

الدور الرقابي والتشريعي لمكافحة الفساد الاداري والمالي

أ.م.د. راسم مسير الشمري

كلية الحكمة الجامعة

المستخلص:

الفساد ظاهرة تؤدي الى استياء الناس، وتفشيها يؤدي الى سقوط الدولة وانهيار المجتمع. وقد نصت التشريعات والاديان على محاربة الفساد والمفسدين، وتوعدهم بالعار والنار. وللفساد اهداف اخلاقية وسياسية، واجتماعية، يتطلب تظافر الجهود لمكافحة الفساد حسب الدور الرقابي والتشريعي لمكافحته وقد قسمنا بحثنا هذا الى مقدمة وقائمة تتضمن توصيات، ومبحثين وعدة مطالب تناولت الجانب الديني والاجتماعي والاعلامي في المبحث(الاول) وفي الجانب الرقابي والتشريعي والعقابي في المبحث (الثاني).

المقدمة :

الفساد ظاهرة تؤدي الى استياء الناس وتولبهم ضد ساسة البلاد وتفشيه يؤدي الى سقوط الدولة والمجتمع، هذا فضلاً عن ان العقل والوجدان والعرف يحكم بقبح واستهجان الفساد، وقد نصت التشريعات على تجريمه وتوعدت الشريعة مرتكبه بالعار والنار وظاهرة الفساد اصاب الدول وتوسعت بشكل ملفت ومخيف فكان للجهد الرقابية والتشريعية وتأسيس جهات مختصة لدراسة هذه الظاهرة على المستويين الوطني والدولي .

اولاً- مشكلة البحث :

كان الجهاز الاداري في العراق ولازال حتى يومنا هذا من اكبر الاجهزة الادارية في المنطقة بما يظم اعداد كبيرة هائلة من جيش الموظفين، بالرغم من ان هذا الجهاز اصيب على مر الزمن بنكسات حتى تحول الموظف الى افقر طبقة في المجتمع، حيث امتدت اليه يد الفساد والمفسدين مستغلين الحالة المتعبة التي يمر بها الموظف، حيث استغل الفساد نقطة الضعف هذه ليسخر الموظف ويزجه في القبح وارذل وسيلة تمس اخلاقه وشخصيته فاصبحت الدولة ينظر الى جهازها الاداري نظرة شك وريبة بكل ما يقوم به تحت شماعة الفساد الذي انغمست به شرائح الموظفين .

ثانياً- اهمية البحث

الدولة ومؤسساتها يقودها الجهاز الاداري الذي يعد العصب الرئيسي في حركة واداء واجباتها التي تقوم بها لتلبية الحاجات العامة بالطريق المباشر عن طريق ما يسمى بالمرافق العامة او تقوم بمساعدة المؤسسات الخاصة التي بتوفرها يؤدي بأشباع الحاجات العامة بهدف تحسين الخدمات للجمهور. ولكن هذا الجهاز الاداري فشل في تقديم الخدمات لانشغاله في الفساد الذي اخذ يضرب رأس الاجهزة الادارية مما انعكس سلباً على تحقيق هذه الخدمات فالمواطن يدرك جيداً ان المرافق العامة هي امله المنشود في تحقيق ما يصبوا اليه من طموحات في كل جوانب الحياة، الا ان الفساد اخذ يخنق هذه الطموحات حتى تحولت الى ساحات للصراع على المنافع الشخصية والرغبات الذاتية .

ثالثاً- اهداف البحث:

كان لا بد لكل باحث في اشكالية معينة ان يصنع اهدافاً ينشدها لتحقيق الاغراض والمرامي من بحثه، وهنا كان لنا في البحث عن الوسائل والاساليب التي من خلالها نستطيع ان نجعل الجهاز الاداري محصناً من آفة الفساد، ودور الاجهزة الرقابية والتشريعية للحد من هذه الظاهرة واستعمال الوسائل التشريعية والقضائية لردع المتجاوزين على المال الخاص والعام .

رابعاً- اجابة على اسئلة في البحث :

من خلال البحث في هذا الموضوع يمكننا الاجابة على مجمل تساؤلات طرحت او يمكن طرحها على بساط البحث، وهي هل الادارة مهنة، ام هي علم او كونها فن ام ان الادارة هي وسيلة للكسب الحلال والحرام، وهل ان الوظيفة محطة يمكن من خلالها تمرير الاساليب الفاسدة والمحسوبة والمنسوبة والرشوة؟؟؟ اسئلة كثيرة تحتاج الى اجابة هذا فضلاً عن ما هو دور الاجهزة الرقابية والتشريعية لمعالجة ومكافحة الفساد والمفسدين .

خامساً – خطة البحث :

موضوع الدور الرقابي والتشريعي لمكافحة الفساد الاداري والمالي كان لا بد من تقسيمه الى مقدمة، وخاتمة يتخللها مبحثين نتناول في المبحث الاول الجانب الوقائي لحالة الفساد، والذي سيضم ثلاثة مطالب الاول الجانب الديني ودوره في وقاية الادارة من الفساد ، وفي المطلب الثاني الجانب الاجتماعي واثره في مواجهة الفساد والمفسدين وفي المطلب الثالث جانب الثقافة والاعلام للتصدي لهذه الظاهرة . اما في المبحث الثاني فأنا سنتناول الجانب العلاجي واثرا تقسيمه الى ثلاثة مطالب ، تناولنا في المطلب الاول الجانب الرقابي ودوره في مكافحة الفساد الاداري، وفي المطلب الثاني الجانب التشريعي واثره في الحد من الفساد، وفي المطلب الثالث الجانب العقابي او القضائي لمعالجة المفسدين .

المبحث الاول

الجانب الوقائي لمكافحة الفساد :

الاورام والتعليمات والانظمة، صيغة من صيغ عديدة تستخدمها الادارة في تحقيق الاهداف او الاغراض التي تشدها المؤسسات والمرافق العامة. اذ هذه المؤسسات هي اداة لتحقيق الاهداف وان العقل الاداري بما يمتلكه من قدرات ادارية يعمل في هذا الاطار، وهنا تكمن وتبرز النزعة البيروقراطية التي لا تميز بين الاداة والعقل والارادة فتقدس التعليمات والاورام وتجعلها هي البديل لها او هي الغاية وهذا يناقض الاهداف التي انشأت من اجلها هذه المؤسسات . ربما ان الادارة بجهازها التنفيذي الذي يضطلع بمسؤولية القيام بمختلف اوجه تدخل الدولة في حياة المجتمع لاشباعها وتنظيم اموره وتنمية وتطوير حاجاته (1).

ولهذا فأنا سنقسم هذا المبحث على مطلبين نتناول في المطلب الاول ، الجانب الوقائي الديني واثره في مكافحة الفساد، وفي المطلب الثاني نتناول الجانب الوقائي الاجتماعي ، وفي مطلب ثالث نبحت الجانب الوقائي الاعلامي .

المطلب الاول

الجانب الوقائي الديني لمكافحة الفساد :

المعروف بأن الفساد الاداري هو استغلال الموظف وظيفته لاغراض وغايات ومصالح خاصة قد يتسع هذا الاستغلال حتى خارج اطار وظيفته في الدائرة التي يعمل فيها، وبما ان الفساد لا يقتصر على الجانب المالي بل انه قد يمتد ليطل الجانب الاخلاقي والعائلي للشخص الفاسد والمفسدين. وبما ان اكبر التحديات التي تعصف بأي بلد هو فساد جهازها الاداري باعتبارهم عصب الدولة وصمام الامان الذي من خلاله تتحقق اهداف الدولة وما ينشده ابناءها من طموحات(2). ورغم ان الفساد مشخص من قبل كل العاملين والقادة والمفكرين والناس اجمعين والحديث والشكوى والتندر احياناً على الفساد والمفسدين وهول خطورتها نجدها تزداد نمواً وتتسع بشكل يصعد عمودياً ويمتد افقياً(3). فالفساد لا يمكن مكافحته بلعنه، كما ان الفساد لا يسمى نفسه فساداً فهو يتسمى بأسماء كثيرة نعرفها واحياناً نمارسها تحت هذه المسميات من اجل تمشية امورنا، وما دمنا عرب ومسلمين تزخر بالقيم والتقاليد التي ترفض الفساد والمفسدين فلا بد من تفعيل هذا الجانب من قبل العلماء ورجال الدين والفقهاء والتمسك بقيمتنا واخلاقنا الاسلامية خاصة وان النفس وما سواها فالهما فجورها وتقواها . وما علينا سوى تنمية هذه الروح الانسانية بالمعاني الاسلامية التي تأبى الدنية وترفع عن الرذيلة، فالرسالة الاسلامية والآيات القرآنية والاحاديث النبوية واحاديث الاولياء الصالحين كلها زاخرة بالقيم التي تنبذ الفساد والحديث النبوي الشريف " كلكم راع وكلكم مسؤول عن رعيته "

فمن الاساليب المتبعة في الجانب الوقائي الديني هي :

1. تضمين خطب الجمعة والمناسبات الدينية بالعمل الوظيفي والاداري وكونه وظيفة اجتماعية لخدمة المجتمع والحفاظ على المال العام والخاص والابتعاد عن كل ما يتناقض وهذه الوظيفة والتمسك بما تدعو له الاديان السماوية من استقامة وعدل وانصاف وصدق والحفاظ على امانة المواطنين ومحاربة الرذيلة والامر بالمعروف والنهي عن المنكر .
2. عقد المحاضرات والندوات الدينية التي تحرم وتجرم الفساد والمفسدين في المال العام والتركيز على ان هذه الاموال مهما فعل سارقها من محاولات لغسلها او تطهرها،فانها تتضمن طرقة نجسة باعتبارها مسروقة ومن اموال السحت الحرام فهل يمكن غسل (الغائط).
3. اطلاق الفتاوى من العلماء ورجال الدين البارزين في كافة الاديان والمذاهب والطوائف حول الفساد والمفسدين.
4. فضح الاساليب التي يستخدمها المفسدون في الحصول على الاموال او المتاجرة بالفرص التي يتنافس عليها المواطنين كفرصة عمل او وظيفة او مقعد دراسي...الخ.
5. طبع البوسترات والاعلانات التي تتضمن النصائح والفتاوى الي يطلقها العلماء ورجال الدين حول حرمة الاموال التي تاتي من الفساد، والتي تتضمن الآيات القرآنية والاحاديث النبوية ووصايا الاولياء والتي تحرم ممارسة اي شكل من اشكال الفساد(4).

المطلب الثاني

دور المجتمع في الوقاية من الفساد :

المجتمع هو اول المتضررين من آفة الفساد، بأعباءه ناراً تأكل اليايس والاخضر، بل حتى من يمارس الفساد سيكون يوماً ضحية للفساد فإذا كان قانون العقوبات يعاقب مرتكبي جريمة قتل الانسان حسب المادة (1/406) من قانون العقوبات بالاعدام، لان هذه الجريمة بما تمثله من انتهاك حرمة حق الانسان بالحياة، واعتداء على امن واستقرار المجتمع(5).

مع ان الفساد تحارب الانسان في عيشه وحياته فهو لا يقل خطورة عن القتل كما قيل (قطع الاعناق ولا قطع الارزاق)، كما ان القتل قد لا يرتكب بالسلاح، فقد يرتكب بقطع مصدر رزق الانسان ومصدر عيشه وعياله من خلال الفساد الاداري والمالي الذي تاخذ حقوق انسان ويتقطع مصادر عيشهم، اذاً المجتمع هو المعني لمكافحة الفساد والوقاية من الاساليب التي يستخدمها المفسدين(6).

فعلی الرغم مما اصاب المجتمع من آثار كارثية ونفسية اصابته قيمه واخلاقه من خلال العولمة والاتصالات عبر الانترنت وانقلاب الامور رأساً على عقب واصبح الفاسد صالحاً والصالح طالحاً. الا ان المعدن الاصيل مهما اصابه من صداً لابد ان ينجلي ويعود الى برقه واصالته فالمجتمع لا يمكن الا ان يكون القاعدة الاساسية التي ينهض من خلالها الرافضين لكل انواع الفساد . ويتأتى هذا من خلال جملة معطيات :

1. رفض التعامل مع الفاسدين والنظر لهم بعين الازدراء وعدم الاحترام .
2. فضح الممارسات التي يمارسها الفاسدون والطرق الملتوية للضغط على الناس لتحقيق مآربهم الفاسدة .
3. افهام الناس واصحاب الاعمال بأن اموال هؤلاء الفاسدون هي من السحت الحرام والتعامل معها كأنما التعامل مع مال مسروق .
4. التعاون مع الاجهزة المختصة في مكافحة الفساد من خلال ايصال المعلومات والاساليب التي يمارسها الجناة لاصطياد فرانسهم .
5. عدم احترام الفاسدين وخاصة في المناسبات الاجتماعية والدينية وعدم اخذ اي تبرعات يقدمونها لغسل اموالهم القذرة(7).

6. التركيز على القيم الاخلاقية وجعلها هي المعيار في المفاضلة في المجتمع والابتعاد عن المظاهر التي تأتي من خلال الفساد كبناء القصور او اقتناء السيارات والملابس وعدها من المظاهر التي يختبئ خلفها الفاسدون لاختفاء قدرتهم .

المطلب الثالث

الجانب الوقائي الثقافي والاعلامي:

من اهم اسباب الفساد يكمن في فترات يمر بها المجتمع من غفلة او تدهور للاوضاع الاقتصادية والاجتماعية وانحدار جوانبه السياسية التي تنغمس في الركض خلف المواقع والمناصب وترك الفاسدين يمارسون اساليبهم لتهديم بنیان الدول والمجتمع مستخدمين اساليب حديثة ومبتكرة قد تمرر على الناس(8).

والجانب الثقافي والاعلامي يحتل مكاناً كبيراً ومهماً في وقاية المجتمع واجهزة الدولة من الفساد والمفسدين وفضح اساليبهم، خاصة وان الفساد الاداري اصبح اليوم وبدون جدال قوة ذات تأثير اقتصادي وسياسي وتهديد جدي للامن الوطني والاجتماعي . وهذا ما اكده معهد الدراسات العليا في الامن الداخلي التابع لوزارة الداخلية الفرنسية في موضوع الفساد الاداري والاقتصادي ، وما قامت به هيئة البحث في القانون والعدالة التابع لوزارة العدل الفرنسية في القانون والعدالة التابع لوزارة العدل الفرنسية بأجراء ملتقى في 2003/6/18 لدراسة الفساد واستعمال الجانب الوقائي الثقافي والاعلامي للمكافحة واتخاذ الاجراءات الخاصة بأجهزة مكافحة الاجرام الاقتصادي والمالي ووضع مفاهيم لهذا النوع من الاجرام وعلاقتها بالقوانين والقضاء وعالم الاعمال والدولة (9). وعلى هذا الاساس قامت الدول بوضع برامج اعلامية وثقافية ينشد من خلالها مكافحة الفساد والوقاية منه وعبر الآليات الآتية :

1. استخدام وسائل الاعلام المسموعة والمرئية والمقروءة لتوضيح مخاطر الفساد الاداري والمالي ، فاذا كانت الممارسات المتمثلة في الحالات الآتية والتي نوردتها على سبيل المثال لا الحصر في (تبييض الاموال - الغش المالي - الغش الجبائي - الغش الجمركي- النصب - الرشوة - خيانة الامانة - جرائم البورصة - الإفلاس والتدليس - المنافسة غير المشروعة - وغيرها) . تعد من انواع الفساد المالي والتي يرافقها فساد اداري يسهل لها المرور(10). والاعلام يستطيع ان يمارس دوره الوقائي بفضح اساليب الفساد التي يمارسها في تمرير طرق الفساد. خاصة وانه اصبحت اساليبهم وطيدة وهذا تؤكد المراكز التي يمثلها هؤلاء المجرمون مع ارتباطهم بالتحويلات العميقة على الساحة الجيوسياسية الوطنية والاقليمية . فاذا كان هذا النوع الاجرام علاقته الضيقة بأجهزة الدولة لانها تستخدم الدولة واجهزتها ووظائفها سبباً وسلوكاً وهدفاً لتحقيق اغراضهم والا عدت جرائمهم خاصة تقع تحت طائلة قانون العقوبات .
2. تركيز الاعلام ووسائله بان الفساد هو انحراف يجب ان تتضافر الجوانب الاجتماعية والتشريعية والاعلامية لاجتثاثه وتقويمه ينسجم والقيم الانسانية(11). فأجرام الفساد يحدد بواسطة مجموعة من المعايير المتعلقة بظروف اقتراف الجرم والآثار التي يخلقها حسب الآتي :

أ. ان يتم في سياق دوائر الدولة .

ب. اللجوء لطرق احتيالية او غش او استعمال هامش للخداع .

ج. براعة خاصة في عالم الاقتصاد او التجارة او المال من خلال استغلال دوائر الدولة والموظفين .

د. وجود ادوات يمكن استعمالها من قبل المفسدين وتوفرها في اجهزة الدولة .

3. عقد اللقاءات الحوارية والنقاشية حول ظاهرة الفساد وعبر وسائل الاعلام المرئي والمسموع .

4. دعوة الادباء والشعراء والكتاب الى تناول هذا الموضوع والمساهمة لفضح الفاسدين وعرض البرامج والمسلسلات مع دعوة الفنانين من رسوم الكاريكاتير لمحاربة ظاهرة الفساد .

5. التركيز من قبل وسائل الاعلام على الاساليب الملتوية التي يمارسها (الجناة) فعلى الرغم من ان احد الاشخاص يود مشاركة الفاسد لتحقيق حاجته المشروعة ، بأن فعله مباح بينما فعل الفاسد يؤثم عليه .

المبحث الثاني

الجانب العلاجي للفساد :

عندما يكون الفساد مسألة فردية يسهل تشخيصها ومتابعتها ووضع الحلول لعلاجها، الا ان الفساد عندما يكون منضماً ومسيئاً تديره مافيات كبيرة وخطرة، هنا يكون من الصعب والمستحيل القضاء عليه، بل اصابته هنا وهناك، خاصة وان الزمن والظروف التي يمر بها العراق قد منح هؤلاء الفرص للوصول الى مواقع في الدولة يمارسون من خلاله دورهم الفاسد . كما ان الكثير من الجالسين على هرم الاجهزة الادارية قد يستغلون من البطانة المحيطة بهم ويسير الماء تحت ارجلهم وهم غافلون، خاصة وان هناك من البطانة يعرفون من اين تأكل الكتف وهناك ممن لديهم القدرة والبراعة واللياقة ومهارة تجعلهم يستشفون ما تنطوي عليه نفوس رؤسائهم في الادارة. ولمعالجة الفساد هذا هناك عدة جوانب يمكن من خلالها المسك بالخيط للوصول للنتيجة، وعليه فأنا سنتناول في هذا المبحث ثلاثة مطالب تخصص الاول للجانب الرقابي وفي المطلب الثاني الجانب التشريعي وفي المطلب الاخير الجانب الثقافي والاعلامي .

المطلب الاول

الدور الرقابي في مكافحة الفساد:

في واقع الامران الاختلاف بين الاجرام المنظم واجرام الفساد الاداري والمالي في علم الاجرام يكمن في كون الجريمة المنظمة ابتداءً من ظهور المافيا في صقلية وصولاً للمافيات الروسية، هذه الجمعيات او التشكيلات الاجرامية التي غالباً ما يقترن بنشاطها بالاضافة لخرق القوانين بالجوء للعنف والتقتيل⁽¹²⁾. بينما نشاط الفساد الاداري والمالي فإنه يتم وينفذ بأساليب المكر والخداع والتدليس لتمرير كل ما هو مخالف وغير صحيح من خلال استغلال السلم الوظيفي لهذه الاغراض. فالقائم بهذا الفعل قد يكون موظفاً او غير موظف الا ان مجاله دانماً يكون دوائر الدولة ومصالح المجتمع . فإذا كانت اساليب الفساد كما قلنا هي الحيلة والخداع والغش وخيانة الامانة والرشوة واستغلال السلطة والنفوذ تعد وسائل واساليب يمكن او لا يمكن كشفها ضمن دوائر الدولة لتحقيق اهدافها غير المشروعة والتي منها :

1. الكسب غير المشروع على حساب الآخرين .
2. تحقيق مصالح ذاتية بأزاحة آخرين والتسلق على اكتافهم .
3. الهيمنة على وظائف الدولة لتمرير اساليبهم الدنيئة .
4. الاستيلاء على مفاصل الدوائر لهذا الغرض .
5. تحقيق حياة البذخ والفساد بوسائل غير مشروعة وغير شريفة .

وهذه الاهداف قد تترك آثار منها :

1. المساس بالثقة لدى المواطن .
2. المساس بالامن من خلال اخذ فرص المواطن .
3. عدم المصادقية الاقتصادية والمالية .
4. المساس بالمصالح المالية العامة .
5. عدم النزاهة .
6. المنافسة غير الشريفة .
7. انهاء سمعة الدولة وهزها امام المواطن .
8. تصور الناس بأن كل الامور تسير بالفساد حتى الصحيحة .

فعلى الرغم من ان قانون العقوبات العراقي رقم (111) لسنة 1969 قد خلا من جرائم الفساد الاداري والمالي مع تجريمه الرشوة وخيانة الامانة والنصب والاحتيال ، الا ان القانون رقم (55) لسنة 2004 الذي تم بموجبه تشكيل مفوضية النزاهة، وكذلك تفعيل دور المفتش العام في الوزارات ودوائر الدولة كان لهما دوراً فاعلاً في الجانب الرقابي الذي يبذل قصارى جهودهم للحد من دائرة الفساد الاداري والمالي هذا اذا لم تشمله دائرة الفساد هذه وانهاء دوره !!

الا ان الجانب الرقابي الذي تمارسه الرقابة الشعبية المتمثلة برقابة المواطن وايصال المعلومة الى الجهات المختصة يمكن ان يلعب دوراً كبيراً في الحد من دائرة الفساد⁽¹³⁾. ولعل فقدان الدور الرقابي لهذا الجانب كانت نتيجته لعدة عوامل منها :

اولاً- فقدان اي تصور مركزي قيادي موحد لمهام ودور الجهاز الاداري المركزي الذي ينعكس على اختصاصات الاجهزة الادارية . فبعد ان كان الجهاز الاداري هو (لتمشية وانجاز المعاملات للمواطن) اصبح هذا الجهاز هو (عرقلة المعاملات) فالمعاملات يطول امدها ويقصر حسب اجتهاد ومزاجية ومصالحة الموظف او المسؤول الاداري . ولهذا يحير المواطن على الانزلاق في دائرة الفساد التي يريدها الموظف الفاسد .

ثانياً- ان النظرة السائدة والتي اشيعت هذه الايام للدرجات الوظيفية العليا في الادارة انها وسيلة للارتزاق والفساد والمحسوبية والمنسوبية لا لخدمة المجتمع ، ودخلت اليها هذه الفترة المحاصصة السياسية والمذهبية، وهذا اخطر الوان الفساد .

ثالثاً- ان القيم السائدة في الدوائر الوظيفية للفرقة بين الموظف (الجيد) و(غير الجيد) هي بكونه حازماً مع مروضيه ومع المراجعين مطيعاً لمروضيه مع ان الوساطة والرشوة هي السمة الغالبة في انجاز المعاملات .

الوظيفة الادارية هل هي مهنة ؟

اذا كان الطبيب او المهندس والمحامي والمحاسب يمكن ان يمارس المهنة خلال وجوده بالوظيفة وبعد خروجه منها او تقاعده، في حين نجد ان الادارة ليست مهنة. فالحاصل على شهادة بكالوريوس او ماجستير او دكتوراه في الادارة قد لا يعني انه يصلح لادارة منشأة او دائرة او مؤسسة، فهو يملك ثقافة في الادارة ولا يملك مواصفات الاداري ، لهذا نجد ان كثير من الاداريين اصبحوا في غفلة او مغفلين امام الفساد الاداري⁽¹⁴⁾.

رابعاً – اختيار الاجهزة الرقابية من العناصر النزاهة والكفوة .

خامساً – التأكيد على مبدأ سيادة القانون .

المطلب الثاني

الجانب التشريعي لمكافحة الفساد :

ان استراتيجية مواجهة الفساد عملية معقدة تبدأ من مرحلة البحث والمراقبة لدراسة الظاهرة وتشريع القوانين وصولاً الى جوانب التنفيذ فضلاً عن مواكبة التطور الحاصل وتحديث القوانين بما يتلائم واساليب الفساد ولعل ابرز الصعوبات في مواجهة الفساد والمفسدين هو نقص النصوص التشريعية او عدم ملائمتها وتماشيتها مع الاوضاع والتطورات الراهنة⁽¹⁵⁾. فهنا لا بد من اصلاح التشريعات الجنائية والمدنية التي تتعلق بالفساد واعتباره جريمة مخرطة بالشرف كونها تمس سمعة الدولة وجهازها الاداري وكل العاملين فيه . بما لهذا الجهاز من هبة وسمعته تنعكس اثارها على علاقة المواطن بالدولة ومستقبل السلطة السياسية في الدولة . فاذا كان من اساليب مواجهة الفساد الاجرامي هو سد الثغرات والمنابع ذات الطابع التشريعي واحكام الرقابة على الاجهزة الادارية وعمليات الوقاية، فان عملية التشريع تتضمن ان تكون هناك عدة اتجاهات بهذا الخصوص ومنها :

اولاً- اعادة النظر بالنصوص القانونية ، وتشريع قوانين تجرم كل انواع الفساد والمفسدين .

ثانياً - تفعيل دور هيئة النزاهة .

ثالثاً - اعادة النظر بالعقوبات المفروضة على جرائم الرشوة وخيانة الامانة والنصب والاحتيال، كون حجم الفساد اصبح اكبر مما كنا نتصور واكبر مما شرع من اجله هذه النصوص .

رابعاً - ضرورة ان تكون هناك وقفة جادة مع بعض الفاسدين واتخاذ اقصى العقوبات بحقهم لكي تعود ثقة المواطن بمؤسسات الدولة .

خامساً - اذا كانت الادارة في الدولة الرأسمالية لم يحددوا تعريفاً معيناً للادارة فهذا الامريكي (فريدريك تايلر) سماها بحركة (الادارة العلمية) في حين نجد ان الفرنسي (هنري فايول) عرفها بأنها التنبوء والتخطيط والتنظيم والسلطة والتنسيق والرقابة والتشريع . اما الانكليزي (اوروتك) فركز على الجانب التشريعي وسماها الهدف والتوصيف⁽¹⁶⁾.

الا اننا نتفق مع الاخير بكون التشريع والرقابة والقضاء الدور الاكبر فيهما، في حين اننا نجد ان الادارة في اليابان كانت مستندة الى الفلسفة والايديولوجية (الكونفوشية) ولعل اهم هذه القيم التشريعية لديهم هي :

- الطاعة والولاء التي تصل احياناً الى الطاعة العمياء ، فهذه القيم مفروضة في العائلة اليابانية، حيث ينظر افراد المنشأة الى الادارة بكونها رب العمل كنظرة الاب لابنائه، وهذا الولاء المتبادل ادى الى ندرة انتقال الافراد من شركة الى اخرى ، فكثير منهم يقضي جل حياته في نفس الشركة، وحسب العمل صفة معروفة في اليابان وتصل حتى للتقديس .
- اما في العصر الاسلامي فهذا كتاب الله واحاديث نبينا محمد صلى الله عليه وسلم ووصايا خلفائنا واوليائنا بالصدق والنزاهة والاخلاص وحسب العمل وخدمة الناس فهذا امير المؤمنين علي ابن ابي طالب كرم الله وجهه والخليفة عمر بن الخطاب(رض). برسائلهم الى الولاة والعمال كلها تؤكد على اهمية التشريع في الادارة.

المطلب الثالث

الجانب العقابي في مكافحة الفساد :

مما نعرفه جميعاً بأن من (امن العقاب اساء الادب) . ولا قيمة لنصوص واحكام لا نفاذ لها. كما وان المال السائب يساعد على السرقة . ففي العمل الاداري بالتاكيد فيها اشخاص اداريون يعملون وفق اهداف وضعت الانشطة هذه الدوائر او المؤسسة سواء كانت كمية او نوعية تعتمد الكفاءة والتخطيط والتنفيذ على معلومات واحصاءات دقيقة عن الدوائر والاشخاص العاملين فيها والموارد والمهارات والمعدات واساليب استخدامها ونتائج التنفيذ وعن السيرة اليومية للعاملين في هذه المؤسسات والدوائر⁽¹⁷⁾. وما دام المرفق الاداري يهدف الى تقديم الخدمات اولاً واخيراً للمواطن اذ المعيار الحقيقي هو الشروع في تحقيق اهداف هذه المرافق والمؤسسات، الا ان الفساد عدو ذو وجه واشكال واساليب كثيرة ومتنوعة تحتاج الى اجهزة قوية لديها المناعة والاستعداد لمواجهة هكذا عدو . حتى ان الفساد يستطيع ان يفسد الاجهزة التي تقاومه، كما ان الدولة اذا ما وضعت الاجهزة الادارية بما تقدمه لها من قوة ومنعة وحصانة واكتفاء مالي وذاتي حتى لا يستطيع المفسدون التغلب عليهم .

فالادارة الناجحة هي التي تتابع تنفيذ قراراتها الرادعة لتحقيق اهدافها والانتقال من مستويات الاداء الجيد الى الاداء الاعلى وعلى هذا الاساس لابد لنا من وضع مجمل نقاط لتحقيق الجانب العقابي موضع التنفيذ والتفعيل وتحقيق الاغراض المرجوة منه وعلى الشكل التالي :

1. حرية الحركة والمرونة من قبل الاجهزة المختصة في تنفيذ الجانب العقابي للفساد ، خاصة وانه لا يمكن معالجة الفساد الا بعد تشخيص العناصر الفاسدة من اجل سهولة الايقاع بأفعالهم الفاسدة .
2. قد يكون مجابهة الفاسدين على حين غرة (اي مبدأ المباغتة) ويتأتى ذلك من خلال الخطط المبتكرة والسرعة غير المتوقعة - والسرية - والجرأة - والتحوط .
3. لا بد من توفير منظومة فعالة للاتصالات اثناء مواجهة الفساد من خلال وضع غرفة عمليات ترتبط برئيس الوحدة الادارية في الدائرة او المؤسسة ياخذ على عاتقه اتخاذ القرارات المناسبة وكشف الاخفاقات ومواقع ضعف كفاءة اداء الاجهزة لمكافحة الفساد .
4. مطلوب المحافظة على سرية عمل الدوائر والمعلومات التي تتعلق بالمشاريع خاصة اذا كان هناك عقود مشاريع ، حيث يلهث المنافسون والخصوم على الحصول لمعلومات عن هذه المشاريع والتسلل الى النفوس الضعيفة للوصول اليها وتنفيذ اغراضهم الفاسدة .
5. وضع محفزات وعلى مختلف المستويات لكي يحسن ويدرك الكفوء ويتحمس غيره للعمل الجاد بعيداً عن الفساد.

وهنا لابد لنا ان نحدد مجموعة عوامل او قواعد تساعد الاجهزة العقابية في مكافحة الفساد وهي :

اولاً - الاستعلام :

فلكل مؤسسة او وزارة اجهزة استخبارية تلعب دور مهم بالحصول على المعلومات التي تكشف اساليب وخطط ومناهج الفساد ، ويذكر في هذا المجال قيادة مصلحة الاستعلامات لمكافحة الفساد في بريطانيا خاصة وان التعاملات التجارية والمالية والاستثمار والتعاملات المصرفية والغش في الصفقات تمثل الانشطة الرئيسية لجماعات الفساد الاداري والمالي . كما وان المصالح الفرنسية للاستعلام تهتم بصورة خاصة بالجماعات المرتبطة بالاجرام والفساد الاداري⁽¹⁸⁾.

ثانياً – الوقاية العامة :

تقوم التشريعات والتنظيمات الخاصة بالقطاع المالي والإداري في مختلف البلدان على المبادئ الكبرى التي تخص التعرف على الزبائن والتصريح بالمعاملات غير العادية والمشبوهة ، والمحافظة على المعلومات التي تهم الزبائن حيث يعد التصريح بالمشبهة قاعدة كل الإجراءات الوقائية والعقابية ، ومن خلاله فرضت السلطات على أجهزة القطاع المالي التبليغ عن تصرفات الزبائن والتي تبدو مشبوهة أو غير عادية ، وفي هذا المجال اتخذت مجموعة من الدول إجراءات تشريعية خاصة وهي الزامية التصريح بالمشبهة وتحليلها ووجوب اطلاق السلطات بكل عملية ايداع لمبالغ معتبرة او مشبوهة للاموال وخاصة اذا تجاوزت حد معين⁽¹⁹⁾ .

ثالثاً – الرقابة :

فالرقابة تمثل درعاً مؤسسياً ضد الاشكال الشاذة للفساد، ونظام مناعة حقيقي في مواجهة اشكال الغش التي من شأنها ان تلحق ضرر خطير بالمصالح الاساسية للمجتمع .

كما ان جهاز المراقبة والعقاب قاعدته المبادئ التالية :

1. الشفافية
2. الشرعية
3. المساواة بين المواطنين
4. المنافسة الحرة في الفرص

الاستنتاجات والتوصيات :

- الاستنتاجات :

1. الفساد الاداري والمالي من المشاكل الخطرة التي تواجهنا جميعاً، حتى الاشخاص المساهمين به وبأي شكل من الاشكال، فأنهم سيصبحون يوماً من ضحاياه .
2. الفساد موجود فهو نوع من انواع الرذيلة التي تصيب نفسية الانسان وتسيطر على الجانب الاخلاقي وتضعف عنوان الفضيلة لديه .
3. توسع ظاهرة الفساد حتى انها اصبحت ظاهرة غير مرفوضة بل انها وسيلة لتمشية المعاملات الصحيحة او غير الصحيحة .
4. ان الفساد لم يعد مقصوراً على جانب الادارة فقط بل شمل كل مناحي الحياة-اجتماعية-ثقافية-سياسية .
5. الفساد لا يقتصر على (الشخص الفاسد) بل هنا آخرين (مفسدين) له حتى ان الشخص الذي يحاول ان يقاوم الفساد قد يجد نفسه ضعيفاً وسط بيئة فاسدة .
6. ممارسة الفساد من اشخاص يحتلون مواقع متقدمة في الادارة او يشكلون عناوين كبيرة تجعل الموظفين الاقل منهم في السلم الاداري لا يستطيعون محاربة الفساد بل انهم اذا لم يشاركوا به تجدهم قد يسلكون حسب المثل القائل " حشر مع الناس عيدو " .

- التوصيات :

- بعد ان تناولنا مجموعة من الاستنتاجات التي ظهرت لدينا من خلال البحث نورد بعض التوصيات التي تحد اذا لم تقضي على الفساد وهي :
1. الجهد المنظم افضل من الجهد المرتبك في معالجة الفساد والخلص منه .
 2. الجهد الجماعي افضل من الجهد الفردي في الحد والخلص من الفاسدين، مع ان الجهد الفردي لا يستهان به في مكافحة الفساد .
 3. الجهد القيادي المؤمن بالجماعة افضل من الجهد السلبي "فأبقاء شمعة افضل من لعن الظلام" .
 4. الجهد العلمي افضل من الجهد الارتجالي الغير مدروس فالجاهل والذي يثرثر فقط لا ينفع شيئاً دون ان يكون هناك جهد عملي ضد الفساد .
 5. تفعيل دور الجمهور في فضح الاشخاص الفاسدين ومفسديهم من خلال التوعية والايمان بالخلص من الفساد .
 6. فضح عمليات الفساد بوسائل الاعلام المرئية والمقروءة والمسموعة .
 7. اعادة النظر بالقوانين والتشريعات التي تعاقب جريمة الفساد وتثديدها وجعلها جريمة مخلة بالشرف .
 8. اعطاء دور لرجال الدين والعلماء وشن حملة منظمة من قبلهم على الفساد الاداري والمالي .

الهوامش

1. انظر د. ثروت بديري- مبادئ القانون الاداري-مجلد اول-دار الاهرام للطباعة- القاهرة-1966-ص20.
2. انظر د. توفيق شحاتة- القانون الاداري- ج1- دار النهضة للطباعة- القاهرة-1954- ص3 .
3. انظر د. طعيمة ابو الجرف-مبدأ المشروعية-دار المعارف- القاهرة- 1963-ص112 .
4. انظر د. احمد الكبيسي-الفقه والقضاء والقانون-المكتبة القانونية-بغداد-2009-ص132.
5. قول الرسول صلى الله عليه وسلم " لعن الله الراشي والمرتشى والرائش " .
6. انظر د. علي حسين خلف ود.سلطان الشاوي-شرح قانون العقوبات -شركة العاتك للكتاب-القاهرة-2010-ص172 .
7. انظر د. شريف سيد كامل-الجريمة المنظمة في القانون المقارن-دار النهضة العربية-القاهرة-2001-ص117.
8. انظر د. طعيمة ابو الجرف-نفس المصدر-ص120 .
9. انظر د. يونس عرب-جرانم غسيل الاموال-دار النهضة للطباعة-القاهرة-2005-ص141 .
10. انظر د. محمد شريف بسيوني-الجريمة المنظمة ماهيتها ووسائل مكافحتها-دار الشروق-القاهرة-2004-ص63
11. انظر د. منى محمود مصطفى-الجريمة بين القانون الجنائي والدولي-دار النهضة-القاهرة-1989-ص156 .
12. انظر د. محمد محي الدين عوض-الجريمة المنظمة-المجلة العربية للدراسات الامنية-العدد 19-1995-ص14
13. انظر د. يوسف خياط-معجم المصطلحات-دار لسان العرب-بيروت-ص439 .
14. انظر د. توفيق شحاتة-نفس المصدر السابق-ص82
15. انظر د. عبد الوهاب الراوي-ماهية الادارة-المركز القومي-بغداد-1967-ص12.
16. انظر د. محمد محي الدين عوض-نفس المصدر السابق-ص32
17. انظر د. ادبية محمد صالح-الجريمة المنظمة-رسالة ماجستير غير منشورة-بغداد-2000-ص74
18. انظر د. احمد الكبيسي-نفس المصدر السابق-ص94
19. انظر-الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد-مجلس الوزراء-مكتب المفتش العام،2010-ص10 .

المصادر

1. د. احمد الكبيسي - الفقة والقضاء والقانون - المكتبة القانونية - بغداد. 2009 .
2. د. اديبة محمد صالح - الجريمة المنظمة - رسالة ماجستير - بغداد. 2000 .
3. د. توفيق شحاتة - القانون الاداري - ج1 - دار النهضة للطباعة - القاهرة. 1954.
4. د. ثروت بديوي - مبادئ القانون الاداري - دار الاهرام للطباعة - القاهرة. 1966.
5. د. علي حسين الخلفود - سلطان الشاوي - شرح قانون العقوبات - شركة العاتك - القاهرة. 2010.
6. د. عبد الوهاب الراوي - ماهية الادارة - المركز القومي - بغداد. 1967.
7. د. طعيمة ابو الجرف - مبدأ المشروعية - دار المعارف - القاهرة. 1963.
8. د. شريف سيد كامل - الجريمة المنظمة في القانون المقارن - دار النهضة العربية - القاهرة. 2001.
9. د. محمد شريف بسيوني - الجريمة المنظمة ماهيتها ووسائل مكافحتها - دار الشروق - القاهرة. 2004.
10. د. منى محمود مصطفى - الجريمة بين القانون الجنائي والدولي - دار النهضة - القاهرة. 1989.
11. د. محمد محي الدين عوض - الجريمة المنظمة - المجلة العربية للدراسات الامنية - عدد 19 . 1995 .
12. د. يونس عرب - جرائم غسل الاموال - دار النهضة للطباعة - القاهرة. 2005.
13. د. يوسف خياط - معجم المصطلحات - دار لسان العرب - بيروت .

The Sensorial and Legislative Role in Fighting (both) Administrative Financial Corruption

Asst.Prof Dr. Rasim Alshammari

Al-Hikma University College

Abstract:

Corruption is a phenomenon that leads to discontent on the part of people. The spread of corruption often ends in a failed state and the moral decline of society. Legislations and religions stipulate that corruption and those who are corrupted must be registered vehemently. They also warn them that they will be this disgraced and punished. Corruption often has political and social aims. Therefore, efforts have to be made to get rid of it. Bothe judicial and censorial roles have to be activated for this purpose. I have divided my paper into an introduction including a list containing recommendations, two sections and several demands. The first section deals with religious , social and media aspects , the second with judicial , legislative and penal ones .