

## آلية التكامل بين الأجهزة الرقابية للحد من الفساد المالي والإداري في مؤسسات الدولة العراقية

أ.م.د. حيدر علي جراد المسعودي

م.د. اسعد محمد علي وهاب العواد

كلية الادارة والاقتصاد - جامعة كربلاء

كلية الادارة والاقتصاد - جامعة كربلاء

### المخلص

يستهدف البحث دراسة واقع عمل الأجهزة الرقابية المتعددة في العراق ومدى التنسيق بين جهودها وتمكينها للحد من الفساد المالي والاداري في الادارات الحكومية الذي بدا واضحا من تقارير الجهات والهيئات المهمة بالشفافية دوليا ومحليا، ويعرض الباحثان إطاراً للتكامل والتنسيق بين الاجهزة الرقابية المتعددة يمكن تطبيقه وبما يضمن أداءً فاعل وكفوءاً للحد من الفساد المستشري في مؤسسات الدولة، ومن دراسة الواقع الحالي للجهات الرقابية في العراق توصل البحث إلى أن عدم وجود آلية واضحة للتنسيق بين الأجهزة الرقابية أدى إلى ضعف أداء هذه الأجهزة في القيام بمهامها لمكافحة الفساد، فضلا عن عدم تضمين القوانين ذات العلاقة لآلية واضحة في التنسيق بين الأجهزة الرقابية وعدم فاعلية وضعف كل من مجالس المحافظات ومكاتب المفتشين العموميين في مكافحة الفساد الإداري والمالي على وفق دورها المحدد دستوريا وقانونيا.

تتطلب مكافحة الفساد بلا شك تضافر جهود الجميع من أجهزة قضائية وتشريعية ورقابية وهذا لن يكون دون وجود آلية للتنسيق الفعال فيما بينها لتحقيق الغاية من وجودها، ولكن تعدد الأجهزة الرقابية دون إيجاد آلية واضحة للتنسيق الفاعل بين هذه الأجهزة يجعلها غير مجدية. والبحث يقدم آلية تنظيمية للأجهزة الرقابية تهدف إلى تحقيق تكامل عمل هذه الأجهزة عن طريق التنسيق أفعال فيما بينها ضمن خارطة لانسيابية الاخبارات من الجهات المخبرة وعبر حلقات الأجهزة ذات العلاقة، فضلا عن ذلك أقترح البحث دمج مكاتب المفتشين العموميين مع أقسام التدقيق والرقابة الداخلية في الوزارات وتشكيلاتها بجهاز واحد يسمى (دائرة الرقابة والتفتيش الداخلي)، وأوصى البحث أيضا بتعديل القوانين التي تجرم الفساد لتتناسب مع حجم الأموال المهذورة والمسروقة.

### Abstract

Integration Mechanism between SAIs to Reduction the Financial And Administrative Corruption in the Iraqi State Institutions.

Targeting research studying the reality of the work of the SAIs in Iraq and the extent of coordination between its efforts to curb corruption in the Iraqi state institutions that seemed clear from the authorities and bodies concerned with transparency international and local reports, the research aims to suggest a mechanism possible application it aims achieve a kind of integration and coordination between these multiple devices and to ensure the effective and efficient performance to curb the rampant corruption in state institutions,

Through the study of the reality of Iraqi SAIs, The research found that the lack of a clear mechanism for coordination between SAIs led to the poor performance of these SAIs agencies in carrying out its functions to the fight against corruption , as well as not to include the relevant laws of a clear mechanism of coordination between SAIs and the ineffectiveness and weakness of each of provincial councils and offices of inspectors general in the fight against financial and administrative corruption on its role as defined constitutionally and legally.

The fight against corruption is no doubt require the concerted efforts of all of the judicial, legislative and regulatory bodies, and this will not be without a mechanism for effective coordination with each other to achieve the purpose of its existence, but the multiplicity of regulatory agencies without a clear mechanism for the coordination of the perpetrator of these devices makes them useless. The research provides a regulatory mechanism for regulatory agencies aim to achieve the integration of these devices work through effective coordination among themselves within the roadmap for the smooth flow of complaints of the complainant, The research reached a proposed mechanism of the organizational structure of the control devices and the coordination mechanism effectively with each other through a streamlined complaint from the actors complainant map through related devices , as well as integrate the offices of general inspectors with the audit and internal control departments in ministries and formations one device called the (internal Control and Inspection Department) (FBSA) and associated ( and recommendation to amend Federal Board of Supreme Audit.

### المقدمة:

ان تدعيم الالتزام بالقوانين والأنظمة والسعي لوضع مكافحته هدفاً رئيساً، فان جزءاً مهماً من جهود التنمية ستتآكل، فالقانون والنظام هما الحاضنة الأم التي تحتوي كل أدوات ووسائل استقرار وتقدم الدولة والمجتمع في كل مكان، كما أن الالتزام بهما هو التربة الصالحة للنمو السليم المتوازن للأنشطة الاقتصادية والاجتماعية جميعها. إن غياب النظام أو ضعفه يعني غياب وتراجع هذين البعدين وبالنتيجة غياب رسمية الدولة، لذا فان مكافحة الفساد تتطلب تضافر الجهود الرقابية والتنسيق الفعال فيما بينها لتحقيق الغاية من وجودها، ولكن تعدد الأجهزة الرقابية دون إيجاد آلية واضحة للتنسيق الفاعل بينها يجعل وجودها مشابهاً لعدمه، نتيجة تعارض مصالح هذه الأجهزة أو انكال أحدها على الآخر، ولهذا السبب جاءت فكرة هذا البحث لاقتراح آلية عمل متكاملة تحقق التنسيق الفعال بين جهود أجهزة الرقابة المختلفة في العراق وبالنتيجة تعزيز التنسيق فيما بينها بما يحقق أهداف الرقابة التي تسعى إليها للحفاظ على الأموال العامة بشكل أكثر فاعلية.

## المبحث الأول

### منهجية البحث وبحوث سابقة

في هذا المبحث سيجري استعراض مشكلة البحث وأهميته والهدف منه وغيرها من جوانب البحث العلمي في المحور الأول، فيما سيجري استعراض ما تناول إحدى متغيرات البحث بالدراسة من دراسات سابقة في المحور الثاني منه. **أولاً: منهجية البحث:**

تتمثل منهجية البحث باستعراض مشكلة البحث التي دعت الباحثين للخوض في غمارها بحثاً عن الحلول الناجعة لها وأهداف البحث وأهميته وفروضه وحدوده وكالاتي:

1. **مشكلة البحث:** بعد صدور قانون مفوضية النزاهة (هيئة النزاهة) بالأمر (55) لسنة 2004 وقانون المفتشين العموميين بالأمر (57) لسنة 2004 الصادرين من سلطة الائتلاف المحلولة، أصبح هذين الجهازان أو الكيانان جزأين جديدين في هيكلية الدولة العراقية، بدأ تكوينهما من ملاك تنقص أغلبه الخبرة والتجربة والتأهيل المهني اللازمين في مجال العمل الرقابي، فضلاً عن عدم وضوح رؤاهما وآلية عملها وكيفية تعاونهما مع الأجهزة الرقابية القائمة (ديوان الرقابة المالية) من جهة والإدارات التنفيذية من جهة أخرى، وظلت هذه الضبابية قائمة على الرغم من التعديلات التي أجريت على قوانينهما وقانون ديوان الرقابة المالية (31) لسنة 2011 بهدف تحديد أهدافهما وحدود عملهما، ولكن هذه التعديلات ظلت قاصرة في تحقيق التنسيق الفعال بما يحقق الهدف الأساس من إيجاد هذان الجهازين.
2. **أهمية البحث:** تبرز أهمية البحث من النقاط الآتية:

- أ.** ان التنسيق بين الأجهزة الرقابية العليا في العراق يؤدي الى عدم تشتت الجهود في مكافحة الفساد.
- ب.** ان آلية للتعاون المشترك بين الأجهزة الرقابية لضمان تنفيذ القوانين والتشريعات يساعد في القضاء على الفساد بأشكاله.

3. **أهداف البحث:** يرمي البحث إلى:

- أ.** اقتراح آلية لتحديد مهام وصلاحيات كل جهاز بما يؤدي إلى تجنب تعارضها مع مصالح هذه الأجهزة.
- ب.** فك التداخل بين مهام وواجبات هذه الأجهزة بعضها مع البعض الآخر، ما يشنت الجهود المبذولة لمكافحة الفساد.
- ج.** السعي لإيجاد آلية متكاملة تحقق التنسيق والتعاون الفعال بين أجهزة الرقابة العليا في العراق والمحافظات على ممتلكات الدولة وضمان تنفيذ القوانين والتشريعات وبما يساعد في القضاء على الفساد بأشكاله.

4. **فرضية البحث:** يختبر البحث الفرضية الآتية:

- أ.** انعدام التنسيق الفعال بين الاجهزة الرقابية في العراق.
- ب.** إن إيجاد آلية واضحة تحقق التعاون والتنسيق الفعال والتكامل بين الأجهزة الرقابية يؤدي إلى تمكين هذه الأجهزة من تحقيق الرقابة الفعالة على الأنشطة الحكومية وبالنتيجة الحد من ظواهر الفساد الإداري والمالي.
5. **مصادر البحث:** اعتمد الباحثان في إعداد البحث على الآتي:

أ. لغرض التأصيل النظري للبحث الداعم لإثبات فرضيته اعتمدا على المصادر الآتية:

(1). القوانين التشريعات والأنظمة العراقية النافذة.

(2). الكتب والأطاريح والرسائل والبحوث التي تناولت محاور البحث.

ب. الجانب التطبيقي الخاص بوضع آلية التعاون: اعتمد على المقابلات الشخصية مع العاملين بالأجهزة

الرقابية بجميع أشكالها، فضلا عن استمارة استقصاء واستبانة وزعتا على منسوبي هذه الأجهزة.

6. الحدود المكانية والزمانية للبحث:

أ. الحدود المكانية: الأجهزة الرقابية في الدولة العراقية متضمنة ( مجلس النواب، مجالس المحافظات، ديوان

الرقابة المالية، هيئة النزاهة، المفتشون العموميون)

ب. الحدود الزمانية: اجري البحث للمدة من 2015/10/1 لغاية 2016 /1/2 م من خلال الاستقصاء

والاستبانة فيما تم اعتماد تقارير دوان الرقابة المالية التي تناولت التعاون مع ديوان الرقابة المالية للسنوات

2006، 2007 ، 2008.

### ثانياً: أبحاث سابقة:

ان معظم الدراسات والبحوث التي اطلع عليها الباحثان حاولت البحث في موضوع الفساد بشتى صوره ومعالجة

نقاط الضعف والقوة في أجهزة الرقابة واقتراح السبل لتطورها أو الحد من ظاهرة الفساد الإداري والمالي، أو وضع آلية

للعمل في إحدى الجهات الرقابية إلا أنها لم تضع آلية للعمل المشترك بين الجهات الرقابية المتعددة، ونستعرض بعضاً

من الابحاث السابقة التي لها علاقة بالرقابة المالية والفساد.

1. دراسة انجست (1999): ورقة عمل بعنوان (الوقاية أداة فعالة للحد من الفساد) قدمت في مؤتمر إيسباك بشأن

التصدي والتحدي للفساد وتناولت الورقة الفساد الإداري والمالية وطرق الوقاية منه مع التركيز على معالجة الفساد عن

طريق أربعة أركان هي:

أ. التنمية الاقتصادية.

ب. الإصلاح الديمقراطي.

ج. وجود مجتمع مدني قوي مع إمكانية الوصول إلى المعلومات عن طريق التفويض من الدولة.

د. وجود سيادة القانون.

2. دراسة الموسوي (2005): بحث تطبيقي بعنوان (دور الرقابة المالية في الحد من الفساد المالي) تناول البحث أهمية

الرقابة المالية في حماية الأموال العامة ودورها في مكافحة الفساد المالي والإداري بعدها نوعا من أنواع الرقابة

الإدارية، توصل البحث إلى استنتاجات عدة أهمها؛ عدم منح ديوان الرقابة المالية من الناحية التشريعية حق إحالة

قضايا الفساد الإداري والمالي إلى الادعاء العام ما شجع بعض مؤسسات الدولة على عدم الاهتمام بنتائج تقريره. أما

اهم التوصيات فقد كانت بتوفير آليات استلام مزاعم الفساد من الديوان للتحقق من صحتها ومن ثم تحويلها إلى

الجهات التحقيقية المختصة.

دراسة جبر (2011) دراسة تطبيقية بعنوان (تعدد الاجهزة الرقابية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الاداري والمالي)

تناولت ثلاث اتجاهات في العراق في الاوساط الاكاديمية والمهنية في العراق بخصوص تعدد الاجهزة الاول: الغاء هيئة

النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين مع توسيع صلاحيات ومهام ديوان الرقابة المالية، أما الاتجاه الثاني فقد عمل على الغاء هيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين وأنشاء جهاز للرقابة الادارية فضلاً عن ديوان الرقابة المالية، في حين تبنى الاتجاه الثالث بقاء الأجهزة الرقابية الثلاثة مع إعادة النظر في مجالات التنسيق بينهما وتحديدها بشكل واضح ودقيق لتلافي الأزواجية والتكرار في بعض الإجراءات الرقابية وتفعيل الجوانب الايجابية مع إعادة النظر ببعض النصوص القانونية والاورام الإدارية الصادرة عن سلطة الائتلاف المحلولة.

ووفقاً للاتجاه الثالث تبنى الباحثان وجهة نظر تعدد الاجهزة الرقابية،

دراسة عداي(2012): دراسة بعنوان (دور الأجهزة الرقابية في الحد من الفساد-دراسة بالتشريعات العراقية) تناولت دور الأجهزة الرقابية الحالية في مكافحة الفساد ومدى تأثير تعدد هذه الأجهزة في زيادة حجم الفساد وقد حددت الدراسة الأجهزة الرقابية في العراق بمجلس النواب، ديوان الرقابة المالية، هيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين وتوصلت إلى بعض الاستنتاجات أهمها غياب بعض القوانين التي تحد من ظواهر الفساد أما اهم الاستنتاجات كانت بتوحيد الأجهزة الرقابية بجهاز واحد وإعادة النظر بالتشريعات الحالية المتعلقة بالفساد.

3. دراسة (سلمان ومحمود 2013): دراسة بعنوان (دور ديوان الرقابة المالية في إجراء التحقيق في المخالفات المكتشفة)، تناولت وصف أداء ديوان الرقابة المالية في إجراءات التحقيق بالمخالفات وعمل الأجهزة الرقابية المستحدثة بعد 2003 (هيئة النزاهة ومكاتب المفتشين العموميين) وتوصلت الدراسة إلى ضعف إجراءات الديوان في التحقيق بقضايا الفساد وأوصت بإيجاد آلية للتعاون والتنسيق بين الأجهزة الرقابية وتحديد مهامها ووظائفها بشكل واضح.

4. موقع البحث الخالي من الابحاث السابقة:

من العرض السابق لما قدمه الباحثون يمكن ملاحظة الأمور الآتية:

- أ. تركيزها على بيان عدم التعاون المستمر بين الأجهزة الرقابية، دون ذكر آلية للتغلب على هذا الأمر.
- ب. رات (عداي، 2012) ضرورة توحيد الأجهزة الرقابية بجهاز واحد، إلا أن الباحثين لا يريان أنها ممكنة التطبيق لأن تعدد الأجهزة الرقابية صفة مميزة لجميع البلدان، وإذا ما أُحسن توظيفه سيققق منافع كبيرة، فضلاً عن عدم إمكانية دمج هذه الأجهزة لأسباب سياسية واجتماعية.
- ج. يتفق الباحثان مع بحث (سلمان ومحمود 2013) بضعف إجراءات ديوان الرقابة المالية في التحقيق بقضايا الفساد، وضرورة إيجاد آلية للتعاون بين الأجهزة الرقابية، وهي مالم يقدمه ذلك البحث، وأخذ البحث الحالي على عاتقه اقتراح مثل هذه الآلية.
- د. تميز البحث الحالي عن البحوث السابقة كونه يقترح آلية للتعاون بين الأجهزة الرقابية نابعة من استقصاء آراء العاملين في هذه الأجهزة وبما يمكنها من ردم الفجوة الواسعة فيما بينها سعياً لتحقيق الأهداف المشتركة وتجنباً لعدم تعارض المصالح.

## المبحث الثاني

## دور الرقابة المالية والإدارية للحد من الفساد الإداري والمالي

## أولاً: نبذة تاريخية عن الرقابة على الأموال العامة:

إن الرقابة على ممتلكات الدولة عرف منذ زمن البابليين إذ أشارت المادة (6) من شريعة حمورابي "إذا سرق يد ثروة تعود للإله أو القصر فإن ذلك الشخص يعدم كذلك يعدم من يتقبل المسروقات منه" (الذنون، 2000: 48) إذ إن موجودات المعابد والقصور تُعد من الأموال العامة وهي ملك الشعب لذلك كانت العقوبة شديدة تصل إلى إعدام كل من سرق أموال الإله، ويرى بعض من الكتاب أن أول تشريع وضعي على الأموال العامة هو المادة (6) المشار إليها آنفاً. ويرى الباحثان بهذا الصدد من الضروري الإشارة إلى المفهوم الاصطلاحي للرقابة:

فالرقابة لغة تعني الحراسة والرعاية، ورقب الشيء، وراقبه أي حرسه، وراقب القوم حارسهم، والراقب هو الحارس والحافظ (ابن منظور، 1968: 425)، وكما يشير مصطلح الرقابة في قاموس (Emile Little) إلى السهر والملاحظة والحراسة أو المحفظة أو الانتظار أو الرصد فإن الأصل اللغوي للرقابة (Control) يتكون من مقطعين (Contra) وتعني المنع و (Role) وتعني دور، لذا فإن مصطلح الرقابة يعد مرادفاً لمصطلح الفحص أو البحث كما يُعد مرادفاً لمصطلح الإشراف والملاحظة والمتابعة وقد أشار قاموس (Harps Standard) ان مصطلح الرقابة يعني السلطة والسيادة والإشراف. أما الرقابة في القرآن الكريم والسنة النبوية منها مدلولات لا تختلف عن المفهوم اللغوي إذ وضع الإسلام أسس الرقابة العامة والمحاسبة للفرد والجماعة بآيات وأحاديث متعددة ومنها قوله تعالى: (فَلَمَّا تَوَفَّيْتَنِي كُنْتُ أَنْتَ الرَّقِيبَ عَلَيْهِمْ ۗ وَأَنْتَ عَلَىٰ كُلِّ شَيْءٍ شَهِيدٌ) المائدة / (الآية/ 117) وقوله تعالى: (وَارْتَقِبُوا إِنِّي مَعَكُمْ رَقِيبٌ) هود/ (الآية/ 93).

لقد مارس المسلمون الرقابة منذ النشأة الأولى للحضارة الإسلامية، وفي تاريخنا الإسلامي سجل حافل بالرقابة التي اتخذت أنماطاً متنوعة، تراوحت بين رقابة مالية قبل الصرف أو بعده وقد كان يقوم بها الخليفة أو مجلس الشورى أو القضاة والمحاسبون، غير ان الرقابة المالية عرفت لأول مرة كمفهوم حديث سنة 1256 م في فرنسا والتي تمثلت بإنشاء غرفة محاسبة باريس على يد الملك سانت لويس لتولي فحص الحسابات وإصدار الأحكام التي كانت لها أحياناً صيغة جزائية. وقد تطور هذا النوع من الرقابة على إثر الثورة الفرنسية عام 1789 م ليصبح حقاً مكتسباً لممثلي الشعب لمناقشة النفقات العامة حتى قبل ظهور مفهوم الموازنة العامة وحساباتها الختامية وأسلوب تنظيمها ومناقشتها من لدن السلطة التشريعية. (التميمي، 2006: 661)

ان ظهور مبدأ الفصل بين السلطات من سلطة تشريعية، وأخرى تنفيذية وثالثة قضائية نتيجة ما مرت بالمجتمعات من تغيرات مختلفة عبر مراحل التاريخ بسبب تجاوز الحاكم أو المسؤول لسلطاته أو تجاوز المحكوم لحقوقه، ظهرت أنواعاً مختلفة من الرقابة بعدها تربط وتنسق ممارسات تنفيذ هذه السلطات لاختصاصاتها وتكون غايات لتحقيق التكامل والعدالة والمساواة والرخاء في إطار المجتمع الواحد، ونتيجة للتطورات السياسية والاقتصادية في المجتمع الاوربي تطور مفهوم

الرقابة وسلطاتها واختصاصاتها، لاسيما بعد زيادة الوعي الجماهيري وظهور الدول الحديثة التي رأت ان الحل السليم والناجح لحل المشكلات الاجتماعية والاقتصادية المتعاقبة وتحقيق مصالح الجماهير، يتطلب الاعتماد على التخطيط الاقتصادي والاستغلال الأمثل للموارد الاقتصادية وترشيد الإنفاق ما يتطلب إحكام ضوابط الرقابة على هذه الموارد لتوفير الرخاء لمجتمعاتها وتحقيق التنمية القومية.

### ثانياً: الرقابة المالية والإدارية

يرى علماء الاقتصاد والمالية العامة ان الرقابة أمر طبيعي في كل مجتمع إنساني، وان أي نظام إداري أو مالي لا تتوفر فيه رقابة صحيحة ومنظمة يُعد نظاماً ناقصاً يفتقر إلى المقومات المتكاملة. (شكري، 1998: 66)، ان الرقابة المالية كانت في بداية نشأتها مجرد رقابة شكلية على الإنفاق العام تهدف إلى التأكد من صحة الإنفاق والالتزام بمشروعيته القانونية، ثم امتدت لتشمل الإيرادات العامة، ونتيجة لذلك ظهر في هذه المدة ما يسمى (رقابة المشروعية) وهي مطابقة العمل ذي الآثار المالية للقانون بمعناه العام، أي يجب أن يكون العمل مطابقاً للتصرف القانوني. (قطب، 1978: 87)، وقد عرفت الرقابة المالية بأنها (منهج علمي شامل يتطلب التكامل والاندماج بين المفاهيم القانونية والاقتصادية والمحاسبية والإدارية وتهدف إلى التأكد من المحافظة على الأموال العامة ورفع كفاءة استخدامها وتحقيق الفاعلية في النتائج المحققة (عواضة، 2000: 102).

ومن التعريفات نستنتج ان الرقابة المالية تستهدف ضمان سلامة التصرفات المالية، والكشف الكامل عن الانحرافات ومدى مطابقتها للتصرفات المالية مع القواعد والقوانين النافذة.

أما الرقابة الإدارية فهي تلك الرقابة التي تأخذ طابعاً إدارياً أي إنها تمارس بصفة إدارية وهي تعتمد على معيار الرقابة الموضوعية (الملائمة وتقييم الأداء والفاعلية) وتكون فيها نتائج الرقابة غير ملزمة، إذ يشتمل تقرير الرقابة الإدارية على الأخطاء والكشف عن المخالفات وطلب اتخاذ الإجراءات بشأنها. ويتصف هذا النوع من الرقابة بأسلوبه التفصيلي من ناحية الرقابة والتدقيق المحاسبي والمالي وتقييم الأداء بالنسبة لحسابات الإدارات الخاضعة للرقابة، إذ تمارس مثل هذه الرقابة من لدن دوائر المحاسبات العامة كما يطلق عليها في بعض الدول العربية أو دواوين الرقابة المالية العليا لدى البعض الآخر، التي تتمتع بالاختصاص القضائي أو إصدار الحكم وبالصفة الإدارية معاً، في حين لا يتمتع بهذه الصفتين معاً بعض أجهزة الرقابة المالية في دول عدة أخرى. والجدول (1-1) يوضح أنواع الرقابة المالية.

جدول (1-2)

#### أنواع الرقابة

أنواع		أساس التصنيف	
	داخلية	خارجية	جهة الرقابة
فاعلية	مالية	مشروعية	موضوع الرقابة
	قضائية	إدارية	طبيعة الرقابة
	لاحقة للصرف	سابقة للصرف	توقيت الرقابة

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على الأدبيات المستعملة في البحث

**ثالثاً: الرقابة المالية القضائية:**

يتولى الرقابة المالية القضائية جهاز متخصص يكتسب الطابع القضائي كما هو الحال في المحاكم العادية، والرقابة المالية القضائية هي رقابة لاحقة أي إنها تمارس بعد انتهاء الأعمال وغلق حساباتها الختامية، ولم يقصد بهذا النوع من الرقابة رقابة السلطة القضائية على أعمال الإدارة عن طريق المحاكم الإدارية ، أو محكمة القضاء الإداري ( سابقا في العراق) أو محاكم التمييز، بل أن المقصود الرقابة التي تمارسها أجهزة الرقابة المالية العليا في الدولة والتي غالبا تتبع السلطة التشريعية، كما هو الحال في محكمة المحاسبات الفرنسية والإيطالية وديوان الرقابة المالية في العراق. إن الاختصاص القضائي للرقابة المالية ينحصر بالحكم على الحسابات العامة ومدى صحة وعدالة هذه الحسابات ومدى توافقها مع القواعد والقوانين النافذة، إذ يحكم ديوان الرقابة المالية أو ديوان المحاسبات في بعض التشريعات العربية بالغرامات عندما يخالف المحاسب العمومي الإجراءات المطلوب إتباعها من لدن دائرة المحاسبات كالتأخير في تقديم الحسابات في الموعد المحدد والتأخير في إجابة وزارة المالية وغيرها ، في حين لم يرد نص في قانون أصول المحاسبات العامة رقم 28 لسنة 1940 الملغى أو قانون الإدارة المالية والدين العام رقم 95 لسنة 2004 الحالي أو قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 المعدل نصا يقضي بذلك . ويمكن تصنيف الرقابة على وفق الإلزام القانوني كما في الجدول (2-2) الآتي:

جدول (2-2)		
أنواع الرقابة من حيث الإلزام القانوني		
أنواع الرقابة		نوع الإلزام القانوني
مالية	قضائية	ملزمة
رقابة المشروعية ورقابة الفاعلية	إدارية	غير ملزمة
المصدر: إعداد الباحثين		

**رابعاً: الفساد الإداري**

الفساد لغة نقيض الصلاح (ابن منظور، 1968: 335) أما الفساد اصطلاحاً فقد اختلف الخبراء والمختصين والجهات المختصة من المنظمات الحكومية وغير الحكومية في إعطاء تعريف لظاهرة إلا أنها جميعاً تتفق على أنه سوء استخدام الوظيفة في القطاع العام من أجل تحقيق مكاسب شخصية. فقد عرفت منظمة الشفافية العالمية الفساد الإداري بأنه "إساءة استخدام السلطة العامة لتحقيق كسب شخصي"، في حين عرفها صندوق النقد الدولي بأنها "علاقة الأيدي الطويلة التي تهدف إلى استحصال الفوائد من هذا السلوك، لشخص واحد، أو مجموعة ذات علاقة مع الأفراد". فإذا كان الهدف الرئيس للدولة هو تدعيم الالتزام بالقوانين والأنظمة، فإنها تخطو بشكل صحيح في محاربة الفساد، فالقانون والنظام هما الحاضنة الأم التي تحتوي كل أدوات ووسائل استقرار وتقدم الدولة والمجتمع في مكان ما والالتزام بهما هو التربة الصالحة للنمو السليم المتوازن لكل الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وهو يمثل أيضاً الحضور الفاعل للبعدين التنظيمي والقانوني في سلوك المواطن. إن غياب الالتزام أو ضعفه يعني غياب وتراجع هذين البعدين ويعني غياب رسمية الدولة.



ولابد من الإشارة إلى ان هنالك معوقات تقف إمام جهود إصلاح الإدارة وتحديثها، ويرى الباحثان ان الفساد الإداري والتجاوز هما أبرز المعوقات وأكثرها تأثيراً بسبب عدم الاستقرار السياسي أو الاضطرابات المجتمعية. تعدّ ظاهرة الفساد الإداري من بين أبرز المشكلات التي اتفقت تقارير الخبراء والمختصين على ضرورة مكافحتها وتطويرها وعلاجها، ولاسيما الدول النامية كهدف أساس لابد من تحقيقه والعراق قد ابتلى بهذه الآفة منذ عام 1968 وما عقبها من تطورات سياسية وانفراد بالسلطة. إذ كان الفساد يقتصر على كبار موظفي الدولة، وفي مدة الحصار الاقتصادي (1990-2003) تحول الفساد إلى أغلب مفاصل الدولة من صغار الموظفين إلى كبارها وحتى أجهزتها الأمنية بل والقضائية أيضاً وبكل مظاهره (الرشوة، الاختلاس، التزوير. وغيرها) ناهيك عن تجاوز الموظفين حدود سلطاتهم ومسؤولياتهم. ونرى ان هذه المدة هي مرحلة تهديم للبنى الاجتماعية والقيمية للمجتمع العراقي وهي أعلى مرحلة من مراحل الفساد التي مر فيها العراق. أما المدة ما بعد 2003 فقد ظهرت متغيرات جديدة في بنية الدولة العراقية، فقد زاد حجم الإنفاق والإيرادات العامة فضلا عن الهبات والمساعدات الممنوحة من الدول والمنظمات العالمية والتي ساهمت بشكل أو بآخر في الفساد لجزء كبير من قطاعات الدولة وذلك بتقديمها مشاريع للإدارات الحكومية شرط عدم التدخل بكلف هذه المشاريع أو الإشراف عليها، فعلى الرغم من تشكيل مؤسسات تعنى بمكافحة الفساد الإداري كهيئة النزاهة والمفتشين العموميين في الوزارات ومجالس المحافظات ومنظمات المجتمع المدني المتخصصة في هذا المجال ناهيك عن دور الإعلام الحر، إلا أن الفساد بدأ يستفحل في مؤسسات الدولة وتشكيلاتها.

### المبحث الثالث

#### الجهات المسؤولة عن مكافحة الفساد في العراق وآليات التعاون بينها

يتناول هذا المبحث الأجهزة الرقابية المسؤولة عن مكافحة الفساد في العراق والتي لا يختلف الباحثان عن تحديد أجهزة الرقابة من لدن المجلس المشترك لمكافحة الفساد في العراق الا في إضافة مجالس المحافظات من ضمنه ونستند الى ذلك كونها رقابية استنادا إلى ما جاء في المادة (2) من قانون مجالس المحافظات رقم 21 لسنة 2008 المعدل والتي نصت على (مجلس المحافظة هو اعلى سلطة تشريعية ورقابية ضمن الحدود الإدارية للمحافظة. ...). وستتناول المراحل التي مرت بها هذه الأجهزة من تاريخ تأسيسها ولغاية الآن والقوانين التي تنظمها كالآتي:

أولاً: ديوان الرقابة المالية: حددت المادة (5) من قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011 ان الديوان (هيئة مستقلة ماليا وإداريا له شخصية معنوية ويعد أعلى هيئة رقابية ومالية يرتبط بمجلس النواب ويمثله رئيس الديوان أو من يخوله) فهو جهاز رقابي مستقل يرتبط بالسلطة التشريعية ويتولى أمر التدقيق المالي للإنفاق والإيرادات العامة وتقييم الأداء ، وبحيل الديوان نتائج تدقيقه إلى الوزارات المختلفة لتوضيح الملاحظات والتحفظات الواردة في تقريره وإحالة المخالفات إلى مكتب المفتش العام للتدقيق فيها، ويمكن تحديد المراحل الآتية لتطور العمل الرقابي في الدولة العراقية الحديثة:

1. المرحلة الأولى (1920-1968): إذ صدر أول تأسيس لدائرة تدقيق الحسابات العامة بالقانون رقم (17) لسنة 1927، التي عرفت فيما بعد باسم ديوان مراقب الحسابات العام، وقد جرى تعديلين على ذلك القانون كانت الغاية

منها توسيع واجبات ديوان مراقب الحسابات العام، ومن اهم الأمور التي تؤخذ على أعمال الديوان خلال المدة المذكورة بأن ليس للديوان اختصاصات قضائية، الأمر الذي ساعد على عدم اكتراث أجهزة الرقابة التنفيذية بتقارير الديوان التي كثيرا ما تتضمن مخالفات في غاية الخطورة.

2. المرحلة الثانية للمدة من (1968 - 1980): بعد ان توسعت المهام واستحدثت وزارات ودوائر جديدة، اخذت الدولة تعمل على تطوير جهاز الرقابة عن طريق توسيع صلاحياته واختصاصاته ورفع كفاءته، إذ شرع القانون رقم (42) لسنة 1968 الذي وسع من نطاق عمل الديوان من حيث الجهات الخاضعة لرقابته وأنواع المعاملات الناشئة في تلك الجهات، ومنح القانون للديوان صلاحيات مالية وإدارية وفنية وقضائية تفوق الصلاحيات المنصوص عليها في القانون السابق. والذي منح المجلس صلاحية إحالة المخالفين إلى لجان الانضباط والمحاكم المختصة بعد التحقيق معهم، وخول القانون مجلس الرقابة المالية سحب يد المخالف أو تحيته عن العمل بصورة مؤقتة.

3. المرحلة الثالثة للمدة من (1980-1990) نتيجة وللصعوبات العملية التي واكبت تطبيق القانون رقم (42) لسنة 1968 شرع القانون رقم (194) لسنة 1980 والذي وضع أهداف الديوان وعزز استقلاله المالي، الا انه استبعد بعض الصلاحيات القضائية غير القابلة للتطبيق.

4. المرحلة الرابعة (1990-2011): لغرض منح ديوان الرقابة المالية المرونة الكافية في تخطيط وتوزيع مهامه واختصاصاته، ولتوفير الأشراف المركزي اللازم لتوجيه العمل الرقابي وتطوير قواعد وأصول وطرق ووسائل تنفيذه وتقييم نتائجها شرع قانون ديوان الرقابة المالية رقم (6) لسنة 1990 والذي ظل سارياً حتى بعد الاحتلال الأمريكي في 2003، إلا أنه جرى تعديله بأمر سلطة الائتلاف المؤقت (77) لسنة 2004، والذي رسم آلية التعاون مع الجهات الرقابية الجديدة المستحدثة كمفوضية النزاهة العامة ومكتب المفتش العام فضلا عن التأكيد على استقلالية الديوان وعمله كمؤسسة حكومية مستقلة.

5. المرحلة الخامسة (2011 لحد الآن): لغرض تفعيل دور ديوان الرقابة المالية الرقابي وتنظيم صلاحياته واختصاصاته وتنظيم العلاقة مع الأجهزة الرقابية صدر قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 الذي وسع صلاحياته وتطورها ومن ابرز ما تضمنه القانون هو منحه صلاحية التحقيق الإداري في حالات معينة فاذا كانت المخالفة المالية مكتشفة من لدن الديوان في الجهات التي لا يوجد فيها مكتب للمفتش العام، أو اذا تخلف مكتب المفتش العام في الجهة المعنية عن إكمال التحقيق خلال 90 يوما من تاريخ إشعاره من الديوان ويودع المفتش العام في هذه الحالة جميع المستندات والأوليات بضمونها جميع أوليات التحقيق الذي أجراه بناءً على طلبه، وعدل هذا القانون بموجب القانون (104) لسنة 2012 ليضيف إلى مهام الديوان صلاحية التحقيق في القضايا التي يطلب فيه مجلس النواب إجراء التحقيق فيه.

ثانياً: هيئة النزاهة: هي إحدى الهيئات الدستورية المستقلة اذ نصت عليها المادة (102) من دستور جمهورية العراق لعام 2005، التي عرفت على أنه هيئة مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب وتنظم اعمالها بقانون، فهي تعد جزءاً من تشكيلات (السلطات الاتحادية)، وقد عرفها القانون رقم 30 لسنة 2011 في المادة (2) منه بانها " هيئة مستقلة، تخضع لرقابة مجلس النواب، لها شخصية معنوية واستقلال مالي وإداري، ويمثلها رئيسها أو من يخوله"، وممرت عملية استحداثها بالمرحلتين الآتيتين:

1. المرحلة الأولى (2003-2011): في هذه المرحلة تم استحداث على وفق أمر سلطة الائتلاف المؤقتة (55) لسنة 2004، بهدف تطبيق قوانين مكافحة الفساد وتطبيق قوانين الخدمة العامة ومعاييرها وكذلك اقتراح التشريعات

الضرورية لحد من الفساد المالي والإداري والقيام بدورها التثقيفي عن طريق برامج لتوعية الشعب بكيفية اختيار قيادة نزيهة وشفافة، تعمل الهيئة على المساهمة في منع الفساد ومكافحته، واعتماد الشفافية في إدارة شؤون الحكم على جميع المستويات عن طريق: (الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، 2010: 6)

- أ. التحقيق في قضايا الفساد المحالة إليها بواسطة محققين تحت إشراف قاضي التحقيق المختص ووفقاً لأحكام قانون أصول المحاكمات الجزائية.
- ب. متابعة قضايا الفساد التي يقوم محققو الهيئة بالتحقيق فيها عن طريق ممثل قانوني عن الهيئة بوكالة رسمية تصدر عن رئيسها.
- ج. تنمية الثقافة في القطاعين العام والخاص فيما يتعلق بالاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام أخلاقيات الخدمة العامة واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف.
- د. إعداد مشروعات أو مقترحات قوانين فيما يُسهم في منع الفساد أو مكافحته ورفعها للسلطة التشريعية.
- هـ. إلزام كبار المسؤولين ومن ترى الهيئة الكشف عن ذمهم المالية وما لديهم من استثمارات داخل العراق وخارجه لقياس مدى تضارب المصالح مع مراكزهم الوظيفية ومسائلة من تضخمت أموالهم على حساب المال العام.
- و. إصدار لائحة سلوك أخلاقي للوظيفة العامة.
- ز. القيام بأية أعمال من شأنها ان تؤدي إلى الوقاية من الفساد أو مكافحته.

2. المرحلة الثانية (2011 ولغاية الآن): في عام 2011 الغي الأمر (55) لسنة 2004 بالقانون رقم 30 لسنة 2011 الذي كان اكثر تنظيماً لعمل الهيئة وهيكلها الإداري والتحقيقي، حدد القانون مهام الهيئة باستلام مزاعم الفساد من المواطنين أو أية جهة كانت سواء أفراد أو من لدن ديوان الرقابة المالية عن طريق أعمال الرقابة والتدقيق الدورية وقد نصت المادة 21 من قانون الهيئة الحالي أن يودع الديوان جميع الأدلة عن الجرائم الخاصة بالفساد كالغش وسوء استخدام المال العام والتبذير إلى مكتب المفتش العام في الوزارات والذي بدوره يقوم بإجراء التحقيق الإداري بشكل أصولي وفقاً للقانون وإحالة جميع الأدلة التي جمعها مع أدلة الديوان إلى هيئة النزاهة للتحقيق فيها وإحالتها إلى المحاكم المختصة.

ويرى الباحثان إن هذا التعديل الذي جاء به القانون رقم (30) لسنة 2012 هو لتسهيل حسم القضايا من لدن هيئة النزاهة ليس إلا وذلك لتوافر جميع الإجراءات الشكلية في الإخبار في حين كان الأمر (55) يلزم ديوان الرقابة المالية بإحالة أي قضية فساد إلى هيئة النزاهة مباشرة، ويتساءل الباحثان عن الأسباب التي دعت المشرع إلى السير بهذا الاتجاه وهو بالوقت نفسه يستلم مزاعم الفساد مباشرة من المواطن فلماذا قيد ديوان الرقابة بهذا القيد؟ فيما لم يتضمن القانون رقم (30) لسنة 2011 أي إشارة إلى استلام مزاعم الفساد من لجان مكافحة الفساد في مجالس المحافظات ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين.

فبعد استلام الهيئة لمزاعم الفساد تتولى التحقيق في هذه المزاعم عن طريق جمع الأدلة ، وعند التأكد من أن المخالفة تتوافر فيها العنصر الجزائي وتشكل جريمة تحال إلى محكمة التحقيق المختصة بالنظر فيها واستكمال الإجراءات الشكلية والقانونية لها ثم عرضها إلى محكمة الموضوع للنظر فيها وذلك عندما تتولد قناعة لدى هيئة التحقيق للإحالة، أما إذا رأت هيئة التحقيق بان الأدلة غير كافية سوف تغلق القضية وتفرج عن المتهمين ولكن قد تتولى هيئة النزاهة باعتبارها

طرفاً بالقضية تمييز قرار هيئة التحقيق أمام محكمة الجنايات بصفقتها التمييزية للمصادقة أو عدم المصادقة على قرار التمييز، وترد الدعوى عند عدم المصادقة مرة أخرى إمام هيئة التحقيق لاستكمال النواقص.

ثالثاً: مكتب المفتش العام: هو جهاز رقابي مرتبط بالوزير من النواحي الإدارية والفنية وهو لا يملك الاستقلالية الكاملة الا بالحدود الضيقة، وقد استحدثت وفقاً للأمر (57) لسنة 2004 الملغي، وهو نوع من أنواع الرقابة الإدارية الذاتية المتطورة، ومنح المفتش العام بموجب الأمر أعلاه مهام كبيرة منها تقييم أداء الوزارة ومنسوبيها وإجراء التحقيق الإداري المستقل وله صلاحية الآتية:

(الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد، 2010: 6)

1. تعزيز النزاهة والشفافية لضمان حسن تنفيذ الإنفاق العام وتحصيل الإيرادات العامة.
  2. القيام بأعمال الرقابة والتفتيش في الوزارة وخاصة السابقة للصرف.
  3. السعي لكشف الفساد ومنع الغش والتبذير.
  4. تدريب منسوبي الوزارة على كشف أعمال الفساد والقيام بزرع قيم النزاهة والشفافية فيهم.
  5. التعاون الكامل مع هيئة النزاهة وديوان الرقابة لمساعدتهم في تأدية مهامهم.
- رابعاً: لجنة النزاهة في مجلس النواب

تختص هذه اللجنة بما يأتي:

1. متابعة قضايا الفساد الإداري والمالي في مختلف أجهزة الدولة.
  2. متابعة ومراقبة عمل هيئات ومؤسسات النزاهة (هيئة النزاهة، دائرة المفتش العام، ديوان الرقابة المالية وغيرها من الهيئات المستقلة).
  3. اقتراح مشروعات القوانين المتعلقة بالنزاهة.
- خامساً: مجالس المحافظات:

هي من التشكيلات الحديثة أيضاً في هيكل الدولة العراقية، نظمت واجباتها وحقوقها بموجب الأمر (71) لسنة 2004 الذي الغى بقانون مجالس المحافظات (21) لسنة 2008 الذي وصفها في المادة (2) منه بأنها أعلى سلطة تشريعية ورقابية ولها الحق في مراقبة أداء الإدارات الحكومية المحلية، وللمجالس دور مهم في مكافحة الفساد الإداري إذا ما تم الإيمان المطلق في هذا الدور عن طريق التعاون والتنسيق مع المفتش العام في الوزارات وبين مكاتب المفتشين العموميين وهيئة النزاهة.

من الاستعراض السابق للجهات التي تمارس دوراً رقابياً لمكافحة الفساد يرى الباحثان ان هيئة النزاهة لا يمكن ان يطلق عليها جهة رقابية بالمفهوم العلمي لرقابة الإنفاق العام أو الإيرادات العامة، فهي لا تتمكن من كشف حالات الفساد اذا لم تستلم من الجهات الأخرى هذه المزايم، وعليه نرى أن دور هيئة النزاهة يقتصر على التحقيق فقط وليس على

الرقابة، ورغم تحفظنا على هذا الدور فبإمكان مجلس النواب تعديل قانون الهيئة رقم (30) لسنة 2011 لتمكينها من ممارسة أعمال الرقابة وبأقل تقدير اشترك منسوبيها في رقابة العقود العامة السرية أو ذات المبالغ المادية الكبيرة.

## المبحث الرابع

### آليات التعاون بين أجهزة الرقابة في العراق

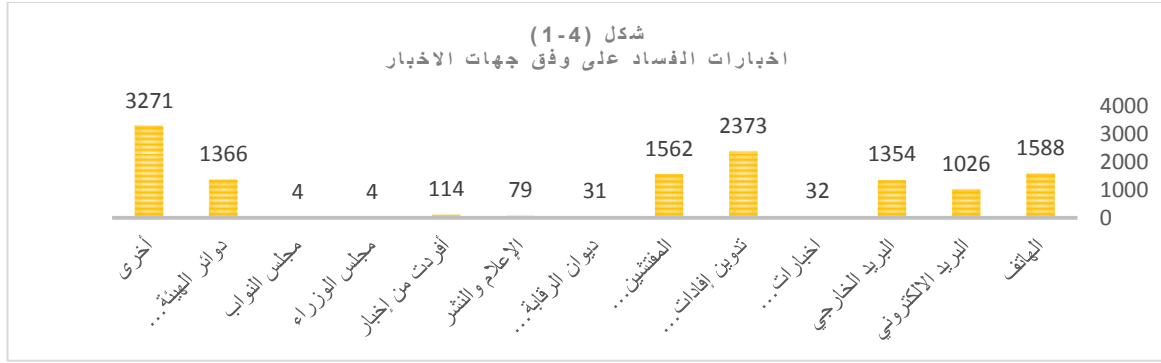
#### أولاً: تحليل واقع التعاون بين الأجهزة الرقابية في العراق:

إن قياس آلية التعاون الفعال بين الأجهزة الرقابية يعتمد على عدد الاخبارات التي تتضمن قضايا فساد والتي تحول من الأجهزة الرقابية مثل ديوان الرقابة المالية ومكاتب المفتشين العموميين ومجلس النواب ومجالس المحافظات إلى هيئة النزاهة ثم إلى الجهة القضائية المعنية بالفساد، إلا إن هيئة النزاهة لم تشتمل تقاريرها للأعوام (2009 إلى 2014) على أي إحصائية بهذه الاخبارات وعددها والجهات المقدمة لها، كما أن ديوان الرقابة المالية أيضاً سار بالنهج نفسه لهذه السنوات، وبالرجوع إلى تقارير الهيئة للأعوام 2006، 2007 و 2008 نلاحظ وجود جداول تتضمن الاخبارات الواردة من الديوان أو مكاتب المفتشين العموميين والجدول (1-4) أدناه يمثل إجمالي الاخبارات في بغداد والمحافظات للمدة أعلاه، مصنفة وفقاً لأسلوب ورودها:

جدول (1-4)					
إخبارات الفساد على وفق جهات تقديمها لهيئة النزاهة					
7.	أسلوب ورود الإخبار	2006	2007	2008	الإجمالي
8.	الهاتف	459	640	489	1588
9.	البريد الإلكتروني	449	263	314	1026
10.	البريد الخارجي	32	122	1200	1354
11.	اخبارات الوزارات	0	0	32	32
12.	تدوين إفادات (مخبر مباشر)	387	1067	919	2373
13.	المفتشين العموميين	418	593	551	1562
14.	ديوان الرقابة المالية	10	7	14	31
15.	الإعلام والنشر	23	32	24	79
16.	أفردت من اخبار	0	0	114	114
17.	مجلس الوزراء	0	0	4	4
18.	مجلس النواب	0	0	4	4
19.	دوائر الهيئة الأخرى	0	0	1366	1366
20.	أخرى	1002	2269	0	3271
	المجموع	2780	4993	5031	12804

المصدر: (التقرير السنوي لهيئة النزاهة 2006، 2007، 2008)

وبيين الشكل (1-4) عدد حالات الإخبار عن الفساد وطرقها:



من الجدول (4-1) والشكل (4-1) يتضح الآتي:

1. إن عدد الاذخارات المحولة من مكتب المفتش العام إلى هيئة النزاهة الأعوام 2006، 2007، 2008 بلغت 418، 593، 551 إخباراً من مجموع الاذخارات 2780، 4993، 5031 على الترتيب، أي بنسبة 15%، 11.87%، 10.95%، على الترتيب من مجموع الاذخارات الواردة للهيئة ما يؤشر إلى ضعف التعاون بين مكاتب المفتشين العموميين وهيئة النزاهة مع تضاؤل نسب التنسيق للسنوات المذكورة آنفاً، كما مبين في الجدول (4-2) أدناه.

جدول (4-2)			
اذخارات مكاتب المفتش العام			
2008	2007	2006	أسلوب ورود الإخبار
551	593	418	المفتشين العموميين
5031	4993	2780	إجمالي الاذخارات
11.0%	11.9%	15.0%	نسبة اذخارات المفتشين العموميين إلى إجمالي الاذخارات
المصدر: تقارير هيئة النزاهة			

2. بلغت الاذخارات المحولة من ديوان الرقابة إلى الهيئة للمدة نفسها 10، 7، 14 إخباراً وهو يمثل نسبة 0.4%، 0.1%، 0.3% على الترتيب من مجموع الاذخارات وهذا يمثل الضعف الواضح بالتنسيق بين الهيئة والديوان في مجال مكافحة الفساد، ويضح ذلك الجدول (4-3) الآتي.

جدول (4-3)			
اذخارات ديوان الرقابة المالية			
2008	2007	2006	أسلوب ورود الإخبار
14	7	10	ديوان الرقابة المالية
5031	4993	2780	إجمالي الاذخارات
0.3%	0.1%	0.4%	نسبة إخبارات ديوان الرقابة المالية إلى إجمالي الاذخارات
المصدر: من أعداد الباحثان			

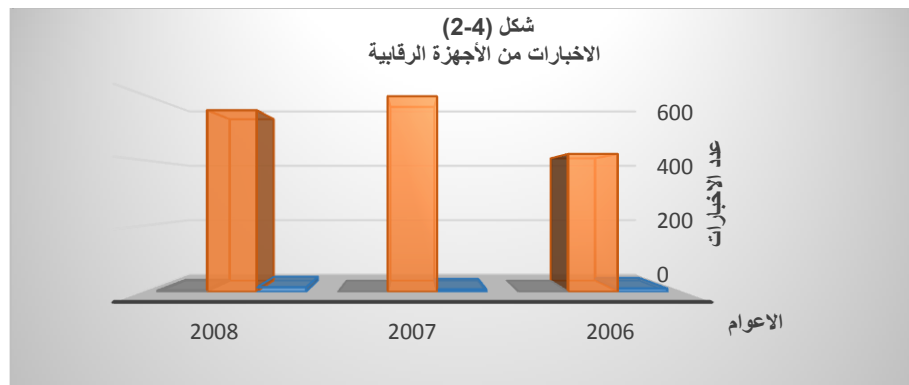
3. لم يقدم أي أخبار من مجلس النواب خلال العامين 2006، 2007 فيما قدمت 4 اذخارات فقط في 2008 وهي تشكل 0.08% من مجموع الاذخارات ما يؤشر ضعف الأداء الرقابي لمجلس النواب وانعدام التعاون بينه وبين هيئة النزاهة، ويوضح ذلك الجدول (4-4) الآتي:

جدول (4-4)			
اخبارات مجلس النواب			
2008	2007	2006	أسلوب ورود الإخبار
4	0	0	مجلس النواب
5031	4993	2780	إجمالي الاخبارات
0.08%	0.00%	0.00%	نسبة إخبارات مجلس النواب إلى إجمالي الاخبارات
المصدر: من أعداد الباحثان			

4. لم تقدم مجالس المحافظات كما أظهر التقرير أي إخبار إلى الهيئة خلال هذه المدة وهو مؤشر خطير عن انعدام الدور الرقابي الذي يجب أن تمارسه مجالس المحافظات للحفاظ على المال العام الذي أقره قانونها.
5. يبين الجدول (4-5) نسبة اخبارات الأجهزة الرقابية إلى مجموع الاخبارات المقدمة إلى هيئة النزاهة والتي تعكس ضعف التعاون بين هذه الأجهزة

جدول (4-5)				
الاخبارات المقدمة من الجهات الرقابية إلى هيئة النزاهة				
2008	2007	2006	أسلوب ورود الإخبار	ت
14	7	10	ديوان الرقابة المالية	1
551	593	418	المفتشين العموميين	2
4	0	0	مجلس النواب	3
569	600	428	مجموع الاخبارات من الأجهزة الرقابية	
%11.3	%12.0	%15.4	نسبة اخبارات الأجهزة الرقابية إلى مجموع الاخبارات	
المصدر: من أعداد الباحثان				

ويمكن توضيح نسبة هذه الاخبارات في كل سنة من السنوات الثلاث إلى إجمالي الاخبارات ممثلة بالرسم البياني بالشكل (2-4) الآتي:



ويشكل عام يمكن تشخيص الأمور الآتية:

1. تعدد وتنوع جهات الإخبار التي تقدم اخباراتها لهيأة النزاهة بوجود شبهات الفساد.
  2. تزايد عدد إخبارات الفساد من 2780 عام 2006 إلى 5031 عام 2008 وهو دليل على تزايد حجم الفساد واستشراءه من جهة ووعي المواطنين والجهات المختصة بالإخبار عن الفساد.
  3. لم يتسنا للباحثين الحصول على بيانات عن عدد الاخبارات وطرقها عن المدة ما بعد 2008، وهو بحد ذاته دليل على عدم شفافية الأجهزة الرقابية في الإعلان عن حجم الفساد في الدولة العراقية.
- ثانياً: تحليل الاستبانة:

لغرض الوقوف على آراء عينة البحث فيما يخص المعلومات الواردة في أولاً أعلاه وإمكانية تحقيق أهداف البحث نظمت الاستبانة الموضحة بالمرفق (1) حيث وزعت 100 استمارة وتم استرجاع 61 منها وكانت نتائجها كالاتي:

1. النوع الاجتماعي لعينة البحث: ظهر النوع الاجتماعي لعينة البحث كما في الجدول (4-6) والذي يظهر أغلبية ساحقة للذكور على الإناث في الأجهزة الرقابية، ويرجع ذلك لعوامل عدة برأي الباحثين، منها الاجتماعية ومنها طبيعة العمل.

الإجمالي	أنثى	ذكر	الجهة/ النوع الاجتماعي
2	0	2	عضو مجلس نواب
11	3	8	عضو مجلس محافظة
18	1	17	دائرة المفتش العام
13	0	13	هيئة النزاهة
17	3	14	ديوان رقابة مالية
61	7	54	الإجمالي

المصدر: من أعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات الاستبانة

2. سنوات الخبرة لعينة البحث: يظهر الجدول (4-7) أن خبرات منسوبي الأجهزة الرقابية في مجال العمل الوظيفي متوسطة، وهي مكتسبة خلال المدة من إنشاء هذه الهيئات للآن، أي بعد عام 2004، إذ تظهر فئة أقل من عشر سنوات بالمرتبة الأولى ومن ثم أكثر من 15 سنة بالمرتبة الثانية، وهذا يؤكد أن منتسبي هذه الأجهزة يمتلكون الخبرة المناسبة لأداء مهامهم على الأقل في الوقت الحاضر.

الإجمالي	15 -	15 -	10 -	5 -	
2	0	2	0	0	عضو مجلس نواب
11	5	1	2	3	عضو مجلس محافظة
18	8	3	7	0	مفتش عام
13	2	3	8	0	هيئة نزاهة



ديوان رقابة مالية	7	4	2	4	17
المجموع	10	21	11	19	61

المصدر: المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات الاستبانة

3. الشهادة الأكاديمية لعينة البحث: يظهر الجدول (4-8) أغلبية حملة شهادة البكالوريوس على بقية الشهادات الأكاديمية وباختصاصات مختلفة، وهذا يدل على التأهيل العلمي والعملية المناسب لمنسوبي الأجهزة الرقابية.

جدول (4-8)

الشهادة الجامعية لعينة البحث

إجمالي	دكتوراه	ماجستير	دبلوم	بكالوريوس	معهد	إعداديه	
2	0	0	0	2	0	0	عضو مجلس نواب
11	0	1	0	9	1	0	عضو مجلس محافظة
18	0	1	0	17	0	0	مفتش عام
13	0	1	0	12	0	0	هيئة نزاهة
17	2	0	2	12	1	0	ديوان رقابة مالية
61	2	3	2	52	2	0	المجموع

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات الاستبانة

4. التخصص العلمي لعينة البحث: على الرغم من أن أغلب منسوبي الأجهزة الرقابية من حملة شهادة البكالوريوس، إلا أنهم من غير ذوي التخصص في مجال القانون والرقابة والتدقيق والمحاسبة، فقد ظهر أغلبية منسوبي الأجهزة الرقابية من تخصصات أخرى غير التخصصات الرقابية والقانونية بنسبة 57% بينما المنسوبيين من تخصص القانون والمحاسبة يشكلون 43% فقط.

جدول (4-9)

التخصص العلمي لعينة البحث

إجمالي	أخرى	قانون	اقتصاد	إدارة أعمال	مالية ومصرفية	محاسبة	
2	2	0	0	0	0	0	عضو مجلس نواب
11	6	3	0	1	0	1	عضو مجلس محافظة
18	9	5	1	1	2	0	مفتش عام
13	6	7	0	0	0	0	هيئة نزاهة
17	2	2	0	1	4	8	ديوان رقابة مالية
61	25	17	1	3	6	9	الإجمالي

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات الاستبانة

ثالثاً: تحليل استمارة الاستبانة:

للقوف على آراء عينة البحث من منسوبي الأجهزة الرقابية والتشريعية المعنية بمكافحة الفساد ومقترحاتهم لتطوير آلية متكاملة للتعاون بين هذه الأجهزة، تم طرح الأسئلة المبينة في الجدول (4-10) أدناه وكانت إجابات عينة البحث عن هذه الأسئلة كالتالي:

جدول (4-10)

إجابات عينة البحث عن الاستبانة

ت	الأسئلة	اتفق تماماً	اتفق	محايد	لا اتفق	لا اتفق مطلقاً

61	8	10	5	15	23	لا تحدد القوانين والتشريعات بشكل واضح وصريح آلية للتعاون بين الأجهزة الرقابية في العراق.	1.
61	2	4	5	11	39	ينبغي أن تحتوي القوانين والتشريعات على فقرات تشير الى ضرورة الاستئناس برأي الأجهزة الرقابية ذات العلاقة عند وجود أي دعوى أو شبهة فساد من اختصاصها.	2.
61	0	3	1	18	39	على الأجهزة الرقابية المشاركة فيما بينها بكافة تقاريرها المتعلقة بشبهات الفساد المالي والإداري للتحقق منها وإبداء الرأي المختص بشأن مسألة من قدمت بحقهم دعاوى الفساد من عدمها.	3.
61	3	11	5	19	23	إلحاق الأجهزة الرقابية (عدا مجلس النواب ومجالس المحافظات) بديوان الرقابة المالية يمكنه من إدارة العملية الرقابية بشكل كفوء وفاعل.	4.
61	8	8	14	19	12	لا تتعاون الأجهزة الرقابية فيما بينها بالشكل الكافي لأداء واجباتها على أفضل صورة.	5.
61	0	9	9	26	17	تعاني الأجهزة الرقابية من ضعف الإدارة والجدية في سعيها لمكافحة الفساد.	6.
61	0	5	7	21	28	تعاني الأجهزة الرقابية من ضعف الإمكانيات المادية والبشرية وقلة خبرة العاملين فيها.	7.
61	0	14	5	20	22	ضعف تعاون الأجهزة الرقابية فيما بينها زاد من حجم الفساد ومكنه من مفاصل الدولة.	8.
61	0	0	2	12	47	ضرورة إعادة النظر بالتشريعات والقوانين التي تجرم الفساد وتشدّد العقوبات على الفاسدين.	9.
61	0	17	9	12	23	تعدد الأجهزة الرقابية يشنت جهود مكافحة الفساد	10.
61	3	7	11	10	30	دمج الأجهزة الرقابية بكيان جديد يركز الجهود ويوحدها لمكافحة الفساد ويقوي من الإمكانيات المادية والبشرية للكيان الجديد.	11.
61	5	12	12	20	12	دمج أقسام الرقابة الداخلية مع مكاتب المفتش العام يساعد في الضبط الداخلي لأنشطة الدوائر الحكومية.	12.

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات الاستبانة

ولغرض الوقوف على نتائج الاستبانة التي وزعت بين منسوبي الأجهزة الرقابية والتشريعية المختصة بمجال مكافحة الفساد، بقياس المؤشرات الإحصائية لمتغير واحد وهي المعدل الموزون والانحراف المعياري لإجابات عينة البحث عن الاستبانة يظهر لنا الجدول (4-11) الآتي:

جدول (4-11) المؤشرات الإحصائية لإجابات العينة				
ت	الأسئلة	المعدل الموزون	الأهمية النسبية	الانحراف المعياري
1.	لا تحدد القوانين والتشريعات بشكل واضح وصريح آلية للتعاون بين الأجهزة الرقابية في العراق.	3.57	7.6%	3.726
2.	ينبغي أن تحتوي القوانين والتشريعات على فقرات تشير إلى أنه على ضرورة الاستئناس برأي الأجهزة الرقابية ذات العلاقة عند وجود أي دعوى أو شبهة فساد من اختصاصها.	4.33	9.2%	4.348
3.	على الأجهزة الرقابية المشاركة فيما بينها بكافة تقاريرها المتعلقة بشبهات الفساد المالي والإداري للتحقق منها وإبداء الرأي المختص بشأن مسألة من قدمت بحقهم دعاوى الفساد من عدمها.	4.52	9.6%	4.478

3.862	8.0%	3.79	إحاق الأجهزة الرقابية (عدا مجلس النواب ومجالس المحافظات) بديوان الرقابة المالية يمكنه من إدارة العملية الرقابية بشكل كفوء وفاعل.	4.
3.409	7.0%	3.31	لا تتعاون الأجهزة الرقابية فيما بينها بالشكل الكافي لأداء واجباتها على أفضل صورة.	5.
3.835	8.2%	3.84	تعاني الأجهزة الرقابية من ضعف الإرادة والجدية في سعيها لمكافحة الفساد.	6.
4.165	8.9%	4.18	تعاني الأجهزة الرقابية من ضعف الإمكانيات المادية والبشرية وقلة خبرة العاملين فيها.	7.
3.862	8.1%	3.82	ضعف تعاون الأجهزة الرقابية فيما بينها زاد من حجم الفساد ومكنه من مفاصل الدولة.	8.
4.659	10.1%	4.74	ضرورة إعادة النظر بالتشريعات والقوانين التي تجرم الفساد وتشدّد العقوبات على الفاسدين.	9.
3.744	7.8%	3.67	تعدد الأجهزة الرقابية يشنت جهود مكافحة الفساد	10.
4.006	8.4%	3.93	دمج الأجهزة الرقابية بكيان جديد يركز الجهود ويوحدها لمكافحة الفساد ويقوي من الإمكانيات المادية والبشرية للكيان الجديد.	11.
3.436	7.1%	3.36	دمج أقسام الرقابة الداخلية مع مكاتب المفتش العام يساعد في ضبط الداخلي لأنشطة الدوائر الحكومية.	12.
47.53	100.0%	47.07	المعدل العام	

المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على مخرجات الاستبانة

ينتضح من الجدول (4-11) السابق:

1. اتفاق عينة البحث بشكل كبير على ضرورة إعادة النظر بالتشريعات والقوانين التي تجرم الفساد وتشدّد العقوبات على الفاسدين، فقد أكدت هذا نسبة 4.74 كمعدل موزون للإجابات، و10.1% أهمية نسبية، وانحراف معياري عن الوسط الحسابي البالغ (3) مقداره 4.659.
  2. اتفاق على الأجهزة الرقابية المشاركة فيما بينها بكافة تقاريرها المتعلقة بشبهات الفساد المالي والإداري للتحقق منها وإبداء الرأي المختص إذ بلغ المعدل الموزون 4.52 والأهمية النسبية 9.6% وانحراف معياري 4.478.
  3. اتفاق عينة البحث بمعدل موزون 4.33 وبأهمية نسبية 9.2% وانحراف معياري 4.348 على ضرورة أن تحتوي القوانين والتشريعات فقرات تشير ضرورة الاستئناس برأي الأجهزة الرقابية ذات العلاقة عند وجود أي دعوة أو شبهة فساد من اختصاصها.
  4. فيما تلت النسب أعلاه اتفاق العينة بمعدل موزون 4.1 وبأهمية نسبية 8.9% وانحراف معياري 4.165 بان الأجهزة الرقابية تعاني من ضعف الإمكانيات البشرية والمادية وقلة خبرة العاملين فيها.
  5. كان أقل نتائج بأن الأجهزة الرقابية لا تتعاون فيما بينها بالشكل الكافي لأداء واجباتها على أفضل صورة، إذ كان له أقل معدل موزون بلغ 3.31 وبأهمية نسبية 7.0%، بينما كان انحرافها المعياري 3.409.
- ثالثاً: نتائج إضافية:

#### جدول (4-12)

##### تقييم أداء الأجهزة الرقابية

كيف تقييم أداء الأجهزة الرقابية وجهودها في مكافحة الفساد؟

أولاً: جيد	مجلس النواب	مجلس محافظة	ديوان الرقابة	هيئة النزاهة	المفتش العام
------------	-------------	-------------	---------------	--------------	--------------

0	2	2	0		مجلس النواب
0	1	2		0	مجالس المحافظات
0	3		0	1	ديوان الرقابة المالية
1		4	0	2	هيئة النزاهة
	15	15	0	0	المفتش العام
1	21	23	0	3	المجموع
2%	44%	52%	0%	5%	النسبة من اجمالي المستجيبين
المفتش العام	هيئة النزاهة	ديوان الرقابة	مجلس محافظة	مجلس النواب	ثانياً:متوسط
2	0	0	2		مجلس النواب
1	2	2		4	مجالس المحافظات
4	5		5	5	ديوان الرقابة المالية
6		4	0	0	هيئة النزاهة
	3	2	0	0	المفتش العام
13	10	8	7	9	المجموع
30%	21%	18%	14%	15%	النسبة من اجمالي المستجيبين
المفتش العام	هيئة النزاهة	ديوان الرقابة	مجلس محافظة	مجلس النواب	ضعيف:ثالثاً:
0	0	0	0		مجلس النواب
10	8	7		7	مجالس المحافظات
13	9		12	11	ديوان الرقابة المالية
6		5	13	11	هيئة النزاهة
	0	1	18	18	المفتش العام
29	17	13	43	47	المجموع
67%	35%	30%	86%	80%	النسبة من اجمالي المستجيبين
43	48	44	50	59	المجموع
18	13	17	11	2	عدد المستجيبين في الفئة
61	61	61	61	61	إجمالي المستجيبين

المصدر: من إعداد الباحثان بالاعتماد على مخرجات الاستبانة

الجدول (4-12) السابق يظهر إجابات عينة البحث عن تقييمهم لأداء الأجهزة الرقابية المختلفة عدا الجهة التي ينتمي إليها وجهود هذه الأجهزة في مكافحة الفساد، فكانت كالاتي:

1. أفضل أداء على وفق العينة كان لديوان الرقابة المالية إذ اتفق 52% من المستجيبين عدا منسوبي الديوان على دوره الجيد في مكافحة الفساد، بينما كان لمجلس المحافظة أقل نسبة من المؤيدين لدوره الجيد في مكافحة الفساد، وكما في الجدول (4-13) أدناه:

## جدول (4-13)

الجهة الرقابية الأكثر جودة في أداء مهامها في مكافحة الفساد (ديوان الرقابة المالية)

الجهة الرقابية	نسبة المؤكدين لجودة أداءها من عينة البحث عدا منسوبيه
ديوان الرقابة	52%
هيئة النزاهة	44%
مجلس النواب	5%
المفتش العام	2%
مجلس محافظة	0%

المصدر: أعداد الباحثان بالاعتماد على نتائج الاستبانة

2. أضعف أداء على وفق العينة كان أداء مجلس المحافظة إذ بلغت نسبة المؤيدين لسوء أداء المجلس 86% من العينة عدا منسوبي المجلس، بينما اتفق فقط 30% على سوء أداء ديوان الرقابة المالية، وهو ما يؤيد النتائج في الفقرة 1 السابقة. فيما لحقه مكاتب المفتشين العموميين إذ بلغت نسبة إجابات المستجيبين الى 67% بأنه جهاز رقابي ضعيف كما موضح بالجدول رقم (4-14).

## جدول (4-14)

الجهة الرقابية الأضعف أداءً في مكافحة الفساد (مجالس المحافظات)

الجهة الرقابية	نسبة المؤكدين لجودة أداءها من عينة البحث عدا منسوبيه
مجلس محافظة	86%
مجلس النواب	80%
المفتش العام	67%
هيئة النزاهة	35%
ديوان الرقابة	30%

المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات الاستبانة

والجدول (4-15) ادناه يبين خلاصة آراء العينة بشأن الدور الذي تلعبه الجهات الرقابية الخمس في العراق في مكافحة الفساد.

## جدول (4-15)

دور الأجهزة الرقابية في مكافحة الفساد

مجلس النواب	مجلس محافظة	ديوان الرقابة	هيئة النزاهة	المفتش العام	
5%	0%	52%	44%	2%	جيد
15%	14%	18%	21%	30%	متوسط
80%	86%	30%	35%	67%	ضعيف
100%	100%	100%	100%	100%	الإجمالي

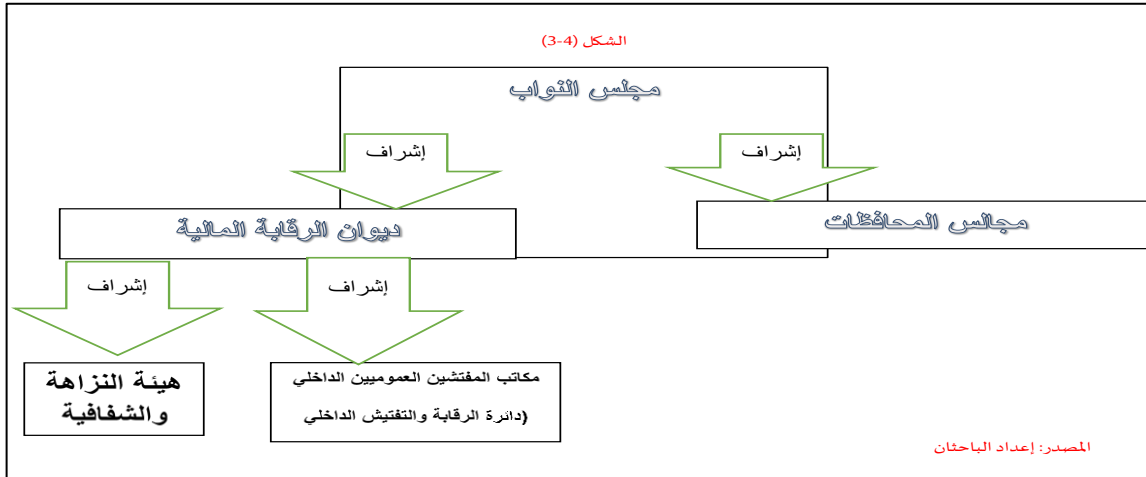
المصدر: من إعداد الباحثين بالاعتماد على مخرجات الاستبانة

من خلال الجدول (4-15) نلاحظ تقارب نسب تقييم العينة بكفاءتها في مكافحة الفساد لديوان الرقابة المالية وهيأة النزاهة والتي بلغت %52 لا و %44 على الترتيب، فيما اتفقت العينة على وصف أداء الأجهزة الرقابية بالضعف وينسب %86، %80، %67 لمجالس المحافظات ومجلس النواب ومكاتب المفتشين العموميين على التوالي، ويعتقد الباحثان إنها نسب معقولة فيما لو تم قراءة واقع هذه الأجهزة والظروف المحيطة بها بالوقت الراهن.

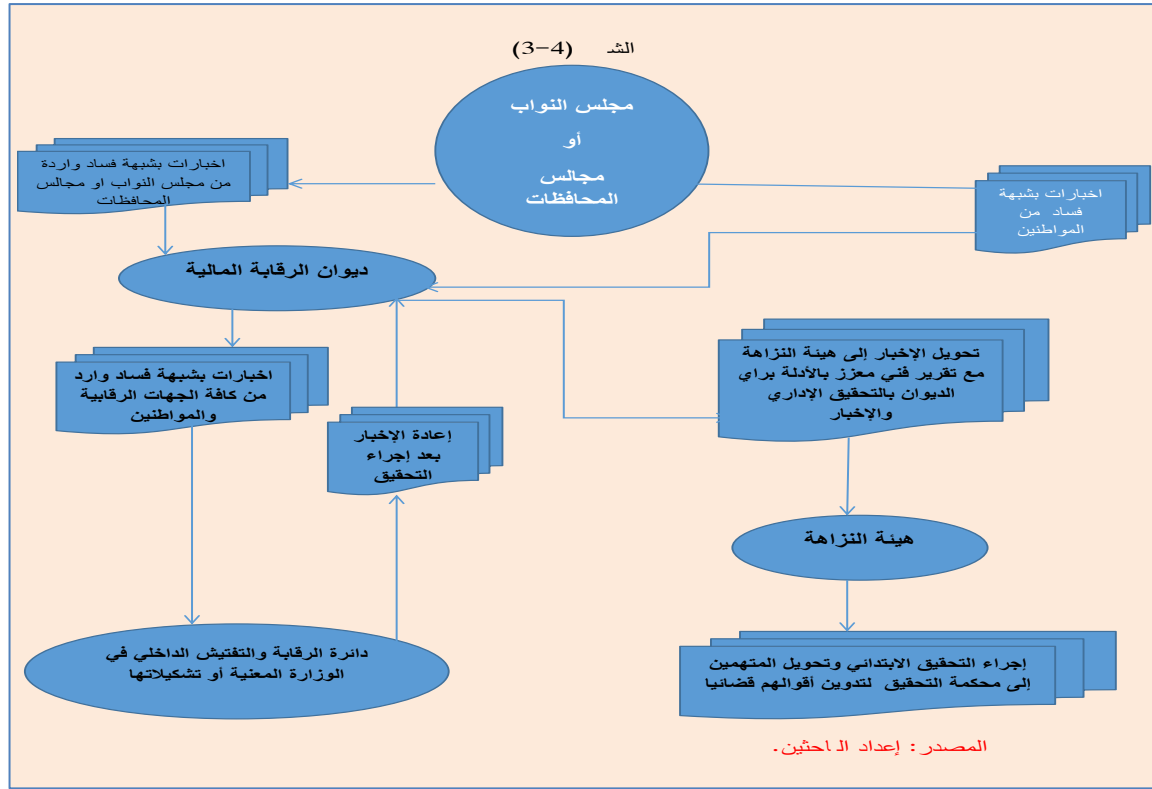
#### رابعاً: الهيكل التنظيمي وألية التعاون المقترحة

بين الجانب النظري والتحليلي أعلاه ضرورة وجود آلية واضحة للتعاون والتكامل والتنسيق بين الأجهزة الرقابية والتشريعية المختلفة، ولتحقيق هدف البحث يقترح الباحثان الآتي:

1. ضرورة وضوح العلاقة بين الجهات الرقابية والتشريعية، ويجري ذلك عن طريق وجود هيكل تنظيمي بين الجهات الرقابية وارتباطاتها بشكل واضح ومحدد المعالم لمنع حدوث تضارب في المسؤوليات والصلاحيات بين هذه الأجهزة، والشكل (4-3) يمثل الهيكل التنظيمي المقترح للأجهزة الرقابية بعد دمج مكاتب المفتشين العموميين مع أقسام الرقابة والتدقيق الداخلي في الوزارات وتشكيلاتها وإلحاق هيئة النزاهة بديوان الرقابة المالية.



2. إن الآلية المقترحة للتكامل بين الأجهزة الرقابية والتشريعية بينها الشكل (4-3) والتي تبين آلية ورود الاخبارات وتبادلها بين الجهات الرقابية.



من الشكل (3-4) أعلاه للآلية المقترحة للتكامل بين الأجهزة الرقابية نلاحظ:

1. إن جميع الاخبارات سواء الواردة من الأجهزة الرقابية (مجلس النواب ومجالس المحافظات أو أقسام الرقابة والتفتيش في الوزارات وتشكيلاتها) أو الواردة من المواطنين ترسل إلى ديوان الرقابة المالية ثم يتم تحويلها إلى أقسام الرقابة والتدقيق الداخلي في الوزارات أو تشكيلاتها لإجراء التحقيق الإداري وبعدها تعاد إلى ديوان الرقابة المالية لإبداء الرأي في التحقيق الإداري والإخبار وبعد التأكيد من وجود أدلة كافية بشبهة فساد يكتب تقريراً فنياً بذلك معزز بالأدلة والقرائن الكافية وتحويله إلى هيئة النزاهة للتحقيق فيه وإحالة المتهمين إلى محاكم التحقيق المختصة .
2. أما إذا تم اكتشاف شبهة فساد من لدن دائرة الرقابة والتفتيش الداخلي فيتم إجراء التحقيق الإداري مباشرة وإرساله إلى ديوان الرقابة المالية والذي يقوم بدوره بأعداد التقرير الفني مصحوباً بالتحقيق الإداري وإرساله إلى هيئة النزاهة لإجراء التحقيق الأصولي. في حين إذا تم اكتشاف شبهة الفساد من لدن ديوان الرقابة المالية من خلال فرق عملها الموجودة في الوزارات ( الهيئات المقيمة) أو الدوائر التابعة لها عند إذ يتم تحويل هذه الشبهات إلى دائرة الرقابة والتفتيش الداخلي لإجراء التحقيق الإداري وإعادته للديوان لغرض تحويله إلى هيئة النزاهة لإجراء التحقيق الأصولي اتخاذ الإجراء القانونية بحق المتهمين من لدن المحاكم المختصة.
3. يرى الباحثان واستناداً إلى جميع ما تقدم إن هذه الآلية سوف تختصر الوقت والجهد المبذول من لدن هيئة النزاهة وذلك لما عانتها هذه الهيئة من الكثير من الاخبارات التي أغلقت بعد جهد كبير من لدن محاكم التحقيق أو من لدن هيئة النزاهة بواسطة (دائرة التحقيقات ومكاتبها) بسبب عدم كفاية الأدلة للإحالة إلى محاكم الموضوع في حين الآلية المقترحة لم تعطٍ لقاضي التحقيق المختص الحرية في غلق الإخبار بسبب اكتماله للشروط الشكلية الخاصة بالإحالة.

## المبحث الخامس

## الاستنتاجات والتوصيات

### أولاً: الاستنتاجات.

1. تعدد الأجهزة الرقابية وتداخل اختصاصاتها ومهامها وعدم وضوحها، أدت إلى تشتيت جهودها في مكافحة الفساد.
2. تزايد حالات وحجم الفساد من 2780 عام 2006 إلى 5031 عام 2008 من جهة ووعي المواطنين والجهات المختصة بالإخبار عن الفساد.
3. ضعف التنسيق والتعاون بين الأجهزة الرقابية وعدم وجود آلية واضحة أدى إلى ضعف سعيها في مكافحة الفساد.
4. لم تحتو القوانين الحالية التي تنظم عمل الأجهزة الرقابية بالاستئناس في رأي الأجهزة الرقابية ذات العلاقة عند وجود أي دعوى أو شبهة فساد.
5. تعاني الأجهزة الرقابية من ضعف الإمكانيات المادية والبشرية وقلة العاملين فيها.
6. عدم كفاية العقوبات الخاصة بجرائم الفساد والواردة في قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969 المعدل.
7. ضعف فاعلية مجلس النواب ومجالس المحافظات في دورهم الرقابي لمكافحة الفساد.
8. عدم فعالية مكاتب المفتشين العموميين وارتباطهم بالوزير المختص أضعف دورهم في المهام الموكلة لهم بموجب الأمر 57 لسنة 2004، ناهيك عن كونه حلقة زائدة من حلقات الأجهزة الرقابية.

### ثانياً: التوصيات

وفي ضوء الاستنتاجات أعلاه توصل الباحثان إلى التوصيات الآتية: -

1. السعي الحقيقي من لدن مجلس النواب بإعادة النظر في القوانين التي تحدد اختصاصات الأجهزة الرقابية وإلغاء الحلقات الزائدة لغرض تركيز الجهود نحو قضايا الفساد الكبيرة منها قبل الصغيرة.
2. تبني آلية التعاون لأجهزة الرقابة المقترحة من لدن الباحثين لما لها من أهمية في زيادة التنسيق الفعال وتوحيد الجهود واختصار الوقت في إجراءات التحقيق وعدم إرهاق محققي هيئة النزاهة ومحاكم التحقيق المختصة بعشرات المآت القضايا التي تعلق نتيجة عدم وجود ادله كافية لإحالتها إلى محاكم الموضوع.
3. ضرورة تعديل قوانين الأجهزة الرقابية الحالية بموجب الآلية المقترحة مع تعديل المادة 102 من الدستور العراقي لسنة 2005 بخصوص هيئة النزاهة وارتباطها بمجلس النواب.
4. تعزيز الإمكانيات المادية والبشرية للأجهزة الرقابية بزيادة تخصيصاتها في الموازنة العامة للدولة السنوية لغرض النهوض بمهامها بشكل فعال.
5. تعديل قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969 المعدل فيما يخص العقوبات الواردة فيه والخاصة بجرائم الفساد لتتناسب وحجم الأموال المهدورة أو المسروقة.
6. تعزيز الإرادة سياسية قوية من لدن مجلس النواب ومجالس المحافظات من خلال سعيهم في مكافحة الفساد وتعزيز دورهم الرقابي بشكل يحقق المصلحة العامة.



7. دمج مكاتب المفتشين العموميين مع أقسام التدقيق الداخلي في الوزارات وتشكيلاتها

## المراجع والمصادر

### أولاً: المراجع

1. القران الكريم

ثانياً: القوانين والأنظمة:

2. الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2010-2014) المجلس المشترك لمكافحة الفساد 2010.

1. أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 55 لسنة.

2. أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 71 لسنة 2004 .

3. أمر سلطة الائتلاف المؤقتة رقم 77 لسنة 2004 .

4. التقرير السنوي لهيأة النزاهة 2006.

5. التقرير السنوي لهيأة النزاهة 2007.

6. التقرير السنوي لهيأة النزاهة 2008.

7. التقرير السنوي لهيأة النزاهة 2014.

8. قانون أصول المحاسبات العامة رقم 28 لسنة 1940 المعدل.

9. قانون ديوان الرقابة المالية رقم 31 لسنة 2011.

10. قانون ديوان الرقابة المالية رقم 6 لسنة 1990.

11. قانون مجالس المحافظات رقم 21 لسنة 2008 العدل.

12. قانون مكاتب المفتش العام رقم 57 لسنة 2004.

13. قانون هيئة النزاهة رقم 30 لسنة 2011.

14. النظام الداخلي لمجلس النواب لسنة 2006.

ثالثاً: الكتب العربية:

15. ابن منظور، جمال الدين محمد بن مكرم "لسان العرب"، دار صادر، مج1، بيروت 1300هـ.

16. أمين، محمد، " الرقابة الداخلية ومراجعة الحسابات" مركز الخبرات الإدارية والمالية، عمان 2007.

17. التميمي، هادي، " مدخل إلى التدقيق من الناحية النظرية والعملية "، دار وائل للنشر، عمان 2006.

18. حنوش، زكي، " مظاهر الفساد الإداري للمواطن العربي"، جامعة حلب كلية الإدارة والاقتصاد، 2007.

19. الذنون، عبد الحكيم، " التشريعات البابلية" دار علاء الدين، دمشق 2000.

20. سمحان، حسين محمد وآخرون، " المالية العامة من منظور إسلامي" دار صفاء للنشر والتوزيع، عمان 2010.

21. شبير، محمد عثمان: " المعاملات المالية المعاصرة في الفقه الإسلامي" ط1، دار النفائس، عمان 1996.

22. شكري، فهمي محمود، " الرقابة المالية العليا مفهوم عام وتنظيمات عملها في الدول العربية وبعض الدول الأجنبية"

دار مجدلاوي للنشر، عمان 1988.

23. عواضة، حسن، " المالية العامة " دار النهضة العربية - بيروت 2000.

24. قطب، إبراهيم، " الموازنة العامة " الهيئة المصرية العامة للكتاب، القاهرة 1978.

25. المغربي، القاضي نعمان، " دعائم الإسلام" ج1، دار المعارف، القاهرة 1963.

رابعاً: الكتب الأجنبية:

26. Revised Edition (December 1972 Harrap's Standard French and English Dictionary: French-English>

خامساً: البحوث والمجلات:

27. جبر، سعدي فخري شنيخر، " تعدد الاجهزة الرقابية ودورها في الحد من ظاهرة الفساد الاداري والمالي " اطروحة دكتوراه - المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد 2011.

28. سلمان، نادية طالب ومحمود، عز الدين محمد، " دور ديوان الرقابة المالية في إجراء التحقيق في المخالفات المكتشفة" مجلة التقني م 26، العدد الرابع 2013.

29. عداي، نور شدهان، " دور الأجهزة الرقابية في الحد من الفساد - دراسة في التشريعات العراقية"، بحث منشور في وقائع المؤتمر العلمي الثاني لديوان الرقابة المالية 2013.

30. الموسوي، الهام عطا حطوط، " دور الرقابة المالية في الحد من ظاهرة الفساد الإداري" أطروحة دكتوراه مقدمة إلى مجلس المعهد العالي للدراسات المحاسبية والمالية، جامعة بغداد 2005. النزاهة والشفافية والفساد، منشورات هيئة النزاهة، بغداد 2006.

سادساً: شبكة العنكبوتية للمعلومات:

31. [http://www.d-raqaba-m.iq/pages\\_ar/about\\_history\\_ar.aspx#s3](http://www.d-raqaba-m.iq/pages_ar/about_history_ar.aspx#s3).