديوان الرقابة المالية والمفتش العام ولجنة النزاهة البرلمانية، والتعاون بين هذه المؤسسات عبر المجلس المشترك لمكافحة الفساد، ووضع هيكل قانوني وبناء القدرات لمحاربة الفساد على جميع الأصعدة في الحكومة ولتحسين الرقابة الداخلية والخارجية، ويعزز عزم الحكومة العراقية في منع ومحاربة الفساد<sup>(٧٣)</sup>.

وتم التوقيع في ٢٣ آب ٢٠١١، في مدينة لكسنبرج في النمسا، على مذكرة تفاهم بين هيئة النزاهة في العراق والأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد، لخلق شراكة قوية تعزز المشاركة في الخبرات والمعرفة وتبادل المعلومات والمصادر ذات الصلة بمكافحة الفساد بين الطرفين<sup>(٧٤)</sup>.

فضلاً عن تأسيس الأكاديمية العراقية لمكافحة الفساد عام ٢٠١١، والتابعة لهيئة النزاهة فهي تهدف إلى ضمان توفير تعليم مستمر لكوادر الجهات الرقابية، ونشر ثقافة النزاهة و الشفافية والمساءلة

والخضوع للمحاسبة ، وإعداد البحوث والدراسات<sup>(٧٥)</sup>. وكان لجهود العراق في مكافحة الفساد ، الأثر البالغ في تعزيز ثقافة النزاهة والتأكيد على الجانب التربوي في ترسيخ قيم النزاهة وزرع بذور الإدراك لدى المواطنين بمخاطر الفساد، واستمرار هذه الجهود في التنسيق والعمل المشترك بين الأجهزة الرقابية والحكومة سيؤدي إلى تحقيق نتائج ايجابية في الحد من الفساد<sup>(٧٦)</sup>.

### الخاتمة

#### اولاً: الاستنتاجات

- ١- توصلنا الى تعريف خاص بالفساد الاداري في الوظيفة العامه بانه سلوك منحرف او فعل غير مشروع يرتكبه الموظف العام اثناء وظيفته ام خارجه او اخلاله بالالتزامات والقواعد القانونيه الواجب اتباعها، سواء يترتب عليه الحاق ضرر بالغير ام لم يترتب عليه ضرر بغية تحقيق المصلحة الشخصية على حساب المصلحة العامة .
- ٢- الفساد كسلوك منحرف تقف وراءه الكثير من الاسباب منها يرتبط بالعوامل الشخصية ومنها يرتبط بالعوامل المؤسسية والتنظيمية واسبابا اخرى يتعلق بعوامل البيئة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية والقانونية .
- ٣- تعددت اقسام الفساد الى تصنيفات مختلفة ، فانه من حيث الحجم تنقسم الى الفساد الكبير والفساد الصغير ومن حيث النطاق الجغرافي فانه تصنف الى الفساد العالمي والفساد الاقليمي والفساد الداخلي ولكنه من حيث المضمون تنقسم الى الفساد الاداري والمالي والسياسي والاقتصادي والاخلاقي المنظم ( المتقطع ) .
- ٤- الفساد نزعة تتصارع في اطارها قيم الخير والعدالة مع قيم الشر والرديلة لذا يجب على المجتمع ان تتعاون لتخلص من شرو الفساد بكل صورها من الرشوة والاختلاس والاتجار بالوظيفة واساءة استغلال الوظائف والاثراء غير المشروع وعرقلة سير العدالة حيث ان الفساد جريمة معاقب عليها في كل القوانين الوضعية الداخلية والدولية وقوانين السماء .
- ٥- بذلت العديد من الجهود في نطاق المنظمات الدولية والاقليمية لمكافحة الفساد رغم ارتكاب افعال الفساد من قبل موظفي هذه المنظمات .
- ٦- اعتبر بعض الفقهاء ان علاقة الموظف بدائرته علاقة عقدية وراى اخرون بانها تنظيمية ولكن غالبيتهم رأى بانها علاقة تنظيمية وتعاقدية في نفس الوقت والراي الاخير هو الاكثر تناسبا مع طبيعة الوظيفة العامة
- ٧- تصدى المشرع العراقي للفساد الإداري والمالي، عبر تجريمه في قانون العقوبات العراقي رقم (١١١) لسنة ١٩٦٩ المعدل، وقانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم(١٤) لسنة ١٩٩١ المعدل.
- ٨- إن المسؤوليه القانونية تبدأ للموظف من اول يوم المباشرة بالدوام حيث ان الهيئة العامة للنزاهة اصدر منشورا وعممها الى كافة الوزارات العراقية بعنوان ( قواعد السلوك الخاصة بموظفي الدولة والقطاع العام ومنتهبي القطاع المختلط لسنة ٢٠٠٦ في العراق ) فعلى الموظف عند اول تعيينه ان يوقع على هذه القواعد وتوقيعه على هذه القواعد يعتبر التوقيع على عقد بينه وبين الدولة.
- ٩- القضاء على الفساد الإداري والمالي واستئصاله من جذوره يتطلب جهد دولي واسع، لذا تلعب المنظمات الدولية دوراً مهماً في مكافحة الفساد الإداري والمالي بكافة أنواعها (العالمية والاقليمية

والمختصة) الحكومية منها وغير الحكومية بواسطة أجهزتها المتنوعة وعبر المؤتمرات والندوات التي تتدد بالفساد وتدعو إلى محاربته واستئصاله، عن طريق إبرام الاتفاقيات في هذا المجال. ثانياً: المقترحات:-

- ١- حث البرلمان العراقي على الإسراع بالمصادقة على مشروع قانون مكافحة الفساد والعمل على تفعيل قوانين المساءلة والمحاسبة لردع الفاسدين في الدولة .
- ٢- العمل على تنسيق التعاون بين الأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد والأكاديمية العراقية لمكافحة الفساد، وذلك عبر عقد الندوات والدورات التدريبية وتبادل الخبرات والخبراء وإقامة حملة إعلامية شاملة عن الفساد والتي من شأنها أن تعمل على زيادة الوعي بين الأفراد بمخاطر الفساد وأثاره السلبية على المجتمع.
- ٣- ضرورة السعي إلى تشكيل لجنة في إطار منظمة الأمم المتحدة متخصصة بمكافحة الفساد الإداري والمالي، وتزويدها من الصلاحيات مايمكنها من أداء مهامها لتحقيق الغرض المنشود من أنشائها ومنحها الدعم المالي والمعنوي لتحقيق ذلك.

٤- العمل على إصدار نشرات دورية لتوضيح أهم نشاطات منظمة الأمم المتحدة في مكافحة الفساد الإداري والمالي وجعلها في متناول جميع الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

#### المصادر

##### اولا : المعاجم

- ١- احمد بن محمد بن علي المقرئ الفيومي ، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي، ج٢، دار الكتب العلمية، بيروت، ط١، ١٩٩٤.
- ٢- مجد الدين بن يعقوب الفيروز أبادي، معجم القاموس المحيط، ج١، دار الجبل، المؤسسة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٩٠.
- ٣- ابن منظور، معجم لسان العرب، المجلد ٢، دار لسان العرب، بيروت، ١٩٨٤.

##### ثانيا : الكتب

- ١- إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، ١٩٨٣ م .
- ٢- د.رمزي الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، جامعة الكويت، ١٩٧٢ .
- ٣- د.عبد العال الديري، ومحمد صادق إسماعيل، جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية، ط١، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٢ .
- ٤- د.عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١ .
- ٥- محمد حسن عمر، ظاهرة غسل الأموال وعلاقتها بالمصارف والبنوك، ط١، مؤسسة o.p.L.c للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٩ .
- ٦- د. محمد نجم علي الطالباني، الفساد الإداري والمالي في إقليم كردستان العراق، ط١، مطبعة روون، أربيل، ٢٠١١ .
- ٧- د. محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ط١، دار الثقافة للطبع و النشر، عمان، الأردن، ٢٠١١ .

##### ثالثا : الرسائل والاطاريح



١- مدحت أحمد غنايم: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، ١٩٩٨ .

#### رابعا : البحوث المنشورة

١- د.خالد سماره الزغبى: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، ديسمبر ١٩٨٧ .

٢- سالم روضان الموسوي، جريمة التوسط والتوصية والرجاء، صورة من صور الفساد الإداري، مجلة حمورابي، تصدر عن جمعية القضاء العراقي، بغداد، ٢٠١٠ .

٣- سهيلة إبراهيم أمصوران، تأثير الفساد الاقتصادي على النشاط التنموي في البلاد النامية، مجلة دراسات إقليمية، العدد ١٥، السنة ٦، مركز الدراسات الإقليمية، جامعة الموصل، ٢٠٠٩ .

٤- د. صبحي الصالح، الفساد من منظور العولمة، الآثار المالية والاقتصادية، مجلة الإدارية، العدد ١٠٥، السنة ٢٨، مسقط، ٢٠٠٦ .

٥- د. صعب ناجي عيود، آيات سلمان شبيب، المفتش العام ودوره في مكافحة الفساد الإداري، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العدد ١٠، ٢٠١٠ .

٦- د.علي الدين هلال، مفهوم الفساد السياسي، المجلة الجنائية القومية، المجلد ٢٨، العدد ٢، القاهرة، ١٩٨٥ .

٧- فارس رشيد الجبوري، الفساد والفساد الإداري في العراق ودور القوانين العراقية في محاربته، مجلة القانون المقارن، العدد ٤٧، بغداد، ٢٠٠٧ .

٨- د.فراس عبد المنعم عبد الله، مشاكل تسليم المجرمين، دراسة في إطار ظاهرة الفساد، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، العدد ٢٥، بغداد، ٢٠١٠ .

٩- مؤيد عبد القادر الحبيطي، تحديات الفساد الإداري في العراق خلال التحول والاضطراب، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، المجلد ١، العدد ١، ٢٠٠٥ .

١٠- د.مفيد ذنون يونس، تأثير الفساد على الأداء الاقتصادي للحكومة، مجلة تنمية الرافدين، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، المجلد ٣، العدد ١٠١، السنة ٢٠١٠ .

١١- د.ناصر كريمش خضر الجوراني، ووليد خشان الموسوي، الفساد الإداري واليات معالجته في العراق، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون، جامعة ذي قار، العدد ٢، ٢٠١٠ .

(١) احمد بن محمد بن علي المقري الفيومي ، المصباح المنير في غريب الشرح الكبير للرافعي، ج٢، دار الكتب العلمية، بيروت، ط١ ، ١٩٩٤، ص ٤٧٢ .

(٢) ابن منظور، معجم لسان العرب، المجلد ٢، دار لسان العرب، بيروت، ١٩٨٤، ص ١٠٩٥ .

(٣) مجد الدين بن يعقوب الفيروز آبادي، معجم القاموس المحيط، ج١، دار الجيل، المؤسسة العربية للطباعة والنشر، بيروت، ١٩٩٠، ص ٣٣٥ .

(٤) المعجم الوسيط، مصدر سابق، ص، ٦٨٨ .

(٥) سورة الروم، الآية/ ٤١ .

(٦) د.ناصر كريمش خضر الجوراني، ووليد خشان الموسوي، الفساد الإداري واليات معالجته في العراق، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون، جامعة ذي قار، العدد ٢، ٢٠١٠، ص ١٥٢ .



- (٧) د.علي الدين هلال، مفهوم الفساد السياسي، المجلة الجنائية القومية، المجلد ٢٨، العدد ٢، القاهرة، ١٩٨٥، ص ٦.
- (٨) د.فراس عبد المنعم عبد الله، مشاكل تسليم المجرمين، دراسة في إطار ظاهرة الفساد، مجلة دراسات قانونية، بيت الحكمة، العدد ٢٥، بغداد، ٢٠١٠، ص ٧٧.
- (٩) د.مفيد ذنون يونس، تأثير الفساد على الأداء الاقتصادي للحكومة، مجلة تنمية الرافدين، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة الموصل، مجلد ٣، العدد ١٠١، السنة ٢٠١٠، ص ٢٤٦.
- (١٠) داود خير الله، الفساد كظاهرة عالمية واليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠٩، السنة ٢٧، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٦٧.
- (١١) د.عصام عبد الفتاح مطر، الفساد الإداري: ماهيته، أسبابه، مظاهره، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، ٢٠١١، ص ١٦.
- (١٢) د.ياسين الصرايرة وآخرون، المنهج التجريبي لمعالجة الفساد الإداري في القطاع العام الأردني، مجلة الإداري، العدد ٧٣، السنة ٢٠، مسقط، ١٩٩٨، ص ٦٣.
- (١٣) داود خير الله، مصدر سابق، ص ٦٨.
- (١٤) محمود عبد الفضيل، مفهوم الفساد ومعايير، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠٩، السنة ٢٧، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٣٤.
- (١٥) محمد حسن عمر، ظاهرة غسل الأموال وعلاقتها بالمصارف والبنوك، مؤسسة o.p.L.C للطباعة والنشر، أربيل، ٢٠٠٩، ص ٦٦.
- (١٦) حمدي عبد الرحمن حسن، المصدر السابق، ص ١٦.
- (١٧) د.عبد العال الديري، ومحمد صادق إسماعيل، جرائم الفساد بين آليات مكافحة الوطنية والدولية، ط، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، ٢٠١٢، ص ١٢.
- (١٨) د.حساني رقية، مصدر سابق، ص ١٣.
- (١٩) سالم روضان الموسوي، جريمة التوسط والتوصية والرجاء، صورة من صور الفساد الإداري، مجلة حمورابي، تصدر عن جمعية القضاء العراقي، بغداد، ٢٠١٠، ص ٤٤.
- (٢٠) د. محمد نجم علي الطالباني، الفساد الإداري والمالي في إقليم كردستان العراق، ط، مطبعة روون، أربيل، ٢٠١١، ص ٥٠.
- (٢١) عادل عبد اللطيف، الفساد كظاهرة عربية واليات ضبطها، مجلة المستقبل العربي، العدد ٣٠٩، السنة ٢٧، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، ٢٠٠٤، ص ٩٦.
- (٢٢) د. محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية، ط، دار الثقافة للطبع والنشر، عمان، الأردن، ٢٠١١، ص ٨١.
- (٢٣) د. محمد نجم علي الطالباني، مصدر سابق، ص ٥٩.
- (٢٤) سالم روضان الموسوي، مصدر سابق، ص ٤٥.
- (٢٥) سالم روضان الموسوي، مصدر سابق، ص ٤٥.
- (٢٦) د.محمد نجم علي الطالباني، مصدر سابق، ص ٤٣.
- (٢٧) فارس رشيد الجبوري، الفساد والفساد الإداري في العراق ودور القوانين العراقية في محاربته، مجلة القانون المقارن، العدد ٤٧، بغداد، ٢٠٠٧، ص ٦٨.
- (٢٨) د.مفيد ذنون يونس، مصدر سابق، ص ٢٤٦-٢٤٧.
- (٢٩) د. صبحي الصالح، الفساد من منظور العولمة، الآثار المالية والاقتصادية، مجلة الإداري، العدد ١٠٥، السنة ٢٨، مسقط، ٢٠٠٦، ص ١٧.
- (٣٠) مؤيد عبد القادر الحبيطي، تحديات الفساد الإداري في العراق خلال التحول والاضطراب، مجلة تكريت للعلوم الإدارية والاقتصادية، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة تكريت، المجلد ١، العدد ١، ٢٠٠٥، ص ٨٥.

- (٣١) د. حساني رقية، مصدر سابق، ص ١٤.
- (٣٢) حسين فرج رهبط، فتحي عبد الحفيظ المجري، الفساد وأداء المنظمات العامة، مجلة الإدارة العامة في ليبيا، الواقع والطموحات، مجموعة بحوث مختارة من مؤتمر الإدارة العامة في ليبيا، ٢٠٠٤، ص ٣١٠.
- (٣٣) د. صعب ناجي عبود، آيات سلمان شهيبي، المفتش العام ودوره في مكافحة الفساد الإداري، مجلة الحقوق، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، العدد ١٠، ٢٠١٠، ص ٧٥.
- (٣٤) سهيلة إبراهيم أمصوران، تأثير الفساد الاقتصادي على النشاط التنموي في البلاد النامية، مجلة دراسات إقليمية، العدد ١٥، السنة ٦، مركز الدراسات الإقليمية، جامعة الموصل، ٢٠٠٩، ص ١٦٢.
- (٣٥) د. محمد نجم علي الطالباي، مصدر سابق، ص ٣٤.
- (٣٦) د. حساني رقية، مصدر سابق، ص ١٤.
- (٣٧) سهيلة إبراهيم أمصوران، مصدر سابق، ص ١٦٢.
- (٣٨) د. فتحي عبد النبي: ضمانات نفاذ القواعد الدستورية، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، ١٩٨٢، ص ٧٩.
- (٣٩) د. رمزي الشاعر: النظرية العامة للقانون الدستوري، جامعة الكويت، ١٩٧٢، ص ٣٣٥.
- (٤٠) د. خالد سماره الزغبى: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة، دراسة مقارنة، بحث منشور في مجلة العلوم الإدارية، العدد الثاني، ديسمبر ١٩٨٧، ص ٩٨.
- (٤١) د. إيهاب زكي سلام: الرقابة السياسية على أعمال السلطة التنفيذية في النظام البرلماني، عالم الكتب، ١٩٨٣م، ص ١٧.
- (٤٢) د. فارس محمد عمران: التحقيق البرلماني (لجان تقصي الحقائق البرلمانية) في مصر وأمريكا ولمحة عنه في بعض الدول العربية والأجنبية الأخرى، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، ١٩٩٨م، ص ١١.
- (٤٣) د. مدحت أحمد غنايم: وسائل الرقابة البرلمانية على أعمال الحكومة في النظام البرلماني، رسالة دكتوراه، حقوق القاهرة، ١٩٩٨، ص (ب).
- (٤٤) عماد الشيخ داود، الشفافية ومراقبة الفساد، من بحوث ندوة مركز دراسات الوحدة العربية بعنوان (الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية)، الإسكندرية، ٢٠٠٤، ص ١٥٤.
- (٤٥) فراس جاسم موسى، دور البرلمان في مكافحة الفساد وتعزيز الشفافية، مجلس النواب العراقي، دائرة البحوث، قسم البحوث، ٢٠٠٧، ص ٣٢.
- (٤٦) فراس جاسم موسى، مصدر سابق، ص ٣٣.
- (٤٧) ينظر المادة ٤ من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ والمنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٢١٨ في ٢٠١١/١١/١٤.
- (٤٨) ينظر: د. حسين احمد الطراونة، الرقابة الإدارية، دار حامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص ٢٦٩.
- (٣) نشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد (١٥٦١) في (١٩٦٨/٤/٢٧).
- (٥٠) المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ١٥٦١ في ١٩٦٨/٤/٢٧.
- (٥١) ينظر: د. حسين احمد الطراونة، مصدر سابق، ص ٢٧٠.
- (٥٢) ينظر: إحسان علي عبد الحسين، دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد، إصدار قسم البحوث والدراسات في هيئة النزاهة، ٢٠١٠، ص ٥١.
- (٥٣) ينظر: القسم ٢/ أولا وثانيا من الأمر ٧١ لسنة ٢٠٠٤ المنشور في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٣٩٨٣ في ٢٠٠٤/٦/١٠.

(٥٥) ينظر : المادة (١٦) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم ٣١ لسنة ٢٠١١ المنشور في الوقائع العراقية العدد ٤٢١٧ في ٢٠١١/١١/١٤.

(٥٦) قرار مجلس شورى الدولة المرقم ٧٥ المؤرخ في ٢٠٠٩/٩/١٣

(٥٧) ينظر : المادة ٦/٢ من قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٦) لسنة ١٩٩٠ المعدل.

(٥٨) سالم روضان الموسوي، دور القانون والقضاء في مكافحة الفساد، مصدر سابق، ص ١٤٤.

(٥٩) عمر غانم حامد، دور ديوان الرقابة المالية على تنفيذ النفقات العامة، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق، جامعة الموصل، ٢٠١١، ص ١٨٩.

(٦٠) د. ناصر كريمش ، ووليد خشان ، مصدر سابق، ص ٣٥.

(٦١) ينظر : القسم ٢/ب من الأمر ٥٥ لسنة ٢٠٠٤ وكانت تسمى بالمفوضية العراقية للنزاهة .

(٦٢) ينظر: المادة (١٠٢) من دستور العراق الدائم لسنة ٢٠٠٥

(٦٣) نشر هذا القانون في جريدة الوقائع العراقية بالعدد ٤٢١٧ في ٢٠١١/١١/١٤.

(٦٤) ينظر المادة ٢ من قانون هيئة النزاهة رقم (٣٠) لسنة ٢٠١١.

(٦٥) سالم روضان الموسوي، دور القانون والقضاء في مكافحة الفساد، مصدر سابق، ص ١٣٩ .

(٦٦) د. صعب ناجي عبود، وآيات سلمان شبيب، مصدر سابق، ص ٨٢.

(٦٧) ينظر : القسم (٥) من أمر سلطة الائتلاف رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤.

(٦٨) ينظر: القسم (٦) من أمر سلطة الائتلاف رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤.

(٦٩) ينظر : القسم (٣) من أمر سلطة الائتلاف رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤.

(٧٠) ينظر: القسم (٦) من أمر سلطة الائتلاف رقم (٥٧) لسنة ٢٠٠٤.

(٧١) ينظر: القسم الأول من أمر سلطة الائتلاف المؤقتة ، منشور بالوقائع العراقية، العدد ٣٩٨٢ في حزيران ٢٠٠٤.

(٧٢) صادق العراق على هذه الاتفاقية بموجب القانون رقم (٣٥) لسنة ٢٠٠٧، والمنشور في جريدة الوقائع العراقية، العدد ٤٠٤٧ في ٢٠٠٧/٨/٣٠.

(٧٣) تعمل الأمم المتحدة لتعزيز العدالة والنزاهة في العراق، منشور على شبكة الانترنت، الموقع الالكتروني الآتي:-

<http://www.uniraq.org>

(٧٤) للاطلاع حول المزيد يراجع مذكرة التفاهم بين هيئة النزاهة في العراق والأكاديمية الدولية لمكافحة الفساد، منشور على شبكة الانترنت وعلى الموقع الالكتروني الآتي:- <http://www.nazaha.org>

(٧٥) المادة ١٠ البند تاسعاً من قانون هيئة النزاهة (٣٠) لسنة ٢٠١١.

(٧٦) كلمة وفد جمهورية العراق في الدورة الرابعة لمؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مراكش، المملكة المغربية، ٢٤-٢٨/١٠/٢٠١١، منشور على الموقع الالكتروني

الآتي: <http://www.nazaha.iq>