

الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان العراقي لمكافحة الفساد الإداري والمالي

أ.م. د. شداد خليفة خزعل التميمي
كلية القانون، جامعة بلاد الرافدين، ديالى، 32001، العراق.
Shadadd ktwro@gmail.com

الملخص

يعد الفساد بكافة أنواعه وأشكاله واحدا من أهم الاخطار التي تهدد كيان الدولة العراقية حيث تظهر اهميته من خلال أهمية الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان، كما ان ظاهرة الفساد هي من الاوبئة المميتة التي تؤثر على اي سلطة وحكم إذا لم تواجه مقدماً بخطة علمية وواقعية وبنوايا صادقة، ومن خلال مؤسسات واجهزة السلطة لان الفساد سيؤدي في النهاية الى انهيار نظام الحكم بأكمله.
الكلمات المفتاحية: الفساد، الدور الرقابي، الفساد الاداري والمالي، الدور التشريعي للبرلمان، الموظف.

The supervisory and legislative role of the Iraqi Parliament to combat administrative and financial corruption

Assist. prof. Dr. Shaddad Khalifa Chazal
College of Law, Bilad Alrafidain University, Diyala, 32001, Iraq.
Shadadd ktwro@gmail.com

Abstract

Corruption in all its forms and types is considered one of the most important dangers threatening the entity of the Iraqi state, as its importance appears through the importance of the oversight and legislative role of Parliament. The phenomenon of corruption is one of the deadly epidemics that affect any authority and government if it is not confronted in advance with a scientific and realistic plan and with sincere intentions. Through the institutions and agencies of power because corruption will ultimately lead to the collapse of the entire government system.

Keywords: Corruption, supervisory role, administrative and financial corruption, the legislative role of Parliament, the employee.

المقدمة

تعتبر ظاهرة الفساد المالي من الظواهر التي تلقى اهتماماً متزايداً من طرف الباحثين الاقتصاديين وأيضاً القانونيين لما لها تأثير سلبي على التنمية الاقتصادية و على المصلحة العامة للمجتمعات ويلاحظ أن الفساد بشكل عام والفساد المالي خصوصاً أخذ في الانتشار الواسع في الآونة الأخيرة وهذا نظراً للتحويلات التي يشهدها العالم في مختلف المجالات سواء كانت سياسية أو اجتماعية أو اقتصادية أو حتى ثقافية الأمر الذي نتج عنه عدم استقرار هذه المجتمعات مما أدى إلى تفشي الظاهرة على كل المستويات، تعتبر ظاهرة الفساد الإداري والمالي من أبرز التحديات الخطيرة التي تواجه العديد من البلدان، وبشكل خاص الدول النامية. فقد بدأت هذه الظاهرة تتخرف في كيانات تلك المجتمعات، حيث انعكست سلباً على الأمن والاستقرار، مما أدى إلى تعطل عمليات البناء والتنمية الاقتصادية. كما ساهمت في تدمير الاقتصاد الوطني والقدرة المالية والإدارية، وبالتالي أصبحت الدولة عاجزة عن مواجهة التحديات المتعلقة بإعادة إعمار وبناء البنى التحتية الأساسية اللازمة لتحقيق النمو المستدام.

أولاً: أهمية البحث

يعد الفساد بكافة أنواعه وأشكاله واحداً من أهم الأخطار التي تهدد كيان الدولة العراقية حيث تظهر أهميته من خلال أهمية الدور الرقابي للبرلمان كما ان ظاهرة الفساد هي من الأوبئة المميتة التي تؤثر على أي سلطة وحكم إذا لم تواجه مقدماً بخطة علمية وواقعية وبنوايا صادقة، ومن خلال مؤسسات واجهزة السلطة، لان الفساد سيؤدي في النهاية الى انهيار نظام الحكم بأكمله.

ثانياً: إشكالية البحث

تكمن مشكلة البحث من خلال معرفة الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان والطرق التي يمكن يعالج بها هذه الظاهرة وبيان العوائق التي تحول دون ممارسة هذا الدور.

ثالثاً: منهجية البحث

سنعتمد دراسة هذا البحث على المنهج الوصفي التحليلي وذلك لملائمته المنهج المتبع مع طبيعة الدراسة.

رابعاً: خطة البحث

لكي نكون محيطين بموضوع بحثنا هذا ارتأينا تقسيمه الى مبحثين وكما يلي:

- المبحث الأول: مفهوم الفساد الإداري والمالي
- المطلب الأول: التعريف بالفساد الإداري والمالي
- المطلب الثاني: مظاهر وأسباب الفساد الإداري والمالي
- المبحث الثاني: دور البرلمان العراقي في مكافحة الفساد
- المطلب الأول: الدور الرقابي للبرلمان لمكافحة الفساد المالي
- المطلب الثاني: الدور التشريعي للبرلمان في مكافحة الفساد المالي

المبحث الأول

مفهوم الفساد الاداري والمالي

أن من الاهداف الأساسية والغايات السامية للدول ومن ورائها الحكومات السهر على تحقيق الرقي والازدهار والارتقاء بشعوبها ويتم ذلك من خلال تحقيق حاجاتها ومتطلباتها وإشباع رغباتها وتسخيرها لكافة مؤسسات الدولة وهيئاتها هيكلها ولا يتأت لها ذلك إلا بتجسيد وتكريس البرامج المسطرة الا أنها تصطدم أحياناً بعقبات ومعوقات تحول دون ذلك ولعل أبرز هذه المعوقات هي الفساد المالي. تعتبر ظاهرة الفساد المالي والإداري من الظواهر التي تلقى اهتماماً متزايداً من طرف الباحثين الاقتصاديين وأيضاً القانونيين لما لها تأثير سلبي على التنمية الاقتصادية و على المصلحة العامة للمجتمعات ويلاحظ أن الفساد بشكل عام والفساد المالي خصوصاً أخذ في الانتشار الواسع في الآونة الأخيرة وهذا نظراً للتحويلات التي يشهدها العالم في مختلف المجالات سواء كانت سياسية أو

اجتماعية أو اقتصادية أو حتى ثقافية الأمر الذي نتج عنه عدم استقرار هذه المجتمعات مما أدى إلى تفشي الظاهرة إلى كل المستويات [1].

وللإحاطة بما سبق ذكره سيتم تقسيم المبحث وفق الآتي:

المطلب الأول: التعريف بالفساد الإداري والمالي
المطلب الثاني: مظاهر وأسباب الفساد الإداري والمالي

المطلب الأول التعريف بالفساد الإداري والمالي

تعد ظاهرة الفساد الإداري والمالي من أبرز التحديات الخطيرة التي تواجه البلدان، لا سيما الدول النامية، حيث بدأت هذه الظاهرة تنخر في بنيان مجتمعاتها، متسببة في تدهور الأمن وما ترتب عليه من شلل في عملية البناء والتنمية الاقتصادية. كما تؤدي إلى تدمير الاقتصاد والقدرة المالية والإدارية، مما يفرض في النهاية إلى عجز الدولة عن مواجهة تحديات الإعمار وبناء البنى التحتية الأساسية اللازمة لتحقيق النمو [2]. ولتوضيح ذلك، تم تقسيم هذا الموضوع إلى فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول

تعريف الفساد الإداري

الفساد: مصدر الفعل الثلاثي الماضي فسد وتؤكد معاجم اللغة العربية أن الفساد نقيض الإصلاح. والمفسدة خلاف المصلحة. وفسد اللحم أو اللبن فساداً: أنتن وعطب. وفسد العقد: بطل. ونحوه: فسدت الأمور اضطربت، وأدركها الخلل. أفسد الشيء جعله فاسداً. أُنْتُفَسِد الأمر: وجده أو عده فاسداً. الفسادُ: التلف والعطب. المفسدة: الضرر يقال هذا الأمر مفسدة لكذا فيه فسادة. وفسد: ما يؤدي إلى الفساد لهُو ولعب ونحوهما مفاسد [3]. تعرف منظمة الشفافية الدولية الفساد على أنه إساءة استخدام السلطة العامة أو الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، بناءً على المحسوبية. أما اتفاقية الأمم المتحدة فقد عرفت الفساد على أنه طلب أو قبول موظف لمزايا غير مستحقة، سواء له شخصياً أو لصالح شخص آخر أو كيان، مقابل قيامه بفعل أو امتناعه عن أداء واجباته الرسمية [4]. ويتعلق الفساد في المؤسسات والهيئات الإدارية التابعة للدولة بالوظيفة العامة والموظف العام، ويشمل انحرافات تمارس من قبل المسؤولين في الأجهزة العامة، وخاصة في الجهاز الحكومي، بهدف تحقيق مصالح شخصية. يحدث هذا النوع من الفساد في ظل غياب الرقابة وضعف الضوابط على ممارسات هؤلاء المسؤولين [5]. كما يمكن تعريفه أيضاً على أنه: المخالفات السلبيّة، التي يرتكبها الموظف عنده إنجاز، المعاملات المالية سواء ما يرتبط منها بالمصلحة العامة أو مصلحة المواطنين الذين يتعاملون مع تلك المؤسسة [6]. لقد حظي الفساد الإداري بأهمية كبيرة من قبل الباحثين وذلك لاهتمام الحكومة به. ويشمل أيضاً الرشوة والمحابة والمحسوبية والاحتيايل والتزوير وغيرها.

وتتعدد ألية الفساد الإداري وتتمثل ب:

- 1- تتمثل إحدى صور الفساد في دفع الرشوة للموظفين والمسؤولين في الدولة، سواء في القطاع العام أو الخاص، بهدف تسهيل إتمام الصفقات وتيسير الأعمال لرجال الأعمال والشركات الأجنبية.
- 2- يتمثل أحد أشكال الفساد في الاستيلاء على المال العام وتوظيف الأبناء والأقارب في المناصب العليا ضمن الهيكل الوظيفي. ويُعتبر هذا النوع من الفساد بمثابة "الفساد المصغر"، الذي يختلف تماماً عن "الفساد الأكبر"، المرتبط بالصفقات الكبرى في مجالات مثل المقاولات وتجارة السلاح [7].

كثيراً ما يؤدي الفساد إلى هدر الموارد العامة أو الخاصة، بسبب جرائم الاحتيايل واختراق، القوانين واستغلال المناصب والنفوذ، وتزداد مظاهر الفساد الإداري احتل موضوع الفساد الإداري اهتماماً متزايداً على الصعيدين العالمي والمحلي، في كل من الدول المتقدمة والنامية على حد سواء، باعتباره ظاهرة مدمرة تؤثر سلباً على عملية التنمية الاقتصادية والاجتماعية والسياسية. ويعد سلسلة من الفضائح وتفشي الجرائم، وخاصة جرائم الاختلاس والرشوة التي تشهدها الشركات على مستوى العالم، أصبح من الضروري أن تشكل أخلاقيات الأعمال جزءاً أساسياً من استراتيجيات النمو في الشركات. كما أصبح المجتمع بحاجة ماسة إلى معايير وأخلاقيات عمل أكثر رقياً، مما يعكس تحولاً مهماً في الرأي العام بشأن المسؤولية الأخلاقية للشركات. أدى فهم أهمية الأخلاقيات في العمل إلى ظهور عدة مظاهر، من أبرزها انتشار قواعد الأخلاق وتأسيس مدونات رسمية تهدف إلى تحديد المتطلبات الأخلاقية وتعيين مسؤولين إداريين مختصين بمراعاة الجوانب الأخلاقية، بهدف تشجيع المديرين والعمال على التصرف وفق المعايير الأخلاقية. ومع ذلك، يوجد اختلاف كبير بين ما يكتب وما يُطبق على أرض الواقع،

حيث غالباً ما يحدث تعارض بين الممارسات الفعلية والجوانب الأخلاقية. لا شك أن هناك أفراداً يحرصون على ممارسة أنشطتهم وفقاً للمعايير الأخلاقية كقناعة شخصية وخيار مهم. في المقابل، يتخذ بعض الأفراد القواعد الأخلاقية كغطاء لقراراتهم الانتهازية، خاصة في المواقف التي يصعب فيها على معظم الناس التمييز بين الفعل الأخلاقي والفعل الانتهازي [8].

الفرع الثاني

تعريف الفساد المالي

لم يتفق الباحثون على تعريف الفساد المالي فمنهم من عرفه اعتماداً على البعد الحضاري الديني والأخلاقي لكل دولة ومنهم من عرفه اعتماداً على الأوضاع الاجتماعية والسياسية والنفسية اما المنظمات الدولية فقد عرفته كما يلي:

أولا منظمة الشفافية: عرفت بأنه انحراف السلطة ما لخدمة مصالح خاصة وليس مصالح عامة سواء تعلق الأمر بسلطة سياسية أو سلطة قضائية أو إدارية [9]. صندوق النقد الدولي: يشير إلى التفاعلات التي تهدف إلى تحقيق منفعة شخصية من خلال سلوك معين لشخص أو مجموعة أفراد ذوي علاقة مع الآخرين. البنك الدولي: يعرف الفساد بأنه إساءة استخدام الوظيفة العامة لتحقيق مكاسب شخصية. يحدث الفساد المالي عندما يقبل الموظف أو يطلب وساطة لشركات أو أعمال خاصة مقابل تقديم رشوي، وذلك للاستفادة من وظيفته العامة في تعيين الأقارب أو سرقة أموال الدولة بشكل مباشر [9].

تتميز ظاهرة الفساد المالي بكونها ظاهرة عالمية ذات أبعاد معقدة ومتشابكة أو أنها تعرقل التطور الطبيعي للدول والمجتمعات فهدها دائماً هو تغليب المصلحة الفردية على المصلحة العامة دون احترام لا القوانين ولا الأعراف ولا الأخلاق لذلك تسعى كل الدول وبطرق مختلفة إلى القضاء عليها باستعمال استراتيجيات ومقاربة مختلفة [4]. يعرف الفساد المالي: ذلك السلوك المناهض للقوانين والأخلاق والقائم على الإخلال بالمصالح والواجبات العامة من خلال استغلال المال العام لتحقيق مصالح خاصة ويعرف أيضاً على أنه: تشمل الانحرافات المالية التي تنشأ عن مخالفة القوانين والأنظمة والأحكام المعمدة في أي مؤسسة أو تنظيم، مثل الاختلاسات والتهرب الضريبي وغيرها من المخالفات. يعد الفساد ظاهرة متعددة الأبعاد تتواجد في كل المجتمعات حتى المتطورة منها وغالباً ما يتم تعريفه على أنه سوء استغلال السلطة المخولة لتحقيق مكاسب شخصية ويلقي الفساد بأعباء ثقيلة على الاقتصاد والمجتمع في حين أن التكاليف المباشرة تكاد تكون معلومة فإن تكاليفه غير المباشرة والتي تكون أكبر وأشد وطأة غالباً ما تكون مجهولة ولقد أثبتت العديد من الدراسات أن الفساد يؤدي إلى انخفاض النمو الاقتصادي وارتفاع عدم المساواة بين الأفراد كما أن له تأثير شديد الضرر على المجتمع إذ أنه يقوض الثقة في الحكومات ويضعف المعايير الأخلاقية [4].

يعرف الفساد المالي على أنه الانحرافات المالية ومخالفة القواعد والأحكام المالية التي تنظم سير العمل المالي في الدولة ومؤسساتها و مخالفة التعليمات الخاصة بأجهزة الرقابة المالية و نظراً لكونه لا يترك أي معلومات أو آثار خلفه في دفاتر المؤسسة لأنه غالباً ما يكون نتيجة تواطؤ الشيء الذي يصعب مهمة المدقق اكتشافه إلا أنه بعض الدراسات قد ضمنّت الفساد ضمن تعريف الاحتيال المهني الذي اعتبر الاحتيال هو استغلال الفرد لمهنته من أجل الاثراء الشخصي وذلك بإساءة الاستخدام المتعمد لموارد واصول المؤسسة إذا يندرج تحت هذا التعريف كل سلوكيات و عمليات الاحتيال الاستثمارية مهما كان حجمها كالاختلاس الأصول الاحتيال في البيانات المالية والفساد وسرقة واستخدام ممتلكات المؤسسة لمنافع شخصية [10].

المطلب الثاني

مظاهر وأسباب الفساد الإداري والمالي

يحتوي الفساد الإداري والمالي أنماطاً عديدة تعكس التصور أو المجالات التي يجري فيها تبديد المال العام والانحراف بالسلطة المؤسسة ويشمل على درجات متفاوتة من انحراف وسبل مختلفة من إمكانية تبديد الموارد وإساءة استخدام الصلاحيات ذات الصلة بالسلطة المخولة، ولذلك سيتم تقسيم المطلب إلى فرعين وكالتالي:

الفرع الأول

مظاهر الفساد الإداري والمالي

تنقسم مظاهر الفساد الإداري والمالي الى مجموعات كالآتي:

المجموعة الأولى الانحرافات السلوكية وتشمل الانحرافات السلوكية

- 1- سوء استخدام السلطة هو سلوك غير أخلاقي يقوم به الموظف العام لتحقيق مكاسب شخصية أثناء أدائه لواجباته المهنية. ورغم وجود نصوص قانونية تحظر على الموظف ابتزاز المواطنين للحصول على مكافآت غير قانونية، إلا أن جهاز الخدمة المدنية بشكل عام يعاني من فساد واسع يمنع الأفراد من الاعتراض، خوفاً من انتقام موظفي الدولة أو تعرضهم للأذى الشخصي. هذا الوضع يؤدي إلى حرمان المواطنين من حقوقهم في الاعتراض على أي استغلال للسلطة. وقد أصبح سوء استخدام السلطة يؤثر بشكل كبير على استقرار أي مجتمع، بغض النظر عن قوته [1] يعد سوء استخدام السلطة عملاً غير أخلاقي، وهو أحد الأسباب الرئيسية التي أدت إلى سقوط العديد من الحكومات في السنوات الأخيرة، خصوصاً في الدول التي انتقلت من الاقتصاد المخطط إلى اقتصاد السوق. في ظل غياب الرقابة، يستغل الموظفون العموميون مراكزهم وصلاحياتهم، مما يؤدي إلى استغلال السلطة. حتى وإن كانت هناك قوانين تحظر على الموظفين ابتزاز المواطنين للحصول على مكافآت غير قانونية، فإن جهاز الخدمة المدنية ككل يعاني من فساد كبير، مما يمنع الأفراد من الاعتراض خوفاً من انتقام الحكومة أو تعرضهم للأذى الشخصي. وهذا يؤدي إلى حرمان المواطنين من حقهم في الاعتراض على أي استغلال للسلطة، مما يفاقم المشكلة. وبذلك تصبح الوظيفة العامة وسيلة للسيطرة، وبسط النفوذ، وتحقيق الأهداف والمصالح الخاصة غير المشروعة على حساب المصالح العامة المشروعة.
- 2- تعتبر المحاباة والمحسوبية من أخطر مظاهر الفساد وأصعبها علاجاً، حيث تنشأ نتيجة استغلال المنصب الحكومي لتحقيق مكاسب شخصية لصالح الفرد وأقاربه أو معارفه دون وجه حق. ويُعد هذا نوعاً من الفساد الناتج عن سوء النية والتعمد في منح حقوق أو مناصب لأشخاص غير مستحقين لها. مما يؤدي إلى استغلال المناصب من قبل أشخاص غير مؤهلين، ويترتب على ذلك آثار سلبية تنعكس بشكل كبير على حياة المجتمعات نتيجة هذه الممارسات.

المجموعة الثانية: الانحرافات المالية والإدارية وتشمل فرض المغارم

- 1- يقصد بذلك قيام الموظف بتولي سلطة وظيفية بهدف استغلال الأعمال الموكلة إليه، مثل فرض الرشوة على بعض الأفراد أو استخدام الموارد البشرية الحكومية والعمال والموظفين في الأمور الشخصية التي لا علاقة لها بالمهام الرسمية المخصصة لهم.
- 2- الإفراط في استخدام المال العام يعني إهدار الأموال العامة في إنفاقات غير مبررة، مثل بناء الأبنية والأثاث باهظ الثمن، أو استخدام المقتنيات العامة في الأمور الشخصية. يشمل ذلك أيضاً إقامة الحفلات، وإعلانات الصحف والمجلات في مناسبات التهاني، التعازي، التأييد، والتوديع.[1].

المجموعة الثالثة: الانحرافات الجنائية

- 1- الرشوة: هي الحصول على أموال أو أية منافع أخرى من أجل تنفيذ عمل مخالف لأصول المهنة ليست هذه الظاهرة عرضية، بل هي ظاهرة مهمة من الناحية الاقتصادية، تؤثر بشكل كبير على متغيرات الاقتصاد الكلي ونتائجها كارثية. يتحمل المجتمع نتيجة لذلك تكلفة إضافية في تداول السلع والخدمات، مما يؤدي إلى سوء تخصيص الموارد وانخفاض مستويات الكفاءة الإنتاجية وتوزيعها. تتواجد هذه الظاهرة بشكل أكبر في أنظمة التدخل الحكومي، وتبرز بوضوح في أنظمة المنافسة الاحتكارية.
- 2- اختلاس المال العام يعني الحصول على أموال الدولة والتصرف فيها بغير حق تحت مسميات متعددة. يسهم الاختلاس في توسيع نطاق الاقتصاد الريعي ويؤدي إلى خروج الأموال من دائرة الإنتاج.[4].

لقد أولى المشرع العراقي في جريمة الاختلاس اهتماماً كبيراً من خلال النصوص التي أوردها في قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 وهي المواد 315- 321 منه حيث ورد صورا متعددة لجريمة الاختلاس والتي تعد من الجرائم الخطرة التي يرتكبها الموظف أو المكلف بخدمة عامة وتمثل اعتداء على أموال تعود ملكيتها إلى الدولة أو الأفراد وضعت هذه الأموال تحت يد الموظف ومن في حكمه عمله الوظيفي و أن لجريمة الاختلاس أركانها الخاصة التي تميزها عن غيرها من الجرائم أيضاً لذلك يمكن تعريف جريمة الاختلاس بانها حيازة مال مملوك للغير بنية تملك، وعليه فان فعل الاختلاس يلزم ان يباشر الجاني عملاً، مادياً من شأنه ان يمكنه من المال فالاختلاس يقوم على، عنصر مادي وعنصر نفسي [11].

الفرع الثاني

أسباب الفساد المالي والإداري

إن عملية مكافحة الفساد تعتبر مهمة شاقة وتتطلب الكثير من التنظيم والتنسيق إذا أنها تشمل العديد من القطاعات والمؤسسات والأفراد بالإضافة إلى مجموعة متنوعة من القوانين والتشريعات التي تسعى لأجل ترسيخ أسس الشفافية ومكافحة الفساد وهو ما يجعلها عملية جدا معقدة ان التعقيد الذي تمتاز به هذه العملية يجعل من الضروري أن تكون هذه الأخيرة منظمة وضمن إطار محدد يتمثل في سياسات لمكافحة الفساد والتي يجب أن يتم تصميمها وتنفيذها وفقاً لاحتياجات المستفيدين منها [1].

أولاً: أسباب سياسية

نجد أن الأسباب السياسية من أهم الاسباب لتفشي ظاهرة الفساد المالي ومن أهمها:

1- عدم الاستقرار السياسي بحيث أكدت العديد من البحوث النظرية الميدانية ان عدم الاستقرار السياسي يعتبر التربة الخصبة للفساد المالي والإداري والصراعات على السلطة هي الاداة المثلى لنهب الثروة وضعف الممارسة الديمقراطية وحرية المشاركة تعتبر من أهم الأسباب التي أدت إلى انتشار الفساد بصفة عامة والفساد المالي بصفة خاصة ذلك أن شيوع حالة الاستبداد السياسي يساهم ويسهل عملية نمو هذه الظاهرة.

2- ان مبدأ الفصل بين السلطات التنفيذية، والتشريعية والقضائية، يعد من اهم الاسباب التي تؤدي الى انتشار الفساد المالي لان طغيان السلطة التنفيذية على سلطة التشريعية وعدم استقلالية السلطة القضائية هو ما يؤدي إلى الإخلال بمبدأ الرقابة المتبادل وهذا ما شجع اتساع دائرة الفساد المالي [12].

ثانياً: الاسباب الاقتصادية

ان الاسباب الاقتصادية يقصد بها ضعف الاستثمار وهروب رؤوس الاموال إلى الخارج وقلة فرص العمل وزيادة مستويات البطالة والفقر ومظاهر هذه الاسباب عديدة منها تدني الرواتب وسوء توزيع الدخل القومي

أولاً: أن تدني الرواتب يعد من الأسباب التي تدفع العاملين في الجهاز الإداري إلى الفساد وزيادة المعيشة، مما يشكل بيئة، ملائمة لقيام بعض العاملين، الى بحث عن مصادر مالية، أخرى حتى لو كان عن طريق، الرشوة ويرى البعض أن الأسباب الاقتصادية للفساد المالي يعود إلى ضعف المستوى المادي للوظيفة الحكومية وعدم كفاية نظام الحوافز المادية والمعنوية المعمول بها وإحساس العاملين في الأجهزة بأن هذه الاجهزة أداة للسيطرة والتسلط وليس لخدمة المجتمع وهكذا تصبح الاسباب الاقتصادية هي الركيزة الأساسية، والدافع نظراً لمعاناة أكثر الموظفين، وبالأخص في الدول النامية من نقص هائل، في الرواتب والحقوق، مما يعني عدم القدرة على الوفاء بمتطلبات المعنوية ومن هنا نجد ان الموظف يجد نفسه مضطر لتقبل الهدية والرشوة من المواطنين ليسد بها النقص المادي الناتج عن ضعف الرواتب.

ثانياً: سوء توزيع الدخل القومي يؤدي سوء توزيع الدخل يجعل الأموال تتركز لدى حصة من الأشخاص إلى زيادة هذه الانقسام حيث تصبح الطبقة الغنية أكثر غنى والطبقة الفقيرة أكثر فقراً وغالباً ما يكون الموظف المرتشي هو الضحية نظراً للحاجة الماسة للنقود وهكذا تصبح الرشوة كمكافئة تحضيرية فقد لا تكون لدى الموظفين في القطاع العام حوافز تدفعهم إلى القيام بالعمل على الوجه المطلوب نظراً لتدني جدول الأجور الرسمية ومستوى المراقبة الداخلية حيث يلجؤون إلى المماطلة وغيرها من وسائل عرقلة [12].

ثالثاً: أسباب إدارية وقانونية

تعتبر البيئة البيروقراطية أفضل بيئة لتفشي ظاهرة الفساد المالي وذلك بسبب غياب المحاسبة وضعف الرقابة الإدارية وهذا يؤدي إلى تهاون في معالجة حالات الفساد الأمر الذي يجعل الموظف غير مبال وتتعدم عنده روح المسؤولية مما يدفعه إلى الرشوة والمحسوبية في تعاملاته وغياب المعايير الدقيقة لقياس الأداء وهذا يؤدي إلى عدم وضوح التعليمات ويضعف أخلاقيات الوظيفة العامة وهذا كله يشجع الموظفين إلى السعي لتحقيق منافع شخصية وغياب سيادة القانون فعند غياب سيادة القانون والأحكام القانونية يولد

هناك انتهاكات للحقوق والحريات دون رادع أو محاسب والذي ينجر عليه وجود حل بين السلطات الثلاث التشريعي والتنفيذية والقضائية[12].

رابعاً: الاسباب الاجتماعية

هي تلك الاسباب المتعلقة بموروثات و مكتسبات المجتمع الفاسد ومن أهم تلك الاسباب نجد ضعف دور مؤسسات المجتمع المدني و مؤسسات المتخصصة بمحاربة الفساد وتوعية المجتمع بمخاطر الفساد وإثارة السلبية على المجتمع وظهور علاقات اجتماعية مبنية على أساس المنافع الخاصة والشخصية المتبادلة بين الأفراد و تعويدهم على قيم اجتماعية معينة كاستخدام الوساطة والتعامل بالرشاوي حتى في الأمور البسيطة المحددة المحددات القيمية والثقافية التي تسود في المجتمع تساعد بشكل كبير في انتشار الفساد والتي تعود الفرد إلى تفضيل العائلة ثم القبيلة ثم الأصدقاء في تولي المناصب الهامة وهذا ما يؤدي إلى استعمال المحسوبية المحاباة والرشوة وغيرها كما يؤدي ضعف أخلاقيات الوظيفة العامة إلى انتشار الفساد المالي وهذا يعود إلى غياب المسائل العامة مما يؤدي إلى انتشار الرشوة والسرقة والمحسوبية في الادارة وبالتالي تتحول هدف الإدارة من خدمة الشعب إلى خدمة فئة خاصة لذوي النفوذ والجاه[13].

المبحث الثاني

دور البرلمان العراقي لمكافحة الفساد

ان ظاهره الفساد الإداري والمالي، تعد من اهم الظواهر الخطيرة التي تواجه اغلب، البلدان بالخصوص الدول النامية حيث أخذت تنخر، في مجتمعاتها من خلال الأمن وما تبعه من شلل تام، في عملية التنمية الاقتصادية والتي تعمل على تدمير الاقتصاد والقدرة المالية، والإدارية وبالتالي يؤدي الى عجز الدولة، على مواجهة تحديات أعمار، وبناء البنى التحتية اللازمة لنموها، ولذلك سوف يتم تقسيم المبحث الى مطلبين، نتناول في المطلب الأول الدور الرقابي للبرلمان لمكافحة الفساد، وفي المطلب الثاني الدور التشريعي للبرلمان لمكافحة الفساد، وكالاتي:

المطلب الأول

الدور الرقابي للبرلمان في مكافحة الفساد

إن للسلطة الرقابية للبرلمان يمكنها ضمان شفافية كبيرة لأعمال الحكومة - فالبرلمان يوفر ادوات رقابية فاعلة تتفاوت في درجة إثارتها، فالسؤال البرلماني يمكنه توفير كافة المعلومات والبيانات والوثائق المطلوبة في أي اجراء تنفيذي في الحكومة، في حال الاشتباه بوجود فساد في الإجراءات، تقدم المؤسسة البرلمانية أداة أخرى وهي طلب المناقشة العامة لموضوع السؤال نفسه. يتيح طلب المناقشة نقل الحوار من مجرد نقاش بين نائب ووزير إلى حوار عام بين البرلمان والحكومة. وإذا كشف النقاش العام عن شكوك قوية، هناك وسيلة أخرى أكثر تأثيراً تتمثل في تشكيل لجنة برلمانية تحقيقية للتحقيق في الموضوع. تتمتع لجان التحقيق البرلمانية بسلطات واسعة تشمل الاطلاع على كافة الوثائق واستدعاء من تراه مناسباً. يمكن لنتائج هذه اللجان أن تحدد مصير المسؤولين في الدولة إذا ثبت تورطهم في الفساد. ومع ذلك، لا يعوض التحقيق السياسي عن المقاضاة القضائية، إذ يمكن للبرلمان إحالة الموضوع إلى القضاء. وإذا تبين تورط الوزير نفسه في الفساد، توفر المؤسسة البرلمانية وسيلة أخرى تتمثل في الاستجواب وطرح الثقة بالوزير المعني.[14]. لقد بدأ البرلمان الاتحادي في العراق بإنشاء أجهزة جديدة وتطوير القوانين والمؤسسات الرقابية لمكافحة الفساد بشكل خاص. ولتوضيح دور هذه المؤسسات، تم تقسيم هذا الموضوع إلى فرعين على النحو التالي:

الفرع الأول

ديوان الرقابة المالي الاتحادي

يمكن تعريف ديوان الرقابة المالية على أنه هيئة رقابية تمارس سلطاتها وفقاً لما هو منصوص عليه في الدستور، حيث تقوم بمراقبة أموال الدولة بشكل شامل. يتولى الديوان التأكد من أن هذه الأموال تم صرفها بشكل يحقق الإيرادات المالية والاقتصادية المطلوبة، من خلال تنفيذ الخطط وتحقيق الأهداف العامة المحددة بموجب القانون. وذلك بهدف ضمان الاستخدام السليم للأموال العامة ومنع إساءة استخدامها أو الإهمال فيها [15].

تم إنشاء ديوان الرقابة المالية في العراق كمؤسسة تدقيق عليا بموجب المادة 6 لعام 1990، وكان هدفه تزويد الأفراد والحكومة بمعلومات دقيقة حول العمليات الحكومية والأوضاع المالية، وذلك لدعم الاقتصاد من خلال مهام التدقيق المالي وتقييم الأداء. ولغرض مكافحة الفساد المالي، تم إعادة تفعيل الديوان في عام 2004، ثم أقر مجلس النواب العراقي قانوناً جديداً رقم 31 لسنة 2011، الذي شمل توسيع صلاحياته وتطويرها [16]. يُعتبر الديوان الجهة المسؤولة عن عمليات التدقيق المالي في العراق، وقد تم تأسيسه بموجب الأمر الديواني رقم 77 لعام 2004، حيث تركز مهامه على تقديم المعلومات الدقيقة للناس والحكومة، وتقييم الأداء المالي في مختلف العمليات الحكومية، بهدف تعزيز الاقتصاد ومكافحة الفساد المالي.

يُعرف ديوان الرقابة المالية بأنه هيئة رقابية عليا تمارس سلطتها المنصوص عليها في الدستور، حيث تتولى الرقابة على كافة أموال الدولة المتعلقة بأعمال الديوان. وتتمثل مهمته في التأكد من أن تلك الأموال قد تم صرفها لتحقيق إيرادات مالية واقتصادية، وذلك من خلال تنفيذ الخطط وتحقيق الأهداف العامة وفقاً للقانون. يهدف الديوان إلى ضمان الاستخدام السليم للأموال العامة ومنع إساءة استخدامها أو التقصير فيها. يتمتع الديوان بسلطة دستورية في ممارسة هذه الرقابة، حيث نص الدستور في المادة 61 على أن الرقابة التي يمارسها الديوان تهدف إلى تعزيز المستوى التشريعي والمالي والاقتصادي للدولة. ولتحقيق ذلك، يعمل الديوان على مراقبة الخطط والأهداف وضمان استخدام الأموال لتحقيقها بشكل صحيح دون إساءة أو إهمال [16]. يُعرف ديوان الرقابة المالية أيضاً بأنه جهاز مختص في الدولة يراقب استخدام المال العام من خلال حسابات الدولة وحسابات الهيئات والمؤسسات العامة، بالإضافة إلى عملياتها المالية. وبخصوص قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011، فقد نص على تعريف الديوان باعتباره هيئة مستقلة مالياً وإدارياً ذات شخصية معنوية، وهو يعد من أعلى الهيئات الرقابية المالية التي ترتبط بمجلس النواب. يعمل ديوان الرقابة المالية كجهة عليا للتدقيق المالي والمحاسبي.

الفرع الثاني

هيئة النزاهة

تم إنشاء هيئة النزاهة بموجب الأمر الديواني رقم 55 لسنة 2004 الصادر عن سلطة الائتلاف المنحل، وفقاً للمادة 1 التي نصت على ما يلي: "يخول مجلس الحكم بموجب هذا الأمر سلطة إنشاء مفوضية عراقية معنية بالنزاهة العامة، تكون جهازاً مستقلاً ومسؤولاً عن تنفيذ وتطبيق قوانين مكافحة الفساد". وبعد صدور دستور جمهورية العراق لعام 2005، قام مجلس النواب بسن قانون رقم 30 لسنة 2011 الخاص بهيئة النزاهة تطبيقاً للمادة 102 من الدستور. ومن أبرز مهام الهيئة التحقيق في حالات الفساد التي تثير الشكوك، مثل المحسوبة والتميز على أساس العرق أو الطائفة، واستغلال السلطة لتحقيق أهداف شخصية. كما تشمل مهامها مكافحة سوء استخدام الأموال العامة من خلال وضع أسس ومعايير للأخلاقيات في الخدمة العامة، وترويج ثقافة الشفافية والمسؤولية، والالتزام بتعليماتها من قبل موظفي الدولة [17].

تختص هيئة النزاهة بتنمية وتطوير ثقافة النزاهة في الحكومة والقطاع العام وبين موظفي الدولة، من خلال تعزيز قيم النزاهة الشخصية في الخدمة العامة والخضوع للمحاسبة، وكذلك تعزيز الشفافية والعدالة في تقديم الخدمات العامة عبر برامج للتنظيف والوعي. كما تقوم الهيئة باقتراح التشريعات والقوانين التي تهدف إلى مكافحة الفساد، وتقدم هذه الاقتراحات إلى البرلمان. يعد هذا أحد المهام الأساسية التي تقع على عاتق دائرة الشؤون القانونية في الهيئة، ممثلةً بمديرها.

بالإضافة إلى ذلك، تعمل الهيئة على إلزام القادة العراقيين بالإفصاح عن ممتلكاتهم المالية، وذلك وفقاً لبند الكسب غير المشروع الذي ورد في الفصل الرابع من قانون هيئة النزاهة. تتمتع الهيئة أيضاً بصلاحيات واسعة تتيح لها اتخاذ أي إجراءات ضرورية ومناسبة لتحقيق أهدافها. ومع ذلك، فإن هذه الصلاحيات مقيدة بشرطين: أولاً، يجب أن يكون الإجراء ضرورياً لتحقيق أهداف الهيئة؛ ثانياً، يجب أن يكون الإجراء مناسباً لأهداف الهيئة ومتوافقاً مع القوانين الأخرى. وإذا لم يتوافر أحد هذين الشرطين، فإن الهيئة تتمتع عن تنفيذ تلك الصلاحية [15].

يمارس البرلمان العراقي دوراً مهماً في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية باعتباره السلطة الرقابية التي تراقب الحكومة وتعمل على حماية حقوق الشعب ومنع الانحرافات الحكومية. حيث تتحمل السلطة التنفيذية مسؤولية أمام البرلمان، الذي يلتزم بمراقبة السياسة المالية التي يوافق عليها وبالموازنة التي يقرها. كما يراقب البرلمان أعمال الحكومة وقراراتها باستخدام وسائل الرقابة التي يتيحها الدستور، مثل السؤال والاستجواب وطلب الإحاطة من قبل أعضاء البرلمان. من خلال هذه الوسائل، يمكن للبرلمان أن يراقب

السلطة التنفيذية ويحد من انتشار الفساد. كما يمكنه تشكيل لجان تحقيق للبحث في حالات الفساد والتحقيق فيها، مع اتخاذ الإجراءات اللازمة التي تحقق المصلحة العامة [15].

يمتلك البرلمان أيضاً الحق في محاسبة الحكومة على تصرفاتها ومراقبة أعمالها من خلال مناقشة سياستها العامة، كما هي واردة في المنهج الوزاري الذي وافق عليه البرلمان. ويعتبر البرلمان المسؤول عن متابعة وتقييم أداء الحكومة، حيث يتيح له ذلك التحقق من مشروعية أعمال السلطة التنفيذية ومدى توجهها نحو الصالح العام واتباعها للموازنة التي أقرها، بهدف حماية الأموال العامة من السرقة، وعند دراسة دساتير الدول العربية ومجالسها، نجد أن البرلمان يلعب دوراً مهماً في مواجهة رئيس الدولة من الناحية القانونية، بدءاً من آلية اتهامه وصولاً إلى إمكانية سحب الثقة منه أو إقالته. وينطبق ذلك أيضاً على الوزراء، من خلال التشريعات الخاصة بمحاسبة كبار مسؤولي الحكومة. علاوة على ذلك، بالإضافة إلى الدور الدستوري المقرر للبرلمان في مكافحة الفساد، هناك أيضاً دور النواب في متابعة تنفيذ هذه التشريعات ومكافحة أي فساد قد ينشأ [18].

يعد السؤال أحد الآليات الرقابية المنصوص عليها دستورياً، وهو وسيلة إعلامية ورقابية تستخدمها النواب لمتابعة تصرفات الحكومة. تعتبر الأسئلة البرلمانية من وسائل الرقابة التي يمارسها أعضاء البرلمان بشكل فردي لمراقبة أعمال الحكومة. وفقاً للمادة 50 من النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي، يحق لكل عضو توجيه أسئلة خطية إلى رئيس مجلس الوزراء أو نوابه، أو الوزراء، أو رؤساء الهيئات المستقلة، أو رؤساء الدوائر غير المرتبطة بوزارة، أو أي من أعضاء الحكومة. يتم طرح الأسئلة للاستفسار عن أمر لا يعلمه العضو، أو للتحقق من واقعة وصل علمها إليه، أو لمعرفة ما تنوي الحكومة فعله في قضية معينة [17].

يُعتبر السؤال من أبرز وأهم وسائل الرقابة الفعالة التي يمارسها أعضاء البرلمان، ويتميز باتجاهين رئيسيين: الأول هو الكثافة العددية والتنوع الكبير في موضوعات الأسئلة، مما يشمل الوزراء الذين توجه إليهم الأسئلة. الثاني هو التنوع الحزبي بين مقدمي الأسئلة، سواء كانوا من حزب الحكومة، المعارضة، أو الأعضاء المستقلين. يلاحظ أن أعضاء حزب الحكومة يميلون أكثر إلى استخدام الأسئلة مقارنة بوسائل أخرى مثل تقصي الحقائق أو الاستطلاعات، بالإضافة إلى قلة استخدام الاستجوابات والمناقشات. في المقابل، يظهر أعضاء المعارضة والمستقلون بشكل أكبر في استخدام الأسئلة كأداة للرقابة. هذا يعكس ظاهرة الالتزام الحزبي التي قد تمنع توجيه أي اتهام لوزير في حكومة الحزب الحاكم. ويمكن التغلب على هذه الظاهرة من خلال اعتماد التصويت الإلكتروني الذي يساعد في رفع الحرج عن أعضاء البرلمان [19].

من خلال تأسيس هيئة النزاهة بموجب الأمر الديواني الصادر عن مجلس الحكم المنحل والملحق بأمر سلطة الائتلاف المؤقتة المرقم 55 لسنة 2004، أصبحت الهيئة تمتلك دوراً بارزاً في تحريك الدعوى الجزائية المتعلقة بجرائم الفساد، عبر تلقي الشكاوى والاحباريات عنها. حيث ينص القانون المذكور على أن الهيئة تقوم بتوظيف محققين من بين موظفيها، الذين يمارسون صلاحياتهم وفقاً للقانون العراقي لمحقيقي المحكمة. ويجب على القاضي التعامل مع محقق النزاهة بالطريقة نفسها التي يتعامل بها مع المحقق القضائي في المحكمة.

ويعد صدور قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011، نصت المادة الثالثة منه على أن التحقيق في جرائم الفساد يتم من خلال محققي الهيئة الذين يعملون تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، وفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية. وقد ساوى القانون بين محققي المحكمة ومحققي الهيئة في ممارسة الصلاحيات المخولة لهم بموجب قانون أصول المحاكمات الجزائية، بحيث يكون لمحقق النزاهة نفس الصلاحيات في تلقي الشكاوى والاحباريات عن جرائم الفساد والتحقيق فيها. من جانب آخر، منح القانون المؤسس لهيئة النزاهة الصلاحيات واسعة لوضع إجراءات لاستلام مزاعم الفساد، بما في ذلك المزاعم التي يتم الإبلاغ عنها بشكل مجهول. على مكتب المحقق استلام تلك الإخبارات والتحقيق فيها، مع اتخاذ التدابير اللازمة لحماية هوية المخبرين، إلا إذا تنازل المخبر عن حقه في الحماية. كما يتحمل مدير عام دائرة التحقيقات في الهيئة مسؤولية وضع وتنفيذ هذه الإجراءات، بناءً على ذلك أصدرت هيئة النزاهة إجراءات لاستلام مزاعم الفساد في عام 2008 [20].

المطلب الثاني

الدور التشريعي للبرلمان لمكافحة الفساد

تتجلى أهمية دور البرلمان في مكافحة الفساد الإداري من خلال دوره الرقابي والتشريعي، حيث أن بعض التشريعات قد تساهم في نقشي الفساد إذا ما تم استخدامها بشكل غير سليم. على سبيل المثال، النصوص التي تمنح صلاحيات واسعة لبعض الأشخاص، مما يمكنهم من التصرف في ممتلكات وموارد مؤسساتهم وفقاً لرغبتهم الشخصية، وتوزيع المناصب بناءً على مصالحهم الخاصة.

وبذلك يصبح الفساد قانونياً، ويترسخ في نفوس الأفراد المفسدين. هذه التشريعات قد يتم تعديلها أو توجيهها بحسب مصالح البعض، خاصة التشريعات الفرعية والأنظمة والتعليمات. لذا، فإن البرلمان يقوم بدور تشريعي مهم في مكافحة الفساد من خلال سن القوانين ومراجعتها لضمان عدم استغلالها لصالح الفاسدين، وتعزيز الشفافية والمساءلة في مؤسسات الدولة.

الفرع الأول

الاستجواب والمسائلة

يعد طريق المسائلة والاستجوابات البرلمانية اهم اشكال الرقابة البرلمانية على الحكومة اذ نص دستور العراق لسنة 2005 في المادة 61 سادساً على مسائله رئيس الجمهورية بناءً على طلب مسبب بالأغلبية المطلقة لعدد أعضاء مجلس النواب فضلاً عن ذلك نص الدستور العراقي في المادة انفاً الفقرة سابعة/ إلهاً على أن لعضو مجلس النواب أن يوجه إلى رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء أسئلة في أي موضوع يدخل في اختصاصهم ولكن منهم الإجابة عن أسئلة الأعضاء والمسائل وحده حق التعقيبات على الإجابة [20]. تأتي أهمية البرلمان في محاربه الفساد لا من حيث تشريعه للقوانين الرادعة لمكافحة الفساد ومحاسبة المفسدين فقط، بل من تشريعه القوانين العامة التي لا تتيح الثغرات الموجودة فيها استغلالها من قبل المفسدين، والأهمية الأخيرة تكاد تفوق الأهمية الأولى لدور البرلمان المتمثل بتسريع القوانين الجزائية وبتيسير تشريع القوانين الرادعة لمكافحة الفساد الإمكانية لمسألة السلطة التنفيذية مكافحة الفساد بشتى اشكاله بشكل حاسم بعيداً عن جميع التعقيدات التي تنتج عن عدم وجود قوانين صريحة تعالج مختلف حالات الفساد وفي الحقيقة يعاني العراق من عدم وجود قوانين خاصة لمكافحة الفساد، مما أدى إلى لجوء السلطتين التنفيذية والقضائية إلى الاستعانة بنصوص قوانين متفرقة من عدة نصوص قانونية جزائية أو غيرها لمعالجة بعض مظاهر الفساد، في حين ان هذه الظواهر تتطل سن قوانين وإجراءات خاصة لمعالجتها [19].

وعلى الرغم من اتخاذ سلطة الائتلاف بعد عام 2003 عدة إجراءات لمكافحة الفساد، المتعلقة بتنظيم عمل مفوضية النزاهة وتفويض صلاحية مكافحة الفساد في جميع مؤسسات الدولة، والامر رقم 75 لسنة 2004 الخاص بتأسيس مكتب المفتش العام في جميع الوزارات، والامر رقم 59 لسنة 2002 المتضمن حماية المخبرين في المؤسسات الحكومية وغيرها من الإجراءات الخاصة بديوان الرقابة المالية وقانون مكافحة غسيل الاموال، الا اننا نجد مع اصدار هذه الاجراءات والقوانين ونفاذها ارتفاعاً ملحوظاً في نسب الفساد التي تعاني منو الدولة العراقية ولعل هذه الامر يعود في نسبة كبيرة منو الى عدم تكيف البرلمان مع الادارة الحديثة المتنامية من حيث تشريع القوانين التي تجرم الفساد وتضع الاجراءات، والحرص على ترسيخ حكم القانون، فضلاً عن عدم تشريع قوانين خاصة بنزاهة أعضاء البرلمان أنفسهم والمسؤولين الآخرين في الحكومة [16].

تعد وسيلة الاستجواب البرلماني، للسلطة التنفيذية من أخطر وسائل الرقابة البرلمانية، لأن الاستجواب هو محاسبة الوزير عن أي خطأ ارتكبه عند قيامه بمهمة وظيفته لاسيما إذا ارتبطت هذه الأخطاء في وزارته بمقدمات طلب الاستجواب من أعضاء البرلمان أن يكون لديهم الإمكانات الشخصية والحجج الكافية لأن اطلاعهم بهذه المهمة عن طريق دعم طلب استجوابهم بالمعلومات والمستندات الرسمية التي تدعم استجوابهم فضلاً عن دراسة القضية بشكل قانونية في استجوابهم تتيح الفرصة للتشكيك او دحض القضية المطروحة وهذا يتطلب من العضو مناقشة ودراسة القضية من كافة جوانبها واكتشاف جميع الأبعاد التي تخدمهم من الناحية القانونية والدستورية فضلاً عن اظهاره البعد الوطني ومدى تأثير المصلحة العامة في حالة عدم التدخل لمواجهة الخطورة في قضايا الفساد يجب على عضو مجلس النواب أن يعي حدود خطوط الدفاع قوية لمساندة هذا الدور العام وحشد المؤيدين من بقية أعضاء البرلمان [20].

الفرع الثاني

دور مجلس النواب في الرقابة على الموازنة العامة

تعتبر الموازنة العامة للدولة الأداة الأساسية لتحقيق الأهداف التنموية للأداء العام، وهي الطريقة التي تستخدمها السلطة التشريعية أو التنفيذية لدراسة جميع تفاصيل الموازنة بهدف تحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية. وقد أصبحت هذه الموازنة ذات أهمية كبيرة بالنسبة للحكومات بمختلف أنظمتها السياسية، حيث تعد أداة أساسية لإدارة السلطة وتطوير المجتمع في جميع المجالات الاقتصادية والاجتماعية. لم تعد الموازنة مجرد أرقام وجدول صماء، بل أصبحت تعبيراً حياً عن الأهداف المخطط لها مسبقاً، والتي يتم تحديدها ضمن فترة زمنية محددة [21]. تتمثل الرقابة التشريعية الرقابة البرلمانية في حق البرلمان بمراقبة أعمال السلطة التنفيذية

للموازنة و تسمى أيضاً الرقابة السياسية فمن حق البرلمان أن يطلب من الحكومة تقديم الإيضاحات والمعلومات التي تساهم في التأكد من سير العمليات الخاصة بالنفقات والإيرادات العامة وذلك بالوسائل المقررة لها ضمن الدساتير وتبنت أغلب الدساتير الدول في مناهج رقابية متبادلة بين السلطين التشريعية، والتنفيذية بحسب نوع العلاقة القائمة، بين السلطات في المجتمع وظروف البيئة المحيطة، بأسلوب الحكم وتسيير الوظائف العليا، فيها ولعل أبرز هذه المناهج الرقابية هي الرقابة البرلمانية، من قبل البرلمان على أعمال السلطة التنفيذية وتبرز، أهمية هذه الرقابة كضمانة الاحترام، يعتبر البرلمان ممثلاً لإرادة الشعب، ومن هنا تبرز أهمية دوره في تنفيذ القوانين المالية، حيث يُعد السلطة التي تعبر عن إرادة الأمة. ومن بين أبرز واجبات البرلمان مراقبة السياسة العامة للدولة، ويأتي من أهم هذه القوانين المالية الموازنة العامة. ويمارس البرلمان رقابة على الموازنة العامة [22]، وهي رقابة تُنفذ أثناء وبعد انتهاء السنة المالية، بهدف التأكد من أن تنفيذ الموازنة قد تم وفقاً لما أقرته السلطة التشريعية من موارد ونفقات عامة. ومن أبرز الأساليب التي يتبعها البرلمان في ممارسة هذه الرقابة:

- 1- تتم الرقابة على تنفيذ الموازنة العامة من قبل البرلمان بشكل مباشر أثناء السنة المالية، وذلك من خلال طلب نقل الاعتمادات من بند إلى آخر أو طلب إدراج اعتمادات إضافية.
- 2- تمنح دساتير الدول المختلفة أعضاء السلطة التشريعية الحق في توجيه الأسئلة واستجواب الوزراء المعنيين، وخاصة وزير المالية.
- 3- من حق البرلمان بعد انتهاء العام المالي تدقيق ومراجعة الحسابات الختامية، ومقارنة التقديرات الواردة في الموازنة العامة مع التنفيذ الفعلي. وقد قامت بعض الدول بتشكيل لجان متخصصة داخل المجلس التشريعي أو الاستعانة بهيئات مستقلة ومتخصصة، تركز عملها للرقابة على تنفيذ الموازنة العامة. [23].

الخاتمة

بعد الانتهاء من كتابة البحث الموسوم ب الدور الرقابي والتشريعي للبرلمان العراقي لمكافحة الفساد الإداري والمالي، توصلنا الى مجموعة من النتائج والتوصيات سنبينها كالاتي:

أولاً: النتائج

- 1- يعد الفساد ظاهرة متعددة الأبعاد تتواجد في كل المجتمعات حتى المتطورة منها وغالباً ما يتم تعريفه على انه سوء استغلال السلطة المخولة لتحقيق مكاسب شخصية ويلقي الفساد بأعباء ثقيلة على الاقتصاد والمجتمع في حين أن التكاليف المباشرة تكاد تكون معلومة فإن تكاليفه غير المباشرة والتي تكون أكبر واشد وطأة غالباً ما تكون مجهولة.
- 2- قد أثبتت العديد من الدراسات أن الفساد يؤدي إلى انخفاض النمو الاقتصادي وارتفاع عدم المساواة بين الأفراد كما أن له تأثير شديد الضرر على المجتمع اذ انه يقوض الثقة في الحكومات ويضعف المعايير الأخلاقية.
- 3- تعتبر ظاهره الفساد الإداري والمالي، من اهم الظواهر الخطرة التي تواجه اغلب البلدان وبالخصوص الدول النامية حيث أخذت تهدم، في جسم مجتمعاتها بدأت بالأمن، وما رافقه من عطل في عملية البناء والتنمية الاقتصادية، والتي تنطوي على تدمير الاقتصاد والقدرة المالية والإدارية وبالتالي يؤدي الى، عجز الدولة على مواجهة، تحديات أعمار وبناء البنى التحتية اللازمة لنموها.
- 4- ويمارس البرلمان العراقي دوراً بارزاً، في الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، على اعتباره هيئة رقابية على اعمال الحكومة ويعد وسيلة فعالة لحماية مصالح الشعب ومنع الانحراف الحكومة، حيث تكون السلطة التنفيذية مسؤولة امام السلطة التشريعية، حيث تقيدها، بالسياسة التنموية التي اقر عليها البرلمان وبالميزانية التي اقرها ومحاسبتها ومراقبة تصرفاتها واعمالها وقراراتها، ومن خلال، وسائل الرقابة التي منحها القانون الأسئلة والاستجواب.
- 5- وتختص هيئة النزاهة في نمو الثقافة في الحكومة والقطاع العام، وبين الموظفين لتقدير النزاهة الشخصية، واخلاقيات الخدمة العامة والاخضاع للمحاسبة، والعمل على تقوية، الشفافية والاستعانة والتعامل العادل في الخدمات العامة، من خلال برامج للتثقيف والتوعية.

ثانياً: التوصيات

- 1- نشر المناهج التربوية والثقافية، عبر وسائل الاعلام المتنوعة لإنشاء، ثقافة النزاهة، وحفظ المال العام، من خلال استراتيجيات طويلة المدى من أجل تحقيق الولاء والانتماء بين الفرد، والدولة حيث، إن القانون، ليس هو الزاجر، الوحيد للفساد، وإنما يجب إن تكون، هناك ثقافة النزاهة، وحفظ المال العام.
- 2- إجراء الإصلاحات المطلوبة في مؤسسات الدولة وتقليل الروتين والتعقيد وإجراء التغييرات جذرية في الواقع الإداري والمالي في العراق.

- 3- تفعيل وسائل التعاون بين المؤسسات المعنية بمكافحة الفساد المتمثل بهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية ودعمها بكل الوسائل الممكنة لضمان قيامها بأفضل أداء لتقليص للتقليص من انتشار الفساد.
- 4- تشديد العقوبات لمرتكبي هذه الانواع من الجرائم خصوصاً جريمة الرشوة والاختلاس وتعجيل القوانين العقابية للخطورة الجرائم المرتكبة والتقليل من فرص ارتكاب مثل هذه الجرائم.
- 5- ضرورة القيام بحملات تثقيفية وتوعية المواطنين بصورة عامة من خلال إقامة الندوات والدورات وورش العمل.

المصادر

- [1] قوري طانية، حمانه سعاد، الفساد المالي وطرق مكافحته، رسالة ماجستير، كلية القانون والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن – ميرة، قسم قانون الاعمال، 2014.
- [2] عامر الخياط، مفهوم الفساد، استراتيجيات ومهارات مكافحة الفساد، بحث منشور في مجلة الدراسات الأمنية والتدريب، المجلد الرابع، العدد 23، السنة 2012.
- [3] المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، دار التحرير للطباعة والنشر، مصر، 1989.
- [4] سلامة بن سليم الرفاعي، الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ودورها في مكافحة الفساد المالي، الطبعة الأولى، مكتبة القانون والاقتصاد، الرياض- السعودية، 2015.
- [5] عبد القادر الشبخلي، القانون في مكافحة الفساد الإداري والمالي، بحث منشور من قبل هيئة النزاهة والشفافية الإدارية والمالية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية العربية، الرياض، 2006.
- [6] احمد أولاد سعيد، مكافحة الفساد المالي في الإسلام جريمة الرشوة نموذجاً، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 12، المجلد 2، السنة 2019.
- [7] عبد المجيد حرشاية، الفساد الإداري دراسة ميدانية لوجهات النظر العاملين في أجهزة مكافحة الفساد الإداري في الأجهزة الحكومية في الأردن، رسالة ماجستير، جامعة اليرموك، كلية الحقوق، 2003.
- [8] سالم كنعان، الفساد الإداري والمالي أسبابه واثاره ووسائل مكافحته، بحث منشور في مجلة الشريعة والقانون الإماراتية العدد 33، المجلد 5، السنة 2008.
- [9] صبرينة العايب و احمد بوراس، دور التدقيق الخارجي في مكافحة الفساد المالي، مجلة الدراسات الاقتصادية والمالية، مجلد 15، العدد 13، 2022.
- [10] كايد كريم الركيبات، الفساد الإداري والمالي مفهومه واثاره وطرق قياسه وجهود مكافحته، دار الأيام للنشر والتوزيع، الأردن- عمان، الطبعة الأولى، 2011.
- [11] د. نهلة عاشور منسي، جريمة الاختلاس الوظيفي في ضوء قانون النزاهة دراسة مقارنة بين الشريعة والقانون، بحث منشور في مجلة الجامعة العراقية، العدد 52، العدد 3، كلية القانون والعلوم السياسية، الجامعة العراقية.
- [12] بلال سعيدان،ليات مكافحة الفساد المالي دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الجزائري، أطروحة دكتوراه، كلية العلوم الإسلامية قسم الشريعة والقانون، جامعة الجزائر، 2018.
- [13] محمد الأمين الشمري، الفساد والجريمة المنظمة، جامعة نايف للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2008.
- [14] د. هوازن عبد المحسن عبد الله، دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد في العراق، مجلة جامعة صلاح الدين، كلية القانون العلوم السياسية، المجلد 1، أربيل العراق.
- [15] محمد رسول العموري، هيئات الرقابة المالية العليا، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، 2005.
- [16] د. جواد رضا رزوقي السبع، الدور الرقابي للبرلمان في مكافحة الفساد، مجلة دراسات في التاريخ والاثار، العدد 65، المجلد 4، حزيران، 2018.
- [17] د. هيفاء احمد محمد، الفساد واليات مكافحته – العراق انموذجاً، مركز الدراسات الاستراتيجية، بغداد، العراق.
- [18] هاشم الشمري، الفساد الاداري والمالي واثاره الاقتصادية والاجتماعية، مطبعة اليازوري، عمان، 2011.
- [19] محمد غالي الراهي، الفساد المالي والاداري في العراق وسبل معالجته، بحث منشور في مجلة للعلوم القانونية والسياسية كلية القانون جامعة الكوفة، العدد 2، المجلد 1، 2009.
- [20] ليث علي عبد الكريم الاسدي، دور هيئة النزاهة في مكافحة الفساد الإداري في العراق ومقارنتها مع الجهات الرقابية الأخرى، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية في لبنان، 2017.
- [21] رسل باسم كريم، دور المشرع في مرحل الموازنة العامة للدولة دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق، الجامعة الإسلامية بلبنان، 2022.
- [22] صباح صابر محمد خوشناو، الموازنة العامة في العراق دراسة تحليلية مع إشارة الى إقليم كردستان العراق، مركز كردستان للدراسات الاستراتيجية، السليمانية – العراق، 2012.
- [23] د. حسن عبد الكريم سلوم د. محمد خالد المهاني، الموازنة العامة للدولة بين الاعداد والتفويض والرقابة، مجلة الإدارة والاقتصاد، العدد الرابع والستون، كلية الإدارة والاقتصاد، جامعة بغداد، 2017.