



Anti-corruption mechanisms in Iraq

RAED KHALEEL IBRAHIM¹

¹ Tikrit University, College of Science, raid805@yahoo.com

ARTICLE INFORMATION	ABSTRACT
<p>Received: 13 Oct 2025 Accepted: 28 Oct 2025 Published: 1 Dec 2025</p>	<p>Corruption is a very dangerous phenomenon that leads to the collapse of states and societies, increases poverty and inequality. It is a disease that gnaws at state institutions, tears them apart, widens the gap between the citizen and the government, threatens political and social stability, and weakens social peace. To address this problem, we must provide mechanisms to combat corruption based on the application of the law, the promotion of transparency and international cooperation at the global level, and educating society and raising its awareness of the dangers of corruption.</p>
<p>KEYWORDS: <i>Anti-corruption, administrative, legislation, agreements, participation, legal rules</i></p>	



"اليات مكافحة الفساد في العراق"

رائد خليل ابراهيم¹

¹*جامعة تكريت كلية العلوم، raid805@yahoo.com

معلومات المقالة

الملخص

الفساد ظاهرة خطيرة جداً و يؤدي إلى انهيار الدول والمجتمعات ويزيد الفقر وعدم المساواة فهو مرض ينخر مؤسسات الدولة ويمزقها ويوسع الفجوة بين المواطن والحكومة ويهدد الاستقرار السياسي والاجتماعي ويضعف السلم المجتمعي ، ولمعالجة هذه المشكلة يجب ان توفر اليات لمكافحة الفساد تعتمد تطبيق القانون وتعزيز الشفافية والتعاون الدولي على مستوى العالم وتتفقى المجتمع ورفع وعيه في مخاطر الفساد.

تاريخ الاستلام: 13 اكتوبر 2025
تاريخ القبول: 28 اكتوبر 2025
تاريخ النشر: 1 ديسمبر 2025

الكلمات المفتاحية

مكافحة - فساد- اداري-
تشريعات- اتفاقيات- مشاركة-
قواعد قانونية

المقدمة

إن مواجهة الفساد تتطلب جهوداً متكاملة على المستويات الداخلية والدولية، نظراً لأن هذه الظاهرة لم تعد قضية وطنية فحسب، بل أصبحت آثارها السلبية تمس جميع الدول دون استثناء. لذا، فإن الجهود المشتركة بين الدول مطلوبة لمكافحة هذه الآفة. وقد دفع ذلك المجتمع الدولي إلى تبني مجموعة من التدابير المنهجية والإجرائية لمواجهة الفساد، من خلال توقيع عدة اتفاقيات إقليمية ودولية.

على المستوى الوطني، يسعى المشرع إلى التصدي للفساد الإداري باستخدام الوسائل المتاحة، خاصة التشريعية منها، والتي تشمل تحديد الجرائم والعقوبات بحق مرتكبيها. لكن هذه النصوص التشريعية بحاجة إلى آليات فعالة لتفعيتها، وقد كلفت التشريعات تلك المهمة لجهات مستقلة تمتلك صلاحيات قضائية محددة. بالإضافة إلى ذلك، دور القضاء في إجراء التحقيقات الالزمة المتعلقة بجرائم الفساد الإداري يعد محورياً. تلعب مؤسسات الدولة دوراً مهماً وفعالاً في مكافحة جرائم الفساد، مستخدمةً سلطاتها بشكل يمكن أن يحد من انتشار هذه الجرائم ويقضي عليها.

كما أن الجهود الدولية في مكافحة الفساد تتضمن الاتفاقيات التي تم اعتمادها من قبل التشريعات الوطنية، وتفعيلاً لها من قبل الهيئات القضائية والمستقلة. تمتلك هذه المؤسسات مجموعة من الآليات إذا استُخدمت بشكل صحيح ستساهم في التدابير الوقائية لمواجهة الفساد. ومن هنا، يتوجب على المؤسسات الوطنية المعنية أن تبني استراتيجيات شاملة لمكافحة الفساد بدءاً من الوقاية وصولاً إلى العلاج. وفي هذا السياق، ركزت جهود المجتمع الدولي على مبدأ المشاركة العامة في هذه المواجهة، بحيث تشمل التعاون بين المؤسسات الحكومية وغير الحكومية، من منظمات المجتمع المدني إلى القطاع الخاص ووسائل الإعلام. كما ظهرت منظمات إقليمية ودولية، حكومية وغير حكومية، متخصصة في مكافحة الفساد.

أولاً: أهمية الدراسة:

تسلط الدراسة الضوء على تأثير الفساد على التنمية الاجتماعية والاقتصادية في العراق، وتبين أهمية فهم آثاره وسبل مكافحته والتحديات التي تواجه ذلك.

ثانياً: أهداف الدراسة:

تهدف الدراسة إلى تحديد العوامل المساهمة في مكافحة الفساد، وتقييم الاستراتيجيات الحالية لمكافحته، وتحليل فعالية التعاون الدولي والم المحلي في هذا المجال.

ثالثاً: إشكالية الدراسة:

- من خلال البحث نعمل على طرح مجموعة من الأسئلة التي تؤدي إلى معرفة المشكلة جيداً ومن هذه التساؤلات .

- ما هي أسباب الفساد في العراق.
- ما هي أسباب استمرار الفساد في البلد.
- كيف يمكن للشفافية والمساءلة أن تحد من الفساد.
- دور المواطن في مكافحة الفساد.

رابعاً: منهجية الدراسة:

ستعتمد الدراسة على منهجية تحليلية مقارنة تجمع الدراسة بين المنهجين للبحث في فعالية السياسات والممارسات القانونية والإجرائية المتبعة في مكافحة الفساد، بالإضافة إلى تحليل البيانات المستخلصة من التجارب الدولية والمحلية.

خامساً: خطة الدراسة:

المبحث الأول: الآليات الوطنية والدولية لمكافحة الفساد في العراق

المطلب الأول: التشريعات والجهات المختصة بمكافحة الفساد في العراق.

المطلب الثاني: تأثير الاتفاقيات الدولية على فعاليات الهيئات والمؤسسات المتخصصة في مكافحة الفساد

المبحث الثاني: معوقات مكافحة الفساد في العراق

المطلب الأول: معوقات تنظيمية وقانونية وسياسية

المطلب الثاني: معوقات في البيئة الداخلية الادارية وأساليب العمل

المبحث الأول: الآليات الوطنية والدولية لمكافحة الفساد في العراق

لم تعد مكافحة الفساد شأنًا داخليًا، بل تتطلب تضافر جهود داخلية ودولية، نظرًا لتجاوز آثاره المدمرة للحدود الوطنية. هذا ما دفع المجتمع الدولي لتبني تدابير موضوعية وإجرائية لمواجهة الفساد من خلال اتفاقيات إقليمية ودولية.

على الصعيد الوطني، يسعى المشرع لمواجهة الفساد الإداري بالوسائل التشريعية، بما في ذلك تجريم الأفعال المرتبطة بالفساد وتحديد العقوبات. ومع ذلك، تتطلب هذه النصوص آليات لتفعيلها، والتي غالباً ما تSEND إلى جهات مستقلة ذات صلاحيات قضائية، بالإضافة إلى دور القضاء في إجراء التحقيقات اللازمة. تلعب مؤسسات الدولة دوراً حيوياً في هذه المواجهة، من خلال سلطاتها المختلفة، للحد من انتشار جرائم الفساد والقضاء عليها⁽¹⁾.

وبناءً على ما سبق سنقوم بتقسيم المبحث الأول إلى مطلبين، ستناول في المطلب الأول التشريعات والجهات المختصة بمكافحة الفساد في العراق، بينما في المطلب الثاني ستناول تأثير الاتفاقيات الدولية على فعاليات الهيئات والمؤسسات المتخصصة في مكافحة الفساد.

المطلب الأول: التشريعات والجهات المختصة بمكافحة الفساد في العراق

نظرًا لكون الفساد ظاهرة عالمية تتخطى الحدود، فإن مواجهته تتطلب جهودًا شاملة على المستويات المحلية والإقليمية والدولية، بالإضافة إلى معالجة الجوانب الموضوعية والإجرائية. فمكافحة جرائم الفساد عملية متكاملة تستلزم وجود نصوص قانونية وطنية ودولية تترجم أفعال الفساد، لتمكين الجهات المختصة

⁽¹⁾ محمد علي الريكانى، مواجهة الفساد دراسة مقارنة في استراتيجية مواجهة جرائم الفساد، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2019، ص 155.

من التصدي لهذه الظاهرة الخطيرة، تطبيقاً لمبدأ "لا جريمة ولا عقوبة إلا بنص" الذي يجسد شرعية الجرائم والعقوبات¹.

الفرع الاول : التنظيم الدستوري لمكافحة الفساد.

إن القراءة التحليلية لدبياجة الدستور العراقي لعام 2005 نجد أنها اشارت بصورة غير مباشرة لفلسفه مكافحة الفساد، وقد تعددت وتنوعت الأسس الدستورية لمكافحة الفساد في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، ومنها على سبيل المثال لا الحصر ما ورد في المادة (27) وهو يمثل أولى هذه الأسس، التي كفلت حرمة الأموال العامة ونصت أن الأموال العامة تتمتع بالحرمة، وحمايتها واجب على كل مواطن⁽²⁾، فيما يتمثل ثاني هذه الأسس بالمادة (14) من الدستور التي كفلت المساواة في الخضوع للقانون.

أما ثالث الأسس الدستورية، فيتمثل بسلطة مجلس النواب في تشريع القوانين ومن بينها قوانين مكافحة الفساد، فضلاً عن اختصاص المجلس بمساءلة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء والوزراء، الوارد في المواد (61) و(62) من الدستور العراقي، وكذلك الأساس الدستوري الرابع لمكافحة الفساد، فيتمثل في إحالة تحدي حقوق وامتيازات مجلس النواب إلى القانون⁽³⁾، فيما تمثل الأساس الدستوري الخامس لمكافحة الفساد بمنح أعضاء مجلس النواب حصانة نيابية تمكّنهم من مسألة الحكومة ورئيس مجلس الوزراء وذلك وفقاً لنص المادة (63) من الدستور العراقي.

كما أن الدستور قد حرص على الشروط الواجب توافرها في المرشح لرئاسة الجمهورية، باعتبار فساد رئيس الجمهورية يؤدي إلى فساد المؤسسات والسلطات، في ظل الصالحيات الممنوحة له⁽⁴⁾، فيما يتمثل الأساس الدستوري الثامن في تحجيم صالحيات رئيس الجمهورية فيما يتعلق بجرائم الفساد، فيما يتمثل الأساس الدستوري التاسع لمكافحة الفساد في الدستور العراقي بالمادة 74 منه التي تتصل على تحديد راتب ومخصصات رئيس الجمهورية بقانون.

¹ مازن زاير جاسم، الفساد بين الشفافية والاستبداد، مكتبة السنهروري، بغداد، 2007، ص 155.

⁽²⁾ المادة (27) من الدستور العراقي لعام 2005.

⁽³⁾ المادة (63) من الدستور العراقي لعام 2005.

⁽⁴⁾ المادة (68) من الدستور العراقي لعام 2005.

أما الأساس الدستوري العاشر فيتعلق بمجلس الوزراء، اذ حددت المادة (77) من الدستور شروط المرشح لمنصب رئيس الوزراء فق تم تكرار شرط حسن السلوك وعدم الحكم عليه بجريمة مخلة بالشرف، ويتمثل الأساس الدستوري الحادي عشر بنص المادتين (82) و (83) من الدستور التي تنص على رواتب ومخصصات رئيس وأعضاء مجلس الوزراء، وعلى ان "مسؤولية رئيس مجلس الوزراء والوزراء أمام مجلس النواب تضامنية وشخصية.

أما الأساس الدستوري الثاني عشر فيتمثل باختصاص المحكمة الاتحادية العليا بالبت في الاتهامات الموجهة إلى رئيس الجمهورية، ورئيس مجلس الوزراء والوزراء⁽¹⁾، فيما يتمثل الأساس الدستوري الثالث عشر لمكافحة الفساد بالتركيز الدستوري لهيئة النزاهة باعتبارها الجهة المكلفة بمكافحة الفساد في العراق⁽²⁾، أما الأساس الدستوري الرابع عشر فيتمثل بالمادة 103 من الدستور المتعلقة بالبنك المركزي باعتباره الجهة المكلفة : برسم السياسة النقدية والإشراف عليها، وكذلك ديوان الرقابة المالية.

الفرع الثاني: الهيئات والأجهزة المختصة في مكافحة الفساد

يُعد مبدأ الفصل بين السلطات حجر الزاوية في أنظمة الحكم الحديثة، حيث يضمن استقلالية كل سلطة في ممارسة مهامها. وتضطلع السلطة القضائية دوراً محورياً في هذا الإطار، فهي الجهة المنوط بها التحقيق في الدعاوى الجزائية والفصل في النزاعات، ما يمنحها ولادة عامة للنظر في جميع القضايا. ومع ذلك، قد يستثنى المشرع بعض الحالات، ويمنح جهات أخرى سلطات قضائية محددة، شريطة أن تتمتع هذه الجهات بالحياد والاستقلالية الالزامية، وأن تمارس صلاحياتها في الادعاء والتحقيق على غرار السلطة القضائية.

وفي هذا فإن الأجهزة الرقابية لها كامل حق الاطلاع وجمع المعلومات من دون أي حق بالتأثير بقراراتها بشكل مباشر أو غير مباشر⁽³⁾، ولها أن ترفع تقاريرها إلى المؤسسة الأعلى في الدولة، ومن أهم أركان

⁽¹⁾ المادة (93) من الدستور العراقي لعام 2005.

⁽²⁾ المادة (102) من الدستور العراقي لعام 2005 التي تنص " تعد المفوضية العليا لحقوق الإنسان، والمفوضية العليا المستقلة للانتخابات، وهيئة النزاهة، هيئات مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، وتنظم أعمالها بقانون ".

⁽³⁾ محمد علي الريkan، مواجهة الفساد (دراسة مقارنة في استراتيجية مواجهة جرائم الفساد)، مرجع سابق، ص 195.

الحكومة الرشيدة أن يكون الجهاز مستقلاً تماماً عن الأجهزة التنفيذية، وأن لا يؤثر في صناعة وإصدار قراراتها، أو تتنفيذها".

وتختلف تلك الجهات الرقابية من دولة إلى أخرى، ففي العراق يلعب الادعاء العام ضمن المواجهة القضائية لجرائم الفساد دوراً بارزاً، كما توجد أجهزة متخصصة مهمتها مكافحة الفساد وهي هيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية الاتحادي، وفي هذا الإطار نستعرض كل منها كما يلي:

أولاً: هيئة النزاهة الاتحادية في العراق: تعد هيئة النزاهة العراقية الجهة الأساسية المختصة بمكافحة الفساد في العراق، وتلعب دوراً هاماً في كشف ومحاربة جرائمها، على الرغم من التحديات والضغوط التي تواجهها من الأحزاب والمسؤولين المتورطين في الفساد، والتي تهدف إلى تقويض دورها. وقد صدر "قانون هيئة النزاهة العراقية" رقم (30) لسنة 2011 والمعدل بالقانون رقم (30) لسنة 2019، ويتضمن (31) مادة موزعة على ستة فصول. وتعزز المادة (2) الهيئة بأنها "هيئة مستقلة" تخضع لرقابة مجلس النواب العراقي، وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري.

تهدف الهيئة إلى منع الفساد ومكافحته، وتعزيز الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات، وذلك من خلال التحقيق في قضايا الفساد وفقاً لأحكام القانون، بواسطة محققين تحت إشراف قاضي التحقيق المختص، ووفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية⁽¹⁾، كما تتبع هذه الهيئة قضايا الفساد التي لا يقوم محققو الهيئة بالتحقيق فيها، وتساهم في تنمية ثقافة الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام أخلاقيات الخدمة العامة، من القطاعين العام والخاص، ويحق لرئيس هيئة النزاهة أو من يمثله إضافة لوظيفته متابعة الدعاوى التي تكون الهيئة طرفاً فيها، بما فيها القضايا التي لا يحقق فيها أحد محققى النزاهة⁽²⁾.

ثانياً: ديوان الرقابة المالية: تأسس ديوان الرقابة المالية في العراق عام 1977 كجزء من وزارة المالية تحت اسم "دائرة مراجعة الحسابات"، وذلك استناداً إلى القانون الأساسي العراقي لسنة 1925. في وقت

⁽¹⁾ محمد علي الريکاني، مواجهة الفساد (دراسة مقارنة في استراتيجية مواجهة جرائم الفساد)، مرجع سابق، ص 206.

⁽²⁾ محكمة التمييز الاتحادية العراقية، الهيئة الجزائية، حكم رقم 145 في 25/7/2012، متاح على الموقع الرسمي لمجلس القضاء الأعلى :

2025/3/9 . ، تاريخ الزيارة: <https://www.hjc.iq>

لاحق، وبموجب القانون رقم 17، تم إنشاء "دائرة تدقيق الحسابات العامة"، والتي عُرفت فيما بعد باسم ديوان تدقيق الحسابات العام. كان لهذا التأسيس أثر كبير في إعادة بناء نظام رقابي مستقل يواكب أحدث المعايير المعتمدة في الدول المتقدمة⁽¹⁾.

ويلاحظ أن ديوان الرقابة المالية كان يفتقر في قانون تأسيسه إلى الأساس الدستوري، بعد ذلك صدر قانون رقم 42 لسنة 1968، والذي منح فهـي المـشـرـعـ الـديـوـانـ شـخـصـيـةـ مـعـنـوـيـةـ⁽²⁾، وتوالت التعديلات التي جاءت لتنظم عمل الـديـوـانـ وتسـدـ القـصـورـ وتعـمـلـ عـلـىـ تقـنـيـنـهـ بـالـطـرـيـقـ الـأـمـلـ،ـ حتىـ دـسـتـورـ الـعـرـاقـ النـافـذـ لـسـنـةـ 2005ـ،ـ فقدـ عـدـ دـيـوـانـ الرـقـابـةـ الـمـالـيـةـ مـنـ ضـمـنـ الـهـيـئـاتـ الـمـسـتـقـلـةـ وـرـبـطـهـ بـمـجـلـسـ النـوـابـ واـشـرـطـ تـنـظـيمـ عـلـهـ بـقـانـونـ.

حدد قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 واجبات الـديـوـانـ،ـ مـعـتـبـرـاـ إـيـاهـ أـعـلـىـ سـلـطـةـ لـلـتـدـقـيقـ الـمـالـيـ وـالـحـسـابـيـ فـيـ الـعـرـاقـ.ـ يـهـدـفـ الـدـيـوـانـ إـلـىـ كـشـفـ الـفـسـادـ وـالـغـشـ وـالـتـبـذـيرـ وـإـسـاءـةـ التـصـرـفـ بـالـمـالـ الـعـامـ،ـ كـوـنـهـ الرـقـيبـ عـلـىـ أـدـاءـ الـجـهـاتـ الـخـاصـةـ لـرـقـابـتـهـ فـيـ جـمـيعـ أـنـحـاءـ الـبـلـادـ.ـ تـنـطـلـبـ الـرـقـابـةـ الـمـالـيـةـ وـجـودـ جـهـازـ مـسـتـقـلـ يـتـمـتـعـ بـصـلـاحـيـةـ كـامـلـةـ لـاتـخـاذـ الـقـرـارـاتـ وـتـفـيـذـهـ لـضـمـانـ فـعـالـيـةـ الـرـقـابـةـ عـلـىـ الـأـجـهـزةـ الـحـكـومـيـةـ.

ثالثاً: الـادـعـاءـ الـعـامـ الـعـرـاقـيـ:ـ لـقـدـ اـسـتـثـنـيـ الـمـشـرـعـ الـعـرـاقـيـ مـنـ مـبـداـ الفـصـلـ بـيـنـ السـلـطـاتـ،ـ الـحـالـتـيـنـ الـلـتـيـ جـاءـ بـهـمـاـ بـقـانـونـ الـادـعـاءـ الـعـامـ الـنـافـذـ،ـ وـالـأـولـىـ قـيـامـ عـضـوـ الـادـعـاءـ الـعـامـ بـمـارـسـةـ صـلـاحـيـاتـ قـاضـيـ التـحـقـيقـ عـنـ غـيـابـهـ فـيـ مـكـانـ الـحـادـثـ،ـ وـالـثـانـيـ التـحـقـيقـ بـجـرـائمـ الـفـسـادـ الـمـالـيـ وـالـإـدـارـيـ وـكـافـةـ الـجـرـائمـ الـمـخـلـةـ بـوـاجـبـاتـ الـوـظـيـفـةـ الـعـامـةـ⁽³⁾ـ،ـ فـبـعـدـ صـدـورـ قـانـونـ الـادـعـاءـ الـعـامـ الـجـدـيدـ رـقـمـ (49)ـ لـسـنـةـ 2017ـ وـالـذـيـ أـلـغـيـ بـمـوجـبـهـ قـانـونـ الـادـعـاءـ الـعـامـ السـابـقـ رـقـمـ (59)ـ لـسـنـةـ 1979ـ،ـ كـمـ أـضـافـ لـلـادـعـاءـ الـعـامـ وـاجـبـاتـ وـمـهـامـ اـضـافـيـةـ وـمـنـحـهـ صـلـاحـيـاتـ وـاسـعـةـ لـمـ تـكـنـ مـوـجـودـةـ مـنـ قـبـلـ.

⁽¹⁾ مازن زاير جاسم، الفساد بين الشفافية والاستبداد، مرجع سابق، ص 15.

⁽²⁾ حبيب الهرمي، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، مطبعة الأوقاف، بغداد، 2009، ص 226.

⁽³⁾ المادة (5 / ثانية عشر) من قانون الادعاء العام العراقي رقم 49 لسنة 2017.

وسع قانون الادعاء العام رقم (49) لسنة 2017 صلاحيات الادعاء العام في العراق، ومنحه مهام جديدة في مجال التحقيق لم تكن موجودة سابقاً، مما عزز دوره في تحقيق العدالة. وقد نصت المادة (5) من القانون على هذه الصلاحيات الجديدة، مما يمثل إضافة نوعية لعمل الادعاء العام⁽¹⁾.

ومن أهم الصلاحيات التي تم منحها لجهاز الادعاء العام الحق في إقامة الدعوى بالحق العام وقضايا الفساد المالي والإداري، وهو أهم ما جاء به قانون الادعاء العام النافذ رقم (49) للسنة 2017 بإسناد مهمة إقامة الدعوى بالحق العام وقضايا الفساد المالي والإداري ومتابعتها لجهاز الادعاء العام في العراق، وذلك من أجل أن يكون ضمان حق المجتمع والدفاع عنه والحفاظ على الأموال العامة بيد جهة مخولة بذلك وفق القانون، وبعيداً عن الخضوع للضغوط والإملاءات السياسية، وفق مبدأ الفصل بين السلطات.

المطلب الثاني: تأثير الاتفاقيات الدولية على فعاليات الهيئات والمؤسسات المتخصصة في

مكافحة الفساد

يعد الفساد الإداري آفة عالمية تعيق التنمية وتهدد المجتمعات. يلتهم ثروات الشعوب، ويعطل الاستثمار، ويقلل جودة الخدمات الأساسية، ويتعارض مع الديمقراطية وحكم القانون. يختلف انتشاره وأشكاله بين الدول، لكن تأثيره مدمر على الاستقرار والأمن.

-الفرع الأول: التدابير الدولية لمكافحة الفساد

يُعد التعاون الدولي في المسائل الجنائية من أهم التدابير لمكافحة الفساد، حيث يستهدف الجريمة وال مجرمين بشكل مباشر. فتعزيز هذا التعاون بين الدول يساهم في نجاح جهود مكافحة الفساد. وتتضمن صور هذا التعاون: أ- تسليم المجرمين: يعتبر تسليم المتهمين أو المطلوبين لدى السلطات القضائية من أهم مظاهر التعاون القضائي الدولي في المجال الجنائي، وذلك عندما تطلب دولة من دولة أخرى تسليم الشخص المطلوب لديها والمتوارد في إقليمها لغرض محاكمةه أو تنفيذ الحكم عليه⁽²⁾.

⁽¹⁾ كاظم عبد جاسم الزيدي، دراسة في قانون الادعاء العام رقم 49 لسنة 2017، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، 2018، ص 39.

⁽²⁾ سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد (دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)، الطبعة الأولى، منشورات فرع الأمم المتحدة، القاهرة، 2004، ص 150.

وإن عملية التسليم غالباً ما تستند إلى وجود معاهدة ثنائية أو إقليمية⁽¹⁾ لإعادة أو تسلیم المطلوب إلى الولايات القضائية للدولة الطالبة، ولكن تظل هناك صعوبات التي كانت تواجه تلك الاتفاقيات الثنائية في تحديد نوع الجرائم التي تشملها تلك الاتفاقيات، خاصة عندما يظهر نوع جديد من الجرائم، مع التكنولوجيا والتغيرات الاجتماعية والاقتصادية الحديثة، لذلك اعتمدت الاتفاقيات الجديدة إلى مبدأ ازدواجية التجريم وهو المبدأ الذي يطبق في حالة كون السلوك مجرماً في كلتا الدولتين الطالبة ومستلمة الطلب.

ب- نقل الأشخاص المحكوم عليهم: لا يقتصر التعاون القضائي على تسلیم المتهمين أو محکمthem بين الدول، بل يشمل أيضاً نقل المحکومین لقضاء مدة عقوبتهما في بلدانهم. يتم ذلك بموجب اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف تنظم نقل المحکوم عليهم بعقوبات سالبة للحرية⁽²⁾.

وهذا ما يحسن فرض إعادة تأهيلهم اجتماعياً في دولتهم وكذلك لهذا التدبير جدوى عملية، وهو عندما يكن الشخص المحکوم عليه قريباً من أهله فتيسير عليهم زيارته ومراجعته، أما في حالة كونه في دولة أخرى فيكون هذا العمل شاقاً عليهم⁽³⁾، وهذا التدبير غير إلزامي للدول الأطراف في الاتفاقية أي من التدابير الاختيارية، إذ ربما تود تلك الدول أن تبرم اتفاقيات ثنائية بهذا الشأن.

ج- المساعدة القانونية المتبادلة: تتطلب سهولة تنقل المجرمين، واستخدام التكنولوجيا في الجريمة، وتعدد الفاعلين عبر الحدود، تعزيز المساعدة القانونية الدولية لمواجهة عولمة الفساد. هذه المساعدة ضرورية لتبني أفعال الفساد واسترداد الأموال المنتشرة حول العالم. وقد أولت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أهمية قصوى لهذا الأمر، حيث خصصت (30) فقرة لمساعدة القانونية المتبادلة، وهو ما يعكس أهمية هذا الموضوع في مكافحة الفساد العابر للحدود⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ على سبيل المثال اتفاقية تسلیم المجرمين المعقدة بين دول الجامعة العربية لسنة 1952، والاتفاق القضائي بين لبنان والأردن مصدقة بالقانون 1945 لتسليم المجرمين وإجراءاته ولبنان والعراق منذ عام 1929 ولبنان ومصر عام 1998.

⁽²⁾ المادة (45) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

⁽³⁾ عبد الله عبد الكريم عبد الله، الإطار القانوني لمكافحة خلل الأموال وتمويل الإرهاب محلياً ودولياً، مركز الإمارات للدراسات الاستراتيجية، أبو ظبي، 2008، ص 79.

⁽⁴⁾ المادة (46) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

د- نقل الإجراءات الجنائية: من التدابير الأخرى التي نصت عليها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في مجال التعاون الدولي في مسائل الجنائية، نقل إجراءات الملاحقة الجنائية من دولة إلى أخرى⁽¹⁾، وذلك بهدف تركيز الملاحقة، إذا كان هذا النقل يساعد على حسن سير العدالة، ويجب أن يتعلق الأمر بجرائم الفساد التي نصت عليها الاتفاقية، وخاصة وجود عدة ولايات قضائية، ويتم ذلك إما بموجب النظام القانوني للدول الأطراف وإما عبر معاهدات ثنائية تنظم نقل الإجراءات بين الدول الأطراف⁽²⁾.

ه- التعاون في مجال إنفاذ القانون: لتعزيز فاعلية إنفاذ القانون في قضايا الفساد، ركزت المادة (48) من الاتفاقية على ثلاثة محاور للتعاون القضائي الدولي: تعزيز التعاون بين السلطات والأجهزة، تبادل المعلومات حول أساليب ارتكاب الجرائم، وتسهيل التسيق بين الأجهزة المعنية. يهدف ذلك إلى تيسير التحقيقات في أنشطة المشتبه بهم وتنبع العائدات الإجرامية⁽³⁾.

بالإضافة لإبرام اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف بشأن التعاون المباشر بين أجهزتها المعنية بإنفاذ القانون، أو الاعتماد على هذه الاتفاقية في حالة عدم وجود اتفاقيات ثنائية⁽⁴⁾، والتصدي للجرائم التي ترتكب باستخدام التكنولوجيا الحديثة، أصبحت التكنولوجيا الحديثة بجميع أشكالها وسيلة سهلة ومهمة بيد المجرمين تستعمل لارتكاب جرائم الفساد على المستوى الدولي.

و- التحقيقات المشتركة: ترتكب جرائم الفساد العابرة للحدود بوسائل وتكنولوجيا متطور وحديثة، وقد بات من الصعب مواجهة هذه الجرائم بالأساليب التقليدية لوحدها، لذا نصت اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وعلى تدابير وأساليب حديثة منها أساليب التحري الخاصة والتحقيقات المشتركة.

ز- استخدام الأساليب الحديثة:

⁽¹⁾ المادة (47) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

⁽²⁾ مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الدورة الرابعة، مراكش، 24 - 27 تشرين الأول، 2011، حول استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التجريم وإنفاذ القانون والتعاون الدولي.

⁽³⁾ المادة (48) -أ، ب، ج، د، ه، و من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

⁽⁴⁾ المادة (48-2) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

- التحري : تتمثل باستخدام أسلوب التسليم المراقب⁽¹⁾، حيثما تراه مناسباً، وذلك باتباع أساليب تحر خاصة، كالترصد الإلكتروني، وغيره من أشكال الترصد والعمليات السرية⁽²⁾. ويجب أن تنص التشريعات الداخلية لتلك الدول على قبول محاكمها مما يستمد من تلك الأساليب من أدلة.

-**التحقيقات المشتركة**: إن تفعيل التعاون الدولي في المجال الجنائي يتطلب توسيع نطاق هذا التعاون بحيث يشمل أساليب جديدة وأكثر فعالية في مواجهة جرائم الفساد على المستوى الدولي والإقليمي⁽³⁾، ومن هذه الأساليب: التحقيقات المشتركة بين السلطات المعنية للدول الأطراف يخص الأمور التي تتعلق بالتحقيقات أو الملاحقات أو الإجراءات القضائية، خاصة في الجرائم التي تتعلق بعده ولايات قضائية وقد تشجعت الاتفاقيات على أن تنظر الدول الأطراف في إبرام اتفاقيات ثنائية أو متعددة الأطراف تجيز هذه الأساليب، ولكنها لم تلزم الدول على القيام بهذا الأسلوب من التدابير الاختيارية⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: دور المؤسسات الحكومية في مكافحة الفساد وتفعيل الاتفاقيات الدولية

ونعرض فيما يلي سلطة كل من السلطات الرسمية في مكافحة الفساد الإداري:

أولاً: دور السلطة التشريعية في مكافحة الفساد الإداري: تستطيع البرلمانات أن تكون قدوة في النزاهة ومكافحة الفساد، ومحاسبة الحكومات على تجاوزاتها. فمن خلال الإرادة السياسية، يمكنها سن التشريعات اللازمة وإلزام الحكومات باستئصال الفساد وتعزيز الشفافية ومحاسبة المسؤولين. كما يمكن للبرلمانات والبرلمانيين دعم منظمات النزاهة الوطنية في جهودها للسيطرة على الفساد. فالإرادة السياسية هي أساس تطبيق تشريعات مكافحة الفساد، وبدونها تبقى القوانين حبراً على ورق⁽⁵⁾، ومن أجل أن تطبق الحكومة القوانين الرادعة للفساد، يفترض أن يضرب البرلمانيون المثل الأعلى والقدوة الحسنة، ويلتزموا بقواعد

⁽¹⁾ عرفت الاتفاقية (التسليم المراقب) بأنه السماح لشحنات غير مشروعة أو مشبوهة بالخروج من إقليم دولة أو أكثر أو المرور عبره أو دخوله بعلم من سلطاتها المعنية وتحت مراقبتها، بغية التحري عن جرم ما وكشف هوية الأشخاص الصالحين في ارتكابه، المادة (2-ط) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

⁽²⁾ المادة (50) من الاتفاقية الأممية المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

⁽³⁾ محمد علي الريkan، مواجهة الفساد دراسة مقارنة في استراتيجية مواجهة جرائم الفساد، مرجع سابق، ص 370.

⁽⁴⁾ المادة (49) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.

⁽⁵⁾ محمد علي الريkan، مواجهة الفساد دراسة مقارنة في استراتيجية مواجهة جرائم الفساد، مرجع سابق، ص 157.

السلوك العام، ويعلنوا عن أموالهم المنقولة وغير المنقولة والمصادر التي اكتسبوا منها ثرواتهم، ويمتنعوا عن الانغماض في الممارسات الفاسدة.

ثانياً: دور السلطة التنفيذية في مكافحة الفساد: تتألف السلطة التنفيذية في العراق من رئيس الجمهورية ومجلس الوزراء، وتمارس صلاحياتها وفق الدستور والقانون، بما في ذلك إصدار العفو الخاص باستثناء جرائم معينة. أما في لبنان، فتتمثل السلطة التنفيذية في الحكومة مجتمعة برئاسة رئيس الجمهورية، الذي ينتخب من قبل مجلس النواب ويعين رئيس الحكومة.

تعتبر السلطة التنفيذية في كلا البلدين طرفاً أساسياً في مكافحة الفساد، حيث أن معظم جرائم الفساد ترتكب في مؤسسات الدولة. لذا، تلعب دوراً محورياً في بناء نظام نزاهة وطني من خلال الإصلاح الإداري والأجهزة الرقابية التابعة لها.

ثالثاً: دور السلطة القضائية في مكافحة الفساد: ويمكن تقسيم فاعليات القضاء إلى ثلاثة أنواع بخصوص مكافحة الفساد:

1- المحكمة الدستورية: هي الحامي للشرعية الدستورية في الدولة القانونية (دولة القانون) عن طريق ممارسته للرقابة على دستورية القوانين، وبهذه المثابة تقوم هذه المحكمة بدور غير مباشر في مكافحة الفساد. وتتظر في المحكمة الاتحادية العليا أيضاً في القضايا المتعلقة بالفساد الإداري والمالي وتقديم المسؤولين للعدالة وتتولى أيضاً تفسير القوانين المتعلقة بالفساد ولها دور في مراقبة الأداء الحكومي وتقديم توصيات للسلطة المحلية لتحسين أدائها. وحسب قانون المحكمة الاتحادية العليا في العراق رقم 30 لسنة 2005.

2- المحاكم الجنائية: وهي تشمل المحاكم الجنائية بمختلف أنواعها ودرجاتها، ويلعب هذا القضاء (من خلال الملاحقة الجنائية لمرتكبي جرائم الفساد) الدور الأكثر فاعلية بهذا الشأن، بحسبان أن هذه الملاحقة يتحقق عن طريقها الردع الخاص لمرتكبي جرائم الفساد، والردع العام لغيرهم، ممن قد تسول له نفسه ارتكاب تلك الجرائم.

2- المحاكم الإدارية: للقضاء الإداري دور لا ينكر أيضاً في محاربة الفساد باعتباره الحامي للحقوق الأساسية والحربيات العامة، وذلك من خلال الرقابة التي يمارسها على مشروعية أعمال الإدارة.

المبحث الثاني: معوقات مكافحة الفساد في العراق

تواجه مكافحة الفساد تحديات داخلية وخارجية. تشمل التحديات الخارجية تأثير السياسة والمحاصصة، وتردد القيادات في الإصلاح، ومشكلات الموارد البشرية والبيروقراطية. أما التحديات الداخلية، فترتبط بالإصلاح الإداري نفسه، مثل ضعف الحوافز وعدم كفاءة الأجهزة المسئولة عن الإصلاح⁽¹⁾.

وبناءً على ما سبق سنقوم بتقسيم المبحث الأول إلى مطلبين، سنتناول في المطلب الأول: معوقات تنظيمية وقانونية وسياسية بينما في المطلب الثاني سنتناول معوقات في البيئة الداخلية الإدارية وأساليب العمل.

المطلب الأول: معوقات تنظيمية وقانونية وسياسية

تواجه عمليات الإصلاح الإداري العديد من المعوقات والتحديات التي تعيق تنفيذ الخطط والبرامج الموضوعة، مما يمنع تحقيق الأهداف المرجوة. وتشمل هذه المعوقات عدم استقرار الأوضاع السياسية والاجتماعية والاقتصادية، وعدم جدية الأجهزة الحكومية في تطبيق الخطط المركزية، وانشغالها بأمور ثانوية تبعدها عن الهدف الرئيسي، وذلك على الرغم من توفر الإمكانيات والرغبة في الإصلاح لدى الكثيرين في مختلف المستويات الإداري⁽²⁾.

الفرع الأول: المعوقات المرتبطة بالعوامل السياسية

وسنتكلم في هذه المعوقات كما يلي:

أولاً: علاقة السياسة بالإدارة: تتميز الإدارة العامة بطبيعتها السياسية وارتباطها الوثيق بالسلطة السياسية الحاكمة، فهي أداة لتنفيذ سياسات الدولة في مختلف المجالات. تاريخياً، لم تنجح أي دولة في الفصل التام بين السلطة السياسية والإدارة، فالإدارة تخضع للسلطة السياسية، لكن الخلاف يمكن في درجة هذا الخصوص وحدوده والضوابط التي تحكم هذه العلاقة⁽³⁾.

⁽¹⁾ سردار كاكه أمين ناكو، الإصلاح الإداري المعوقات والحلول، الطبعة الأولى، المطبعة الحديثة للكتاب، بيروت، 2020، ص 85.

⁽²⁾ غازى محمد فريج، الإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2014، ص 345.

⁽³⁾ كامل بربور، استراتيجية الإصلاح في الإدارة العامة، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2012، ص 213.

ثانياً: نظام المحاسبة السياسية والطائفية: يعد نظام المحاسبة من أهم العوائق أمام عملية الإصلاح الإداري في العراق، وأن شكل الديمقراطية المعنية التي أريت للعراق كما يقال هي (الديمقراطية التوافقية) التي شكلت أساس المحاسبة الطائفية، وتعود بدايات هذه السياسة إلى مرحلة تشكيل مجلس الحكم الانتقالي في 13 حزيران 2003 والذي اعتمد على التركيبة السكانية في العراق⁽¹⁾.

تشكل المجلس المذكور من 25 عضواً يمثلون قيادات أحزاب المعارضة العراقية المتعاونة مع واشنطن آنذاك. وزعت المقاعد بين المكونات العراقية (شيعة، سنة، كورد، تركمان، مسيحيين) وفقاً لنسبهم السكانية كما قدرتها مراكز الأبحاث الأمريكية. حصل الشيعة العرب على 13 مقعداً، بينما حصل السنة العرب والكورد على 5 مقاعد لكل منهما، ومقعد واحد لكل من التركمان والمسيحيين. وبالتالي، تأسس المجلس على أساس توزيع الحصص السياسية وليس على مبدأ تكافؤ الفرص، واعتمد على الولايات السياسية في التشكيل.

ثالثاً: إشكالية تنفيذ القيادات السياسية لبرامج الإصلاح: تلعب القيادة السياسية دوراً هاماً وكبيراً في تطور الدولة حضارياً وسياسياً واقتصادياً وعلمياً، وذلك باستخدام أفضل الأساليب الإدارية في قيادتها للدولة، وتوفير الصالحيات المناسبة للقائمين على الصالح العام، لتمكينهم من القيام بواجبهم نحو تطور وتقدير الدولة⁽²⁾، حيث يعتمد نجاح برامج الإصلاح الإداري على دعم القيادة السياسية العليا وتبنيها لبرامجها. وتشير تجارب الدول التي طبقت السياسات والبرامج الإصلاحية، أن القيادة السياسية العليا يمكن أن تلعب أدواراً هامة في تحقيق شمول وتكامل البرامج، ودفع مسار تنفيذها، واعطائها مضموناً أيديولوجياً وعدم التردد في وضع العناصر الصعبة منها موضع الاهتمام والتنفيذ (مثل تخصيص القطاع العام، إعادة تنظيم الحكومة، مكافحة الفساد الإداري)، والمتابعة المستمرة لمسارات التنفيذ ونتائجها. ويعتبر مباشرة

⁽¹⁾ مهدي داود سليمان، التركيبة السكانية وأثرها على الأوضاع السياسية في العراق بعد الاحتلال، رسالة اعتمدت لنيل درجة الماجستير في قسم الدراسات السياسية، معهد البحث والدراسات العربية، القاهرة، مصر، 2008، ص 168.

⁽²⁾ صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد في العراق، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2016، ص 89.

القيادة السياسية العليا لهذه الأدوار عاملًا أساسياً في جدية تطبيق البرامج الإصلاحية، وفي فرص النجاح التي تتحققها⁽¹⁾.

رابعاً: غياب الامن والاستقرار السياسي: يشكل الإرهاب وانعدام الأمن والاستقرار السياسي عوائق خطيرة أمام عملية الإصلاح الإداري، حيث يهدد العاملين في هيئات الإصلاح ولجان مكافحة الفساد. يجب التصدي لهذه التهديدات وعدم الاستهانة بها، لأنها تعرقل التنمية وتغذى الإرهاب، وتهدد البلد بأكمله. فالأمن هو قدرة الدولة على حماية وجودها ومكتسباتها، بينما الاستقرار هو النتيجة المترتبة على الأمن، وعكسه حالة عدم الاستقرار التي تتراوح بين الاضطراب والفوضى⁽²⁾.

الفرع الثاني: المعوقات المرتبطة بالعوامل التنظيمية

أولاً: عدم قبول التطور والتجديد: تصطدم مقتراحات الإصلاح الإداري في الغالب بمقاومة داخلية تعيق تنفيذها، فتحولها إلى مجرد وعود على الورق. ينشأ نوع من التوازن السلبي بين عناصر الإدارة يبقى الأوضاع على حالها. غالباً ما يرفض الرؤساء والقادة تغيير طرق العمل المعتادة، حتى لو كانت غير فعالة، بسبب معرفتهم بها وتعودهم عليها، بالإضافة إلى عدم استعدادهم لتعلم أساليب جديدة قد يتقدّم فيها عليهم الموظفون الجدد، مما يقلل من مكانتهم وأهمية خبرتهم السابقة⁽³⁾.

ثانياً: المعوقات الاجتماعية: تمثل الإدارة العامة في أي دولة نتاجاً لتراتبات اجتماعية متعددة. لا يمكن أن تتدحر الأوضاع الإدارية في بلد ما إلا بوجود بيئة اجتماعية متسامحة مع سوء الإدارة والفساد. يبرر المستقدين من الفساد ذلك بالقول إنه لا يمكن تطبيق مبادئ الجدارة في التوظيف والترقية في المجتمعات العشائرية والقبلية، حيث تعتبر رابطة الدم الأهم. هذه الحجة للأسف نسمعها حتى من خريجي الإدارة الذين يتخلون عن علمهم ويلجأون إلى العشائرية والقبلية. وهذا يسيء لمفهوم العشائرية التي تحمل قيمًا أصيلة كالدفاع عن المظلوم ومساعدة الفقراء، ولا تتعارض مع العدالة. إن تجاوز العدالة والجدارة يجبر الأفراد والجماعات على التمسك بآليات دفاعية أخرى في مجتمع لا يحترم العدالة.

⁽¹⁾ سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية التي نظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدي بالإسكندرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004، ص 820.

⁽²⁾ موسى محمد آل طويرش، الوعي السياسي كعنصر أساسى في بناء النظام السياسي الديمقراطي، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد (817)، بغداد، 2013، ص 84.

⁽³⁾ ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005، ص 30.

ثالثاً: انتشار الفساد: يعد الفساد الإداري بكافة مظاهره وأشكاله داء، وبلاط خطيراً ينخر في مفاصل الدولة، ويؤدي في النهاية إلى إسقاطها والقضاء عليها، وتزداد خطورة الفساد الإداري على المجتمع عندما يمتد الفساد من الموظفين، والإداريين إلى فساد النخبة السياسية العليا في الدولة⁽¹⁾، ويعود الفساد الإداري من أكبر المشكلات التي تهدد المجتمع العراقي واللبناني، فهو العقبة أمام الإصلاح الإداري، ورغم أن معظم النخب والقيادات السياسية تعلن أن برنامجها هو مكافحة الفساد الإداري، إلا أن هذا الفساد يظل عملياً غائباً عن برامج النخب السياسية، والمؤسسات الحكومية المختلفة، وذلك لأن القضاء على الفساد لا يتم إلا من خلال الإصلاحات الشاملة، وإعادة بناء الأنظمة، ومؤسسات المجتمع وطوائفه التعليمية والاجتماعية والإدارية والوطنية⁽²⁾.

المطلب الثاني: معوقات في البيئة الداخلية الإدارية وأساليب العمل

إن عملية الإصلاح الإداري، تواجه تحديات تتعلق بالبيئة الداخلية والبيئة الإدارية، فمنها ما تعود التشريعات السائدة في الدولة، وبعضها يخص السلطة القضائية ومدى استقلاليتها، وأخرى تتبع البرامج التربوية والتعليمية من حيث مدى انسجامها وتناسقها مع السياقات العامة للعمل الإداري، أو أنها تكون مرتبطة بشكل التنظيم الإداري المتابع في إدارة البلد، أما ما يخص قدرة وكفاءة القيادة الإداريين، وحجم الجسم الإداري وعدد الموظفين العاملين ضمن الأجهزة الإدارية، فإن كل ذلك يندرج ضمن البيئة الإدارية القائمة في الدولة⁽³⁾.

الفرع الأول : المعوقات المرتبطة بالبيئة الداخلية

تعد عملية الإصلاح الإداري من أهم العمليات التي تسهم في ضبط العمل وتطوره. ومع ذلك، تواجه هذه العملية تحديات تتعلق بالمؤسسات والبيئة الإدارية، بعضها يعود إلى التشريعات السائدة، وبعضها الآخر يتعلق بالسلطة القضائية ومدى استقلالها، أو بالبرامج التعليمية ومدى انسجامها مع العمل الإداري، أو بشكل التنظيم الإداري المتابع في الدولة. وستتناول فيما يلي التحديات والمعوقات المرتبطة بالبيئة الداخلية:

⁽¹⁾ صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد الإداري في العراق، مرجع سابق، ص 94.

⁽²⁾ منى رمضان محمد بطيخ، الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2014، ص 178.

⁽³⁾ مصطفى محمود أبو بكر، أخلاقيات وقيم العمل في الجهاز الحكومي والمنظمات العامة، الدار الجامعي، مصر، 2011، ص 34.

أولاً: المعوقات المرتبطة بالمؤسسات: ينبع عن المعوقات المرتبطة بالمؤسسات، معوقات متعددة وتمثل بمعوقات مرتبطة بالتشريعات والقوانين ومعوقات أخرى بعدم استقلالية السلطة القضائية، كما نرى أن هناك عوامل ترجع إلى ضعف البرامج التعليمية والتربوية، كما أن المركزية الشديدة تلعب دوراً سلبياً وتكون من ضمن المعوقات⁽¹⁾.

1- ضعف الواقع التشريعي : إن التشريع هو الأساس الذي يوضح العلاقة بين الموظف والدولة، ويحدد واجبات الموظف ومسؤولياته وحقوقه بأسلوب ثرافي فيه الدقة والوضوح، والشمول وحسن التببيب والإيجاز غير المخل وعدم تحويل نصوصه عبارات وكلمات أكثر مما تحتمل، لكي لا تتعرض للاجتهادات المتباعدة في التفسير وتكون أيضاً عرضة لتعديلات متلاحقة لا حصر لها، حيث إن إحدى أهم مشاكل الإدارة العامة في العراق ترکزت في تعدد وكثرة التشريعات والتعديلات المتتالية عليها، وكذلك قدم البعض من هذه التشريعات وعدم مساحتها للمتغيرات الاقتصادية والاجتماعية والسياسية المستحدثة، وثمة أسباب تكمن وراء وجود هذه الظاهرة منها، الإسراف في استخدام التشريع كوسيلة لحل المشكلات⁽²⁾.

2- عدم استقلالية السلطة القضائية: إن حالة عدم استقلالية السلطة القضائية تمثل عائقاً أمام عملية الإصلاح الإداري في العراق، إذ ينبغي أن يكون القضاء مستقلاً ومحايداً حتى يمكن من معاقبة المفسدين وبغير ذلك لا يُستوي الأمر⁽³⁾.

فالسلطة القضائية في كل الدول تعد الجهة الرئيسية المنوط بها تطبيق نصوص القوانين النافذة بغية تحقيق حكم القانون، ومنها النصوص المتعلقة بالإصلاح الإداري ومكافحة الفساد، فالقضاء عندما يكون مخترقاً بالفساد تضعف قدرته في مواجهة الفاسدين ومعاقبتهم وبالتالي تختل ميزان العدالة ويتشهو مبدأ سيادة القانون، لذا فإن نجاح عملية الإصلاح الإداري يتوقف على استقلالية القضاء وإعداد كوادر قضائية مستقلة تؤدي بمهنية واحلاص الأمانة الملقاة على عاتقها، ومسألة استقلال الجهاز القضائي تأتي دائماً في مقدمة أي مبادرة إصلاحية.

⁽¹⁾ مصطفى محمود أبو بكر، المرجع نفسه، ص 34

⁽²⁾ كامل ببر، استراتيجية الإصلاح في الإدارة العامة، المرجع السابق، ص 56

⁽³⁾ دريد كامل آل شبيب، تطوير إدارة مالية الدولة لترشيد الاتفاق والحد من الفساد، بحث منشور في كتاب (الإصلاح والتطوير الإداري في الوطن العربي)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، مصر، 2010، ص 92.

3-ضعف البرامج التعليمية والتربية: يلعب نظام التعليم دوراً هاماً في تشكيل إعداد وتنمية الموارد البشرية المتاحة لتعزيز الأداء والانتاجية في القطاعات المختلفة، وتشير تجارب الدول التي حققت انطلاقة اقتصادية كبرى مثل اليابان ودول شرق آسيا، إن نظام التعليم بمختلف نوعياته ومستوياته قد لعب دوراً هاماً في تحقيق هذه الانطلاقة⁽¹⁾، ويكشف فحص أوضاع مخرجات نظام التعليم في كل البلاد العربية وفي العراق تحديداً، عن وجود فجوة كبيرة بين هيكل ومواصفات جودة المخرجات البشرية وبين تلك الالزام لرفع مؤشرات الكفاءة والانتاجية في مختلف القطاعات.

4-المركزية الشديدة: إن من المعلوم أن للحكومة وظيفتين (وظيفة الحكم ووظيفة الإدراة) وقد تتنوع الاهتمام والعناية فيما مضى بوظيفة الحكومة في الحكم أكثر منها في الإدراة، بينما أصبحت بوظيفة الحكومة بالإدارة القسط الأوفر والأكثر من عناية فقهاء القانون وجهود الباحثين، والمقصود بالإدارة المركزية، أن الشؤون الإدارية في جميع البلدان أياً كان نظامها السياسي تتولاها الهيئة التي تجمع بين يديها إدارة دفة الحكم والسلطة السياسية فيها وهي (السلطة التنفيذية) والتي تشتمل على رئيس البلاد أياً كان إمبراطوراً أو ملكاً أو رئيساً للجمهورية، يعاونه الوزراء وفقاً لأحكام قانون كل دولة على إدارة مركزية وتعرف بالسلطة المركزية وعلى إدارة إقليمية.

ثانياً: معوقات مرتبطة بالكوادر الوظيفية (الموظفين والمكلفين بخدمة عامة) :

يتفرع عن المعوقات المتعلقة بالبيئة الإدارية، معوقات متعددة وتمثل عدم كفاءة القيادات الإدارية والنمو العشوائي لأجهزة الدولة وزيادة عدد الموظفين في الأجهزة الحكومية، وتناول الجانب على الشكل التالي:

1- عدم كفاءة القيادات الإدارية: القيادة هي جوهر الإدارة وعقلها المدبر. فالقائد ليس مجرد شخص يمتلك صفات إدارية، بل هو من يمتلك القدرة على التأثير في سلوك مرؤوسه وتوجيههم، مما يدفعهم إلى اتباعه وإنجاز الأعمال بجودة وسرعة ودقة.

إن عدم كفاءة القيادات الإدارية يعتبر من أهم أسباب انتشار الفساد الإداري في المؤسسات. فالمدير يمثل قدوة للموظفين، فإذا تبني الموظفون اتجاهات سلبية تجاهه وشعروا بأنه غير قادر على أداء مهامه أو أنه

⁽¹⁾ طارق المجنوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005، ص 145.

يبعد عن القوانين أو عاجز عن ضبط الأمور الإدارية والمالية، فإن ذلك يفقده تأثيره ويقودهم إلى تبني اتجاهات إيجابية تجاه الفساد الإداري إذا أتيحت لهم الفرصة⁽¹⁾.

2- النمو العشوائي لأجهزة الدولة وزيادة عدد الموظفين في الأجهزة الحكومية : إن التطوير والإصلاح الإداري يقتضي حتماً إعادة هيكلة إدارية لأجهزة ومؤسسات الدولة، بحيث يسهل التخلص من الأجهزة الإدارية التي باتت تشكل عبئاً اقتصادياً من خلال نموها نمواً عشوائياً أو تضخمها البيروقراطي وهدرها الاقتصادي، وأحياناً بازدواجيتها التنظيمية مما يجعل تككها وإعادة بنائها من جديد أمراً لازماً، وتبرز هذه المشكلة في وجود وحدات تنظيمية زائدة عن الحاجة، يصل الأمر في بعض الدول إلى وجود وزارات كاملة لا حاجة لها.

الفرع الثاني: المعوقات المرتبطة بأساليب العمل

ستتناول هذه العوامل المعرقلة للإصلاح الإداري على الشكل التالي:

أولاً: ضعف أنظمة الحوافز وانعدام أجهزة متخصصة وكفؤة للقيام بإدارة الإصلاح
تشكل الحوافز مرتكزاً أساسياً في هيكل العملية الإدارية، فقد يكون في الكثير من الأحيان البوصلة والهدف لدى الموظف من أجل تحقيق الذات إضافةً لتحقيق أهداف المؤسسة، وقد يؤدي غياب الحوافز والأجهزة المتخصصة للقيام بإدارة الإصلاح إلى تراجع أداءه، وستتناول كلاً الجانبين توايلاً:

1- ضعف أنظمة الحوافز

عرفه جانب من الفقه انه : "مجموعة العوامل التي تهيئها الإدارة للعاملين لتحرك قدرتهم الإنسانية بما يزيد من كفاءة أدائهم لأعمالهم على نحو أكبر وأفضل، وذلك بالشكل الذي يحقق لهم حاجاتهم، وأهدافهم ورغباتهم، وبما يحقق أيضاً أهداف المنظمة العامة⁽²⁾، ويمكن تقسيم الحوافز إلى قسمين: أولهما الحوافز المادية، والآخر الحوافز غير المادية أي الحوافز المعنوية والاجتماعية كما يلي:

⁽¹⁾ منى رمضان محمد بطيخ، الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، مرجع سابق، ص 97

⁽²⁾ سامي جمال الدين، الإدارة العامة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، مصر، 2006، ص 172 وما بعدها

أ- الحوافز المادية: تعتبر المزايا المالية التي تقرّرها الإدارة للعاملين أقوى حافز لهم على العمل، خاصة إذا ارتبط تحديد هذه المزايا بالإنتاج كما ونوعاً⁽¹⁾، ويقصد بالحافز المادي بصفة عامة الأجر والراتب الذي يقبضه الموظف لقاء ما يقوم به من عمل والعلاوات والمكافآت وغيرها، وهي للموظف الهدف الأساسي من قبوله الانخراط في سلك الخدمة المدنية، إذ عن طريقها يستطيع إشباع ليس فقط حاجاته ورغباته وإنما أيضاً حاجات ورغبات من يعولهم، كما يتحدد عن طريقها وضعه الاجتماعي في المجتمع، بالإضافة إلى ذلك فإنها تعطيه إحساساً بالأمان والاطمئنان.

ب- الحوافز غير المادية (المعنوية): لا شك أن الروح المعنوية للعاملين وإحساسهم بالتقدير والإنتاء لاداراتهم ولجماعات العاملين بها، تعتبر عوامل إنسانية هامة في زيادة كفاءتهم الإنتاجية، ففي كثير من الحالات قد تكفي كلمة تقدير أو شاء التحفيز الموظف على اتباع سلوك إيجابي، فالحوافز المعنوية هي التي ترضي الحاجات الذاتية للموظفين أو التي تشبع الحاجات الاجتماعية لديهم كالتعاون وحب العمل والإقبال عليه وغيرها، فإن الاهتمام بمثل هذه الحوافز يعد في الواقع دعامة أساسية لمقاومة مظاهر ضعف الخلق الإداري، مع ملاحظة أن تلك الحوافز يجب أن تقسم بالاستمرارية، بل إن منح الحوافز المادية والمعنوية إنما يشجع الموظفين على الالتزام بآداب الوظيفة العامة، البعد عن يشوب تلك الآداب من أمراض اجتماعية خطيرة كالرشوة والاختلاس والاستغلال غير المشروع وغيرها مما يدخل في دائرة سوء الخلق الإداري، وتتمكن القول بصفة عامة إن وجود الحوافز يشجع الأفراد على التمسك بمستور أخلاقي وأدائي لائق بجهاز بيروقراطي متقدم ومتطور⁽²⁾

2- انعدام أجهزة متخصصة وكفؤة للقيام بإدارة الإصلاح

إن عدم وجود جهاز متخصص وكفاء معني بالعمل على إدارة عمليات الإصلاح الإداري، وضع يعكس عدم توفر القناعة الكافية بالموضوع من قبل الحكومات، التي تضطر في النهاية للإصلاح تحت وطأة الأزمات وضغوط الرأي العام، ذلك أن الإصلاح الإداري مهمة لابد أن يعهد به إلى إدارة معنية تقوم به،

⁽¹⁾ سامي جمال الدين، الإدارة العامة، المرجع نفسه، ص 172 وما بعدها

⁽²⁾ صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الالكترونية، دار الفكر والقانون، مصر، 2014، ص 78

ولكن كثير من الدول ترفع شعارات الإصلاح ولكنها لم توجد أو تؤسس الآليات اللازمة لقيام به، مما يعني عدم الجدية في الموضوع⁽¹⁾.

ثانياً: ضعف الرقابة وعدم فاعليتها:

نظراً لاستفحال ظاهرة الفساد الإداري والمالي وتتنوع أساليبه وتعدد مظاهره، ونظراً لانعكاسات ذلك سواء على مستوى تكريس هشاشة سلطة الإدارة في الدولة وخلالة مصداقيتها وفقدان المواطن الثقة في الإدارة نتيجة الشعور بعدم المساواة وعدم تكافؤ الفرص، أو على مستوى الرفع من تكلفة الأنشطة والخدمات الإدارية، وتماشيا مع زخم عملية الإصلاح الإداري ومحاربة الفساد، فإنه ينبغي أساساً الاعتماد على إصلاح المنظومة الرقابية وإعادة الهيبة والاعتبار لها.

فالرقابة على الأموال العامة تشكل في كل المجتمعات الديمقراطية أحد الركائز الأساسية التي تقام عليها الحكومة الرشيدة، بحيث يمكن اعتبارها عاملاً جوهرياً في عملية الإصلاح الإداري في الدولة، وأداة هامة لترشيد وتدبير الموارد المالية والبشرية بل مقيمة أساسية لتحقيق التنمية، فضعف الرقابة من الأمور التي قد تشجع على الانحراف الإداري، وتعتبر سمة من سمات ضعف الخلق الإداري إحساس الموظف بأنه يعمل دون رقيب أو عتيد، وتتقسم الرقابة على أعمال الإدارة تبعاً للجهة التي تباشرها أو التي تقوم بإجرائها إلى أنواع ثلاث: رقابة إدارية أي ذاتية، رقابة سياسية، رقابة قضائية، وكما يأتي:

1- الرقابة الإدارية أو الذاتية:

وهي الرقابة التي تمارسها الإدارة على نفسها بنفسها، فهي اذن رقابة ذاتية، وهذه الرقابة تمارسها القيادات الإدارية في الإدارية العامة على الأجهزة التابعة لها أو على تلك التي تشرف عليها بغرض الكشف عن الأخطاء وتقديم التolley لها أو على تلك التي تشرف عليها بغرض الانحرافات ومحاسبة المسؤولين عنها وتوقيع العقوبات التأديبية عليهم. والرقابة الإدارية أما أن تكون رقابة داخلية أو قد تكون رقابة خارجية على النحو الآتي:

أ- **الرقابة الداخلية:** هي الرقابة التي تتم داخل الوحدة الإدارية، ويقوم بمارسة هذا النوع من الرقابة السلطات الرئيسية في إطار السلم الوظيفي بالوحدة، مثل رقابة الوزير على رؤساء الأقسام، ورقابة رئيس

⁽¹⁾ سمير صلاح الدين حمدي، القيادة الإدارية في بناء الدولة والمجتمع، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013، ص

الإدارة على رؤساء الأقسام داخل الإدارة، وبمعنى آخر مراقبة كل رئيس في كل مستوى – للمرؤوسين المباشرين ومحاسبتهم عن كل خطأ أو تقصير أو اهمال في أعمالهم.

بـ- الرقابة الخارجية: هي الرقابة التي يقوم بإجرائها جهة تقع خارج الجهاز الإداري أي جهة خارجية، فهي على عكس الرقابة الداخلية التي تمارس من قبل وحدات رقابية داخلية متخصصة، فالرقابة الخارجية تمارس من قبل جهة رقابية مستقلة⁽¹⁾.

2- الرقابة السياسية:

تتخذ الرقابة السياسية على أعمال الإدارة صوراً مختلفة، فقد تتمثل في الرقابة الشعبية التي يمارسها أفراد الشعب في الدولة، وقد تتمثل في رقابة الرأي العام التي تبادرها الجمعيات والنقابات علاوة على الصحافة، وأخيراً الرقابة البرلمانية التي تتولاها المجالس النيابية في الدولة⁽²⁾.

3- الرقابة القضائية:

فهي شكل من أشكال الرقابة في الدولة، ويقصد بها إنشاء هيئة قضائية مستقلة عن الإدارة تختص بالفصل في المنازعات الإدارية، فالقضاء هو السلطة المؤهلة القادرة على حماية المشروعية، بشرط أن يتتوفر له الاستقلال في أداء مهمته، ولا يختلف طبيعة هذه الرقابة إذا ما قام بها القضاء الإداري أو مارستها القضاء العادي، بحسب النظام القضائي للدولة.

- خصائص الرقابة الإدارية .

1- الدقة فالمعلومات المتعلقة بأداء الموظفين يجب أن تكون دقيقة، حيث أن البيانات غير الدقيقة الناتجة من نظام الرقابة يمكن أن تقود الإدارة إلى اتخاذ إجراء زيميا سيفشل في معالجة المشكلة أو أن يؤدي إلى إيجاد مشكلة جديدة، وتعتبر تقييم دقة المعلومات من أهم مهام الرقابة الإدارية.

2- الوضوح: ينبغي أن تكون جميع المعلومات والاتصالات التحريرية أو الشفوية المتعلقة بالرقابة واضحة ومفهومة للجميع حتى يمكن تفسيرها من قبل من يتاثرون بها، ويجب أن توصف المعايير بطرق غير معقدة أي أن تكون سهلة الفهم والتطبيق.

⁽¹⁾ إبراهيم عبد العزيز شيخا، *أصول الإدارة العامة، منشأة المعرفة، مصر، 2004*، ص 430 وما بعدها.

⁽²⁾ سامي جمال الدين، *الرقابة على أعمال الإدارة، مرجع سابق، ص 231*

3-المرونة: فمعظم الجهات الإدارية تعمل في ظل ظروف بيئية دائمة التغيير وكثيراً ما يتربّع على ذلك تعديل في الخطط والاستراتيجيات المتبعة، وبهذا المفهوم فإنّ النّظام الرقابي يجب أن يكون قابل للتكييف مع هذه التغييرات في بيئه العمل والظرف العام للبلد⁽¹⁾

-الموضوعية: بمعنى عدم خضوع النظام الرقابي لاعتبارات شخصية ومحددات ذاتية، إذ قد تؤثر شخصية المدير أو شخصية الموظف المرؤوس على الحكم على الأداء وتجعله حكماً غير سليم، لذا فإن الموضوعية تكون هامة لصحة وفعالية الرقابة.

5- التوقيت: وهو أن تأتي البيانات في الوقت المناسب وللجهة المستفيدة منها، فلا فائدة من معلومات تصل قبل أوانها بوقت طويق فتهمل أو تصل بعد أوانها فتصبح غير ذات فائدة⁽²⁾.
نرى من خلال ما تقدم أن الاصلاح الإداري هو الجزء الأهم من أجل ضمان هيكل قوي ومتين يهدف إلى إقامة مناخ عمل يسوده المثابرة و النزاهة و التقاني بالعمل، وهذا يحتاج إلى بذل الكثير من أجل تطبيق القانون الإداري و الابتكار في الإدراة بتفعيل الحواجز بشكل أكثر و تفعيل الرقابة كما يجب على كافة مفاسيل العمل الإداري.

⁽¹⁾ محمد حافظ حجازي، المنظمات العامة: (البناء، العمليات، النطء الإداري)، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، مصر، 2002، ص 117.

⁽²⁾ عبد الرحمن صباح، مبادئ الرقابة الإدارية، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن ، 2000، ص 70.

الخاتمة

ختاماً، يتبيّن أن الفساد يمثل خطراً جسيماً يهدّد الدول ومؤسساتها، إذ تحول إلى ظاهرة عالمية معقدة تتجلى في مختلف المجتمعات. يؤثّر الفساد الإداري سلباً على مسار المجتمعات، حيث يغلب المصالح الخاصة على العامة، مما يدفع البعض لاستغلال مناصبهم لتحقيق مكاسب شخصية غير مشروعة. ورغم تعدد تعريفات الفساد، فإنه يظل يشير إلى أي عمل يخالف الأخلاق والقانون بهدف تحقيق مصلحة شخصية. هذا يؤدي إلى تهميش الكفاءات وتفشي البطالة بأشكالها المختلفة. وتجرؤ الإشارة إلى أن الأسباب الاقتصادية، كتدني الدخول وارتفاع معدلات التضخم والبطالة والفقر، تعد من العوامل المحورية التي تسهم في انتشار هذه الظاهرة.

أولاً: الاستنتاجات

1. الشفافية هي من أهم الأدوات التي تجعل من الفساد أقل حدة وذلك من خلال نشر كل المعلومات التي تظهر عمل الحكومة بشكل واضح.
2. إن التعاون الدولي في مكافحة الفساد مهم جداً وتعزيز أداء المنظمات الدولية، مما يؤدي إلى تحقيق التعايش المشترك بين النظم القانونية في العالم.
3. المسألة مهمة جداً وعلى الجميع أن يخضع للقانون ومعاقبة الجهات التي تهدر المال العام والفساد الإداري .
4. على الرغم من الجهد المبذولة على المستوى الدولي، لا تزال هناك العديد من العقبات التي تعوق هذه الجهود وتستدعي دراسة متأنية لإيجاد حلول لتجاوزها.

ثانياً: التوصيات

1. على الحكومات تحسين الأوضاع الاقتصادية والمعيشية للمواطنين للحد من انتشار الفساد. كما يجب اختيار وتعيين الأشخاص النزيهين في هيئات الرقابة والمفتشين والنزاهة بناءً على السمعة والسلوك الجيد للموظفين المتقدمين، مما يكشف الانحرافات ويحقق العدالة المعيشية.

2. يجب أن يتم تعزيز التعاون الدولي في مكافحة الفساد من خلال التشريعات الوطنية التي تبني الاتفاقيات الدولية والإقليمية، وتسهل آليات التعاون بين الدول. ينبغي سن أو تعديل التشريعات لتوافق مع السياسات والجهود الدولية لمكافحة الفساد، وضمان قابليتها للتطبيق الفعال.

3. يجب تعزيز دور الإدارة العليا في مكافحة الفساد من خلال تكثيف الجهد للسيطرة على المشكلة ومعالجتها والوقاية منها. يتضمن ذلك اتخاذ قرارات حاسمة وتشكيل لجنة عليا مستقلة لمكافحة الفساد، تتمتع بصلاحيات واسعة وتقدم تقاريرها مباشرة إلى أعلى سلطة، مع ضمان استقلال أعضائها واختيارهم من خارج نطاق الخدمة المدنية.

4. إنشاء أجهزة رقابية مستقلة، سواء قبلية أو بعدية، لمراقبة الإنفاق العام والأموال العامة وآليات صرفها وتنفيذ المشاريع العامة، وربط هذه الأجهزة برئاسة الوزراء لضمان فعاليتها واستقلالها.

قائمة المصادر والمراجع

1. محمد علي الريkan، مواجهة الفساد دراسة مقارنة في استراتيجية مواجهة جرائم الفساد، منشورات زين الحقوقية، لبنان، 2019.
2. مازن زاير جاسم، الفساد بين الشفافية والاستبداد، مكتبة السنوري، بغداد، 2007.
3. الدستور العراقي لعام 2005 .
4. محكمة التمييز الاتحادية العراقية، الهيئة الجزائية، حكم رقم 145 في 25/7/2012، متاح على الموقع الرسمي لمجلس القضاء الأعلى : <https://www.hjc.iq> .
5. حبيب الهرمي، الرقابة على المؤسسات العامة في التشريع العراقي، مطبعة الأوقاف، بغداد، 2009.
6. قانون الادعاء العام العراقي رقم 49 لسنة 2017.
7. كاظم عبد جاسم الزيدى، دراسة في قانون الادعاء العام رقم 49 للسنة 2017، مكتبة القانون والقضاء، بغداد، 2018.
8. سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد (دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد)، الطبعة الأولى، منشورات فرع الأمم المتحدة، القاهرة، 2004.
9. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لعام 2003.
10. عبد الله عبد الكرييم عبد الله، الإطار القانوني لمكافحة غسل الأموال وتمويل الإرهاب محلياً ودولياً، مركز الإمارات للدراسات الاستراتيجية، أبو ظبي، 2008.
11. مؤتمر الدول الأطراف في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الدورة الرابعة، مراكش، 24 - 27 تشرين الأول، 2011، حول استعراض تنفيذ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التجريم وإنفاذ القانون والتعاون الدولي.
12. سردار كاكه امين ئاكو، الإصلاح الإداري المعوقات والحلول، الطبعة الأولى، المطبعة الحديثة للكتاب، بيروت، 2020.
13. غازي محمد فريج، الإصلاح الإداري، الطبعة الأولى، منشورات الحبشي الحقوقية، بيروت، 2014.
14. كامل بربير، استراتيجية الإصلاح في الإدارة العامة، دار المنهل اللبناني، بيروت، 2012.
15. مهدي داود سليمان، التركيبة السكانية واثرها على الأوضاع السياسية في العراق بعد الاحتلال، رسالة اعدت لنيل درجة الماجستير في قسم الدراسات السياسية، معهد البحث والدراسات العربية، القاهرة، مصر ، 2008.

16. صباح عبد الكاظم شبيب الساعدي، دور السلطات العامة في مكافحة ظاهرة الفساد في العراق، الدار العربية للعلوم ناشرون، بيروت، 2016.
17. سالم توفيق النجفي، دراسة حالة العراق تحت الاحتلال، بحث مقدم إلى الندوة الفكرية التينظمها مركز دراسات الوحدة العربية بالتعاون مع المعهد السويدى بالإسكندرية حول الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية، مركز دراسات الوحدة العربية، بيروت، 2004.
18. موسى محمد آل طويرش، الوعي السياسي كعنصر أساسى فى بناء النظام السياسى الديمقراطى، مجلة المستنصرية للدراسات العربية والدولية، العدد (817)، بغداد، 2013.
19. ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة، منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2005.
20. منى رمضان محمد بطيخ، الإدارة العامة بين البيروقراطية والفساد الإداري الواقع والمأمول، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، مصر، 2014.
21. مصطفى محمود أبو بكر، أخلاقيات وقيم العمل في الجهاز الحكومي والمنظمات العامة، الدار الجامعي، مصر، 2011.
22. دريد كامل آل شيب، تطوير إدارة مالية الدولة لترشيد الإنفاق والحد من الفساد، بحث منشور في كتاب (الإصلاح والتطوير الإداري في الوطن العربي)، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، أعمال المؤتمرات، مصر، 2010.
23. طارق المجدوب، الإدارة العامة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2005.
24. سامي جمال الدين، الإدارة العامة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، مصر، 2006.
25. صفاء فتوح جمعة، مسؤولية الموظف العام في إطار تطبيق نظام الإدارة الالكترونية، دار الفكر والقانون، مصر، 2014.
26. سمير صلاح الدين حمدي، القيادة الإدارية في بناء الدولة والمجتمع، الطبعة الأولى، منشورات زين الحقوقية، بيروت، لبنان، 2013.
27. إبراهيم عبد العزيز شيخا، أصول الإدارة العامة، منشأة المعارف، مصر، 2004.
28. محمد حافظ حجازي، المنظمات العامة: (البناء، العمليات، النمط الإداري)، مؤسسة طيبة للنشر والتوزيع، مصر، 2002.
29. عبدالرحمن صباح، مبادئ الرقابة الإدارية، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن ، 2000.

References

1. Al-Rikani, M. A. (2019). *Confronting corruption: A comparative study on strategies for combating corruption crimes*. Zein Legal Publications, Lebanon.
2. Jasim, M. Z. (2007). *Corruption between transparency and tyranny*. Al-Sanhouri Library, Baghdad.
3. *Constitution of the Republic of Iraq*. (2005).
4. Iraqi Federal Court of Cassation, Criminal Panel. (2012, July 25). Decision No. 145. Retrieved from Supreme Judicial Council official website: <https://www.hjc.iq>
5. Al-Hurmuzi, H. (2009). *Oversight of public institutions in Iraqi legislation*. Awqaf Press, Baghdad.
6. *Public Prosecution Law of Iraq No. 49 of 2017*.
7. Al-Zaidi, K. A. J. (2018). *A study of the Public Prosecution Law No. 49 of 2017*. Law and Judiciary Library, Baghdad.
8. Abdel-Moneim, S. (2004). *The phenomenon of corruption: A study on the compatibility of Arab legislation with the provisions of the UN Convention against Corruption* (1st ed.). UN Publications, Cairo.
9. *United Nations Convention against Corruption*. (2003).
10. Abdullah, A. A. (2008). *The legal framework for combating money laundering and terrorism financing locally and internationally*. Emirates Center for Strategic Studies, Abu Dhabi.
11. Conference of the States Parties to the United Nations Convention against Corruption. (2011, October 24–27). *Review of the implementation of the UN Convention against Corruption: Criminalization, law enforcement, and international cooperation*. Marrakech.
12. Ako, S. K. A. (2020). *Administrative reform: Obstacles and solutions* (1st ed.). Modern Book Press, Beirut.
13. Freij, G. M. (2014). *Administrative reform* (1st ed.). Al-Halabi Legal Publications, Beirut.
14. Barbar, K. (2012). *Strategy of reform in public administration*. Al-Manhal Al-Lubnani, Beirut.

15. Suleiman, M. D. (2008). *Demographic structure and its impact on the political situation in Iraq after the occupation* (Master's thesis, Institute of Arab Research and Studies, Department of Political Studies, Cairo).
16. Al-Saadi, S. A. K. S. (2016). *The role of public authorities in combating corruption in Iraq*. Arab Scientific Publishers, Beirut.
17. Al-Najafi, S. T. (2004). *Case study: Iraq under occupation*. Paper presented at the Intellectual Symposium on Corruption and Good Governance in the Arab Countries, organized by the Center for Arab Unity Studies in cooperation with the Swedish Institute in Alexandria. Center for Arab Unity Studies, Beirut.
18. Al-Tuwairish, M. M. (2013). Political awareness as a key element in building a democratic political system. *Al-Mustansiriya Journal for Arab and International Studies*, (817), Baghdad.
19. Al-Helou, M. R. (2005). *Science of public administration*. Al-Maaref Publishing House, Alexandria, Egypt.
20. Bateekh, M. R. M. (2014). *Public administration between bureaucracy and administrative corruption: Reality and aspirations* (1st ed.). Dar Al-Nahda Al-Arabiya, Cairo.
21. Abu Bakr, M. M. (2011). *Work ethics and values in the government apparatus and public organizations*. University Press, Egypt.
22. Al-Shaib, D. K. (2010). Developing state financial management to rationalize spending and reduce corruption. In *Reform and administrative development in the Arab world* (Conference Proceedings). Arab Organization for Administrative Development, Egypt.
23. Al-Majzoub, T. (2005). *Public administration*. Al-Halabi Legal Publications, Beirut.
24. Jamal Al-Din, S. (2006). *Public administration* (1st ed.). Al-Maaref Publishing House, Egypt.
25. Gomaa, S. F. (2014). *Liability of public employees in the framework of e-administration system*. Dar Al-Fikr wa Al-Qanoun, Egypt.

26. Hamdi, S. S. (2013). *Administrative leadership in building the state and society* (1st ed.). Zein Legal Publications, Beirut, Lebanon.
27. Shiha, I. A. (2004). *Principles of public administration*. Al-Maaref Publishing House, Egypt.
28. Hegazi, M. H. (2002). *Public organizations: Structure, processes, and administrative style*. Tayba Publishing and Distribution, Egypt.
29. Sabah, A. (2000). *Principles of administrative oversight*. Zahran Publishing and Distribution, Jordan.