المبحث الثالث

استراتيجية المكافحة الاعلامية للفساد الاداري الاليات، والوسائل

تمهيد:

لم يعد الصمت في إثناء العقدين الماضيين مقبولاً أَمام ظاهرة الفساد الاداري في العديد من دول العالم، ومن العوامل الرئيسية التي أسهمت باحداث هذا التغيير هو الوعي المتزايد بالاثار السلبية المترتبة على هذه الظاهرة وارتفاع عدد الدول التي تحتضن الحريات الديمقراطية مع إستمرار وجود قضية الفساد الاداري على رأس قائمة المسائل ذات الاهتمام الكبير سواء على الصعيد العالمي او المحلي.

كما شكل ربط عمليات التسليف والإقراض التي يقوم بها البنك الدولي للدول المحتاجة بموقع هذه الدول وترتيبها في سلم الفساد ودرجة نجاحها في مكافحتة دافعاً اخر لاهتمام الدول بموضوع الفساد ومحاربته، لذلك لم يقتصر الاهتمام على الجهود الفردية والمحلية عن طريق تأسيس المؤسسات والجمعيات المناهضة للفساد، بل تعداه الى عقد العديد من المؤتمرات الاقليمية والدولية ووضع الاتفاقيات باشراف الهيئات والمؤسسات التابعة لهيئة الامم المتحدة فضلاً عن إعداد الخطط والبرامج التدريبية الوقائية والامنية والقضائية والاعلامية لمكافحتة، بعد أَن تفاقمت المشاكل وسوء الاوضاع الاقتصادية والاجتماعية الناجمة عنه، وفي مقدمتها تفشي الجرائم المنظمة وتصاعد معدلات العنف والاعتداء على المال العام وتراجع ثقة المواطنين بالنظم الادارية والامنية التي تفشى بها الرشاوى والوساطات، لذلك علقت كثير من جهود تحقيق التنمية وتقدم المجتمعات بأمال الحد من هذه الظاهرة.

أولاً: الجهود الدولية في مجال المكافحة الاعلامية للفساد الاداري.

The National efforts in the field of media fighting for the Administrative Corruption

ان تزايد قلق الأوساط الدولية من تكاليف الفساد الاقتصادية والاجتماعية والسياسية دفع أَغلب الحكومات في العالم الى تكثيف جهودها لتنفيذ اصلاح فعال ومستمر، ومافتئت مجموعات ومؤسسات دولية من قبل هيئة الامم المتحدة والبنك الدولي ومنظمة الشفافية الدولية فضلاً عن المنظمات الامريكية الاخرى التي درست مشاكل الفساد بصفته شاغلاً مهماً من شواغل السياسات العامة، وفي إطار دراسة

هذه المجموعات والمؤسسات للممارسات المخله بامانة الوظيفة، فقد جُمعت المزيد من المعلومات وأَجرت العديد من البحوث ووضعت كثيراً من التوصيات التي تتعلق بمكافحة الفساد الى جانب توقيع العديد من الاتفاقيات الدولية المعنية بمكافحة الفساد.[١]

لذلك نجد العديد من الجهات الدولية التي قامت بوضع الاليات والستراتيجيات للحد من الفساد الاداري، نذكر أَهمُها:

١. الستراتيجية الاعلامية لهيئة الامم المتحدة

تبنت هيئة الامم المتحدة توصيات واتفاقيات دولية عدة كان أَولها توصية الجمعية العامة لهيئة الامم المتحدة بادانة الممارسات الفاسدة عام (١٩٧٥) والتي كانت نقطة البداية على المستوى الدولي، خاصة وان التوصية قد خصت بالذكر العمولات والرشاوى التي تقدم مقابل العقود والمناقصات التي توقعها الشركات في الدول النامية[٢].

وتعد اتفاقية مكافحة الفساد التي تم التوصل اليها في نهاية عام ٢٠٠٣ * من أَحدث الاتفاقيات الدولية في العقد الاخير لمكافحة الفساد، فهي تعكس الاقرار المتنامي بان الفساد مشكلة يجب التعامل معها على أَساس عالمي وليس اقليميا أَو محليا فحسب.[٣]

كما انها إتفاقية خطية دولية ملزمة بين مجموعات من الدول التي تسير وفق قوانين ومعايير متفق عليها بالاجماع، وتعبر عن قدر عال من الالتزام السياسي المشترك، وتبنيها من قبل الجمعيات العامة للحكومات مثل الجمعية العامة للامم المتحدة او المنظمات الاقليمية، يشكل إجماعاً دولياً حول القضايا التي تشملها هذه الاتفاقيات وقد وقع على الاتفاقية المذكورة (١٤٠) دولة في العالم والتي أصبحت جميعها ملزمة بتنفيذها مع بدايه (١٤) كانون الأول (٢٠٠٥).[٤]

---

(١) برنامج الامم المتحدة الانمائي، الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية، م. س. ذ، ص١٤١.

(٢) عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، م.س.ذ. ص١٠٤.

(*) تم تبنيها في ٣١ اكتوبر تشرين الاول عام ٢٠٠٣ من قبل الجمعية العامة للامم المتحدة، الدول الموقعة عليها (١٤٠) دولة (فتحت للتوقيع عليها بتاريخ ٩ ديسمبر كانون الاول ٢٠٠٣ واغلقت بتاريخ ٩ ديسمبر، كانون الاول، ٢٠٠٥) مفتوحة لكافة الدول والمنظمات الاقتصادية والاقليمية. للمزيد انظر

httpi//www.unode.org/unodc/en/crmine-convention-corruption.html

(٣) دليل المجتمع المدني لمناصرة الاتفاقيات. م.س.ذ. ص١٣.

(٤) المصدر السابق، ص١٣.

ولما كان الفساد الاداري واحداً من أَهم آليات انتهاك حقوق الانسان فقد وضعت هيئة الامم المتحدة عددا من الستراتيجيات والانشطة المهمة في هذا المجال:[١]

أ- أنشطة إعلامية ودعائية: تستهدف الترويج لحقوق الانسان (promotion) عن طريق برامج للتوعية ونشر المعرفة بحقوق الانسان عبر وسائل الاعلام المختلفة او عن طريق تطوير برامج خاصة لتدريس هذه الحقوق في المدارس والجامعات.

ب- أَنشطة تستهدف حماية حقوق الانسان وكفالة احترامها (protection) عن طريق وسائل وآليات مختلفة شملت تلقي وفحص الشكاوى الخاصة بانتهاكات حقوق الانسان وإيفاد لجان لتقصي الحقائق واقتراح الحلول المناسبة لمعالجة هذه الانتهاكات أو عدم تكرارها.

جـ- أَنشطة عملية او ميدانية (operational) تركز على تقديم خدمات ومعونات انسانية مباشرة لفئات اجتماعية حرمت من بعض حقوقها الاساسية او تعرضت لكوارث تمس هذه الحقوق.

د- أَنشطة معيارية او تقنية (standard -setting) تركز على بلورة مفاهيم ومضامين حقوق الانسان وتقنيتها في توصيات وقرارات او إعلانات او مواثيق او معاهدات دولية.

٢. الستراتيجية الاعلامية لمنظمة الشفافية الدولية

تعد منظمة الشفافية الدولية أَكبر منظمة غير حكومية في العالم، قام بتاسيسها (بيتر ايجن) احد مديري البنك الدولي السابقين في عام ١٩٩٣، إكتسبت شهرتها في عمل استطلاعات الفساد وهي تمتلك الان فروعاً في اكثر من (١٠٠) دولة في العالم، لذلك فهي منظمة رئيسية في مجال مكافحة الفساد والذي يعده (ايجن) أكبر عائق أمام التطور الاقتصادي والديمقراطي وخاصة في دول العالم الثالث.[٢]

و قد أَصدرت هذه المنظمة كتباً مرجعية لانظمة الا ستقامة الوطنية وتنظيم الشفافية وو ضعتها بين ا يدي المعنيين في دول العالم بمكافحة الفساد كان اخر ها (كتاب النزاهة الوطني)* والذي صدر باللغة العربية، ويذهب (إيجن) في كتابه (نشأة

---

(١) حسن نافعه، دور المؤسسات الدولية ومنظمات الشفافية في مكافحة الفساد، في الفساد والحكم الصالح في البلاد العربية (بيروت، مركز دراسات الوحدة العربية، ك١، ٢٠٠٤)، ص٥٣٥.

(٢) عامر الكبيسي، الفساد والعولمة، م.س. ذ. ص١٠٥.

(*) نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية تحرير واعداد المركز اللبناني للدراسات (لبنان، منظمة الشفافية الدولية، ٢٠٠٥)

وعمل منظمة الشفافية الدولية) الى أن منظمة الشفافية لاتقوم بناءاً على منطلقها المبدئي بالتشهير بحالات فردية، بل تقوم باقتراح منافذ للخروج من هذا المأزق الواقعي للفساد المستشري.[١]

اذ تستعين منظمة الشفافية في آليات عملها بنظم الصحافة والاعلام الحر، وبالحكومات لان الية الفساد لايمكن حصارها بدون توافر المعلومة عنها التي يكون دور الحكومة مهما في الحصول عليها وكذلك بإداء الافرع القومية عن طريق اثارة الوعي بالفساد بطرق خلاقة ذات تأثير غير سيء إذ تقوم هذه الافرع في المسوحات ووضع مؤشر لقياس ادراك الفساد وتطبيقه على الكثير من دول العالم، مستعينة بمعلومة الصحافة والحكومة فضلاً عن مستوى ادراك الفساد كما يراه المراقبون للشؤون العامة ورجال الاعمال.[٢]

وإنطلاقاً من هذا المنظور تعمل المنظمة على خلق الوعي العام باهمية مكافحة الفساد في جميع دول العالم، عن طريق خلق ارادة شعبية وسياسية لمحاربة الفساد وبالتعاون مع منظمات المجتمع المدني ووسائل الاعلام لتعزيز قيم النزاهة والشفافية بين افراد المجتمع، وتسعى عن طريق فروعها المنتشرة في العالم الى تعقب ظاهرة الفساد والحد منها محلياً واقليمياً ودولياً، وتعمل على حشد جهود الجمعيات الاهلية والمؤسسات الحكومية ووسائل الاعلام للتحكم بالفساد والسيطرة عليه عن طريق[٣]:

١. نشر التقارير المتعلقة بالفساد وفضح الجهات التي تمارسه سراً وعلانية.
٢. رصد مكافآت مجزية لافضل مقالة او كاريكاتير يعنى بسبل كشف الفساد وفضحه والتعليق عليه.
٣. تزويد وسائل الاعلام بالمعلومات المتعلقة بظاهرة الفساد وتأهيل الصحفيين وإعدادهم لتعقب مرتكبي الفساد والكشف عن ممارساته الخاطئة.
٤. اعداد دراسات ميدانية عن الفساد على مستوى الصحة والتربية والتعليم والقضاء والشرطة.
٥. عقد ندوات لمناقشة ظاهرة الفساد وسبل مواجهته على مستوى الجمعيات الاهلية والمؤسسات البرلمانية ووسائل الاعلام.
٦. وضع خطط استراتيجية (طويلة المدى) لتأسيس لجان شعبية من ذوي الاهتمامات بالشأن العام لخلق ارادة سياسية قامعة للفساد الاداري.

---

(١) الفساد، المفهوم والاثار، م.س.ذ. ص١٣.

(٢) د. مصطفى كامل السيد، ود. صلاح سالم زرنوقه، الفساد والتنمية- الشروط السياسية للتنمية الاقتصادية. (القاهرة، مركز دراسات وبحوث الدول النامية، جامعة القاهرة، ١٩٩٩) ص٢٨٦

(٣) د. ناصر عبيد ناصر، تفكيك ظاهرة الفساد، مجلة النبأ (بغداد، مركز الامام الشيرازي للبحوث والدراسات، سنه ١١، ع ٨٠، ك١، ٢٠٠٦). ص٥٧-٥٨

٧. تأسيس منابر إعلامية حرة تتولى كشف ماهو مستور ومعلن من ممارسات فاسدة و توفير بيئة سياسية واقتصادية نظيفة تسهل عمل منظمات المجتمع المدني ووسائل الاعلام للحد من الفساد الاداري.

٣. الستراتيجية الاعلامية للبنك الدولي

يحتل البنك الدولي موقع الصدارة في مجال تطوير وتطبيق تدابير تشخيص اوضاع نظام الادارة العامة ومؤشراته لاكثر من (٢٠٠) بلد، والتي تستخدم في بناء القدرات المعنية بنظام الادارة، ومكافحة الفساد على الصعيد القطري، و هو بذلك يعتمد على " ادارة النزاهة المؤسسية" في التحقيق في مزاعم الاحتيال والفساد داخل البنك وخارجه وعلى لجنة العقوبات التي تنظر في القضايا المحالة اليها وتفرض العقوبات الملائمة لها. (١)

وتأخذ أَنشطة البنك الدولي لمعالجة الفساد أَربعة مستويات:(٢)

أ- منع الغش والفساد داخل المشاريع الممولة من البنك.

ب- مساعدة البلدان التي تطلب دعم البنك في جهودها الرامية الى الحد من الفساد.

ج- مراعاة الجدية في مكافحة الفساد بصورة صريحة في استراتيجيات المساعدة القطرية وفي اعتبارات تقديم القروض للبلدان وفي الحوار بشأن السياسات

د- الترويج للجهود الدولية الرامية الى الحد من الفساد الاداري ودعمها.

ويتحدد موقف البنك في ان التصدي للفساد ليس مسألة وضع أدوات جديدة بل هي مسالة القيام بالانشطة الجارية حاليا بطريقة تركز بقدر أَكبر على قدرتها في الحد من الفساد وبالتعاون مع منظمات وشبكات دولية* عدة معنية بمكافحة الفساد وفضلاً عن ماتقدم فقد وضع البنك وصفته للسيطرة على الفساد ومحاصرته في اي بلد عن طريق ثلاث روافع: (٣)

أ- الرافعة الاولى: تشخيص ظاهرة الفساد وأَسبابها وعواقبها.

ب- الرافعة الثانية: ادخال اصلاحات على انظمة الدولة من النواحي التشريعية

---

(١) الفساد، المفهوم والاثار، م.س.ذ. ص١٤.

(٢) برنامج الامم المتحدة الانمائي، الفساد ومبادرات تحسين النزاهة في البلدان النامية، م.س.ذ. ص١٤٥.

(*) يعمل البنك الدولي لتطبيق استراتيجيات مكافحة الفساد بالتعاون مع منظمة الشفافية الدولية مؤسسة الشراكه من اجل صندوق الشفافية، والتحالف العالمي للنزاهة وفريق العمل المعني بالتدابير المالية، وبرنامج الاتفاق العام والمعادلة المالية. منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي/ GovNet DAC - OECD

(٣) د. ناصر عبيد ناصر، تفكيك ظاهرة الفساد، م.س.ذ، ص٥٣- ٥٤.

والادار ية والاقتصادية وذلك للتقليل من فرص حدوث الفساد، عن طر يق تحسين نظام الحكم الجيد وترسيخ مؤسساته.

ج- اشراك المجتمع المدني والمنظمات غير الحكومية وو سائل الا علام وذلك من اجل تنظيم حملات تعميم ثقافة مكافحه الفساد وتحديد الاليات اللاز مة للاسيطرة على الفساد والحد منه.

ويبين د.جيمس وولفنسون رئيس مجموعة البنك الدولي إن (معهد البنك الدولي)- وهو ذراع البنك المعني بالتعليم يسهم باقامة برامج تدريبية شارك فيها حتى نهاية ٢٠٠٥ اكثر من ٣ الاف صحفي، وتشمل هذه البرامج دورات متخصصة في الصحافة الاقتصادية والرعاية الصحية والبيئية وتتم اتاحة معظم البرامج باستعمال تكنلوجيا التعليم عن بعد، مثل المؤتمرات عبر الفيديو، والبث التلفز يوني التفاعلي، وشبكة الانترنت وذلك بهدف توسيع نطاق التواصل مع المشاركين في أكثر من ٥٠ بلدا، كما إن الدورات الاستقصائية تساعد الصحفيين على معالجة قضايا الفساد بطريقة مهنية.(١)

ولم يعد هناك أَدنى شك في زيادة قيمة وسائل الاعلام لتعزيز التقدم الاقتصادي ومحاربة الفساد ومعالجه الاختلالات الكبيرة بين الاغنياء والفقراء.

وبناءاً على ماتقدم يمكن أَن نستعرض استراتيجيات بعض دول العالم في مكافحة الفساد الاداري لنتعرف على دور وسائل الاعلام في هذه الدول:(٢)

(١) الولايات المتحدة الامريكية

تعد الولايات المتحدة الامريكية من أَوائل دول العالم المتقدمة في مكافحة الفساد و قد إتخذت اجراءات فعالة للقضاء عليه وعلى اثاره السلبية، فوفقاً لمؤ شر (CPI لعام ٢٠٠٦) فان درجة الولايات المتحدة هي (٧.٣)* ممايدل على نجاح سياستها في التصدي للفساد الاداري والحد منه، ويرجع نجاحُها في ذلك الى تبنيها عدة مبادرات وستراتيجيات شرعت في تنفيذها بدء منتصف التسعينات، وهذه الستراتيجيات هي: (٣)

أ- الاصلاح الاقتصادي.

ب- تحقيق الشفافية.

---

(١) د. جيمس د.وولفنسون، حرية الصحافة تساعد على محار بة الفقر، منشورات مجمو عة البنك الدولي، ٢٠٠٦. ص٣.

(٢) تجارب الدول في الحد من الفساد الاداري

WWW.ad.gov.eq/longArbic/(USA.qspx.

(*) للمزيد راجع مؤشر مدركات الفساد CPI، ٢٠٠٦، ملحق رقم (٢).

(٣) المصدر السابق

ج- دعم وسائل الاعلام في الكشف عن الفساد الاداري.
د- الاصلاح المالي بهدف خلق هيئات مراقبة مالية لها سلطات مناسبه.
هـ- تجديد ومراجعة القوانين القائمة بمايضمن وجود جهاز فعال لمراقبة ممارسات الفساد داخل حدود الدولة.
و- وضع قانون خاص للتعاملات التجارية الدولية بما يضمن حق كل طرف فيه.
ز- رفع مستوى وعي وثقافة الشعب الامريكي عن طريق الاستعانة بوسائل الاعلام المقروءه والمسموعة والمرئية.

(٣) سنغافورة

تعتبر تجربة سنغافورة من أَنجح التجارب الدولية في مكافحة الفساد، حيث تحتل المرتبة الخامسة بين دول العالم طبقا لتقرير منظمة الشفافية الدولية (CPI لعام ٢٠٠٦)*إذ إن درجتها (٩.٤) ممايعكس نجاحها في مكافحة الفساد الاداري.

ويرجع هذا النجاح الى عدة عوامل منها: (١)

أ- الرغبة السياسية في القضاء على الفساد.
ب- وجود دعم من قبل وسائل الاعلام لمكافحة الفساد.
ج- تحقيق المشاركة الجماهيرية للحد من الفساد.
د- وضع استراتيجيات واليات جادة لمحاربة الفساد.
هـ- رفض المجتمع المدني للفساد كوسيلة للعيش.

(٤) نيجيريا

تعتبر نيجريا من بين عشرين دولة في العالم يتوغل فيها الفساد وفقا لمؤشر CPI إذ إن درجتها هي (٢.٣) وفقا لتقرير عام ٢٠٠٦* وقد قامت نيجيريا بكثير من الجهد لمكافحة الفساد ولها في هذا المجال تجربة رائدة بدأت في عام ١٩٩٩ إذ كانت تعاني من اثار مابعد الحرب وكان ٦٠% من الشعب يعيش تحت خط الفقر، فضلاً عن تراكم الديون الداخلية والخارجية وقد وضعت الحكومة النيجيرية عدداً من الستراتيجيات والاليات الفعالة لحلها وكان أَهمها: (٢)

أ- الاصلاح السياسي والاقتصادي للحد من الفساد المنتشر في البلاد.

(*) للمزيد راجع مؤشر مدركات الفساد، cpi،٢٠٠٦، ملحق رقم (٢).
(١) المصدر السابق.
(*) للمزيد راجع مؤشر مدركات الفساد، cpi، ٢٠٠٦. ملحق رقم (٢).
(٢) المصدر السابق.

ب- خلق الثروة وفرص العمل وتقليل معدلات الفقر في البلاد
ج- رفع كفاءة الجهاز الاداري للدولة عن طريق تشجيع الشراكة بين القطاعين العام والخاص.
د- رفع مستوى العاملين بالجهاز الاداري للدولة.
هـ- تحسين اداء القطاع العام بالدولة من حيث الاكتفاء بالعدد المناسب من العاملين وتحسين نظام الاجور.
و- تحديد وترتيب اولويات الاصلاح في القطاعات الاقتصادية المختلفة.
ي- خلق رأي عام رافض للفساد الاداري.
ز- اشراك منظمات المجتمع المدني ووسائل الاعلام بفاعلية في عملية الحد من الفساد الاداري.

أما على صعيد اقطارنا العربية فقد كان لمجلس وزراء الداخلية العرب وقفة تأملية في إثناء انعقاد دورته السادسة المنعقدة عام (١٩٨٧) فقد نبهوا الى مخاطر الفساد واثاره السلبية واكدوا على صبغته العالمية والدولية ودعوا الى تضافر الجهود وتقوية التعاون الدولي للحد من اثاره وفي جامعة القاهرة عقدت عدة ندوات متخصصة عن الفساد واثاره السلبية على التنمية الادارية باشراف مركز دراسات وبحوث الدول النامية عام (١٩٩٩) وحول المساءلة الادارية والثقافية والممارسات غير الاخلاقية التي تشيع في اجهزة الادارة العامة العربية، وعرضت الحلول المناسبة والسياسات الملائمة ومنها اشاعة الديمقراطية وتوسيع المشاركة الشعبية وتمكين السلطتين التشريعية والقضائية من محاسبة السلطة التنفيذية على المخالفات والجرائم التي تدخل في دائرة الفساد. (١)

وآخر مؤتمر عربي حول مكافحة الفساد الاداري نظمته جامعة نايف العربية الامنية بالتعاون مع ادارة المخدرات والجريمة التابعة لهيئة الامم المتحدة عام (٢٠٠٣)م بمدينة الرياض وقد حضره أكثر من مائتي مشارك وقدمت فيه اكثر من (٤٠) ورقة علمية جميعها حول موضوع الفساد وسبل الوقاية منه وأساليب علاجه. (٢)

أما على المستوى المحلي في العراق فقد أقامت جامعة بغداد بالتعاون مع كلية الادارة عدة مؤتمرات تبرز أهمية الشفافية وتوضح خطورة الفساد وتكلفته الاقتصادية والاجتماعية والسياسية فضلاً عن ندوات ومؤتمرات أقامتها بعض منظمات المجتمع المدني في السنوات الثلاث الماضية.

---

(١) عامر الكبيسي، الفساد والعولمة. م.س.ذ. ص١٠٩-١١٠.
(٢) التنميه الاداريه والفساد الاداري بحث منشور على الانترنيت، WWW.Nafi.org.

ثانياً: أُسس النزاهة في العمل العام Bases of Integrity in Public work

توجد العديد من الأُسس والمعايير التي تعمق أُسس النزاهة في العمل العام والتي تحتاج الى تطوير الوعي العام بها في جميع المجتمعات اذ إن فهم هذه الاسس يساعد في مكافحة الفساد الاداري وهي: المحاسبة، المساءلة، الشفافية، النزاهة، ويمكن توضيح كل منها كمايلي: (١)

١. **المحاسبة.** وهي خضوع الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والادارية والاخلاقية ازاء قراراتهم واعمالهم، ويتمثل ذلك بمسؤولية من يشغلون الوظائف العامة امام مسؤوليهم المباشرين، وهكذا حتى قمة الهرم في المؤسسة، اي الوزراء ومن هم في مراتبهم الذين يُسألون بدورهم أَمام الهيئات الرقابية المختلفة القائمة في النظام السياسي وفي مقدمتها البرلمانات ومنظمات المجتمع المدني التي تتولى الرقابة على اعمال السلطة التنفيذية، لضمان حقوق الانسان من الانتهاك بمافيها الحق في الحفاظ على المال العام.

٢. **المساءلة**. وتعني ضرورة تقديم الاشخاص المسؤولين والذين تم تعيينهم او انتخابهم تقارير دورية ومستمرة وفي مدد زمنية يتفق عليها حول سير العمل في المؤسسة او الوزارة، وبشكل تفصيلي يوضح الايجابيات والسلبيات في العمل والصعوبات التي يواجهونها، وللمساءلة أَساليب وإجراءات منظمة عبر قنوات لاينبغي للفرد بصفته الشخصية القيام باعبائها من باب المساءلة، اي انها تعني بشكل أَكثر اختصاراً الحساب عن أَعمال معينة او المسؤولية عن اداء العمل او تولي المنصب عن طريق الاليات الاتية:(٢)

أ- المساءلة التنفيذية.

ويقصد بها مسؤولية الجهاز الحكومي عن محاسبة نفسه بنفسه عبر سبل ادارية تضبط العمل الاداري وتضمن سلامة الجهاز التنفيذي، وتندرج تحت هذه الالية الكثير من المهام منها إستعمال التدابير الوقائية والبرامج الاعلامية للتوعية وفتح قنوات الاتصال مع الجمهور لايصال صوتها الى الادارات حول مايشوب الجهاز التنفيذي من إنتهاكات لحقوق الانسان كي تؤخذ من قبل القائمين بالامر لاحالة بعض

---

(١) نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية تحرير واعداد المركز اللبناني للدراسات (لبنان، منظمة الشفافية الدولية، ٢٠٠٥) ص٣٦.

(٢) د. عماد محمد علي العاني ود.ثائر محمود رشيد العاني،"الفساد الوظيفي في الاقتصاد العراقي، اسبابه ونتائجه وسبل مواجهته". م. س.ذ. ص٢٥٩

اللجان او الهيئات الى التحقيق الفعال لتعزيز المساءلة داخل المؤسسة الحكومية ذاتيا. (١)

ب- المساءلة التشريعية

وهي من أَعرق آليات المساءلة في النظم الديمقراطية، حين يؤدي البرلمان أو ممثلو الشعب دوراً مهماً في تقييد الحكومة والرقابة عليها ومعارضتها في أَحيان كثيرة لضمان إستقامة سير العمل الحكومي، ذلك ان للبرلمان القدرة في تحديد الاطار القانوني لشكل الحكومة، فضلا عن اجراءاته الاخرى التي تضمن الى حد كبير تحقيق حسن الاداء والوصول الى درء المفاسد حيث الحكم الصالح والرشيد في ادارة الدولة. (٢)

جـ- المساءلة القانونية

تعد ركنا أَساسياً في ضبط عمل المؤسسات الحكومية وغير الحكومية التي تنهض به السلطة القضائية القائم عملها على اساس تطبيق القوانين وبأستقلالية تامة عن تدخل السلطتين التشريعية والتنفيذية حيث امتلاكها سلطة الارغام لتنفيذ احكامها مماجعلها السلطة الأَكثر كفاءة وقوة في الكشف عن الخروقات التي تكتنف عمل السلطتين المشار اليهما أعلاه، فهي المسؤولة عن تطبيق منع الفساد وتوجيه ومحاكمة الموظفين والمسؤولين المدانين بهذه التهمة ومنع الانحراف،(٣) وتُشكل هيئة النزاهة العامة في العراق اعلى سلطة رقابية وقضائية لمحاسبة الفاسدين ومحاكمتهم.

د- المساءلة بالسلطة الرابعة.

يقصد بالسلطة الرابعة سلطة وسائل الاعلام التي تعد احدى أهم أدوات صناعة الرأي العام، فهي تسهم في تكوين الرأي وتهذيبه ورفع مستواه السياسي والمعنوي، أما الدور الاخر فيتضح عن طريق واجبها في مراقبة الادارة مراقبة حقيقية بمناقشتها اعمالها وفي انتقادها، اذا ما ارتكبت اخطاء جسيمة كانت او تافهه وفي ارشادها الى طريق الاصلاح التي تتطلبها المصلحة العامة، وهي رقابة مستمرة تعد ضماناً بالغ

---

(١) كيمبرلي آن اليوت، الفساد والاقتصاد العالمي، ترجمة محمد جمال امام، (القاهرة، مركز الاهرام للترجمة والنشر، ٢٠٠٠) ص١٩٩.

(٢) منذر ابراهيم الشاوي، القانون الدستوري، نظرية الدولة (بغداد، مركز البحوث القانونية، ١٩٨٠) ص١٩٨.

(٣) عماد الشيخ داود. الشفافية ومراقبة الفساد، م. س. ذ، ص١٨

الاهمية للافراد ضد الانحراف والتعسف في استعمال السلطة وضد السلبية والبيروقراطية المضرة في المؤسسات الادارية. (١)

٣. **الشفافية:** وهي تعبير عن ضرورة الافصاح للجمهور وإطلاعهم على منهج السياسات العامة وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء الدول والوزراء وبقية مفاصل الدولة الاخرى بغية الحد من السياسات غير المعلنة او مايطلق عليه اصطلاحا "سياسات خلق الكواليس" التي تتسم بالغموض و عدم مساهمة الجمهور فيها بشكل واضح. (٢)

ومن ثمَّ فالشفافية، هي المنفذ لرقابة الشعب على السلوك العام للحكومة والمنظمات والاحزاب والجمعيات والافراد ليطلع على حسن الاداء من عدمه وتقييم الخير والشر عن هذا الطرف وذاك، فهي الاداة التي تتيح للجمهور ولوسائل الاعلام القدرة على مساءلة ومحاسبة من يسيء إليها ويسلك سلوكا بعيدا عن الاهداف والاعراف والقوانين المقررة من الشعب وتعويد الناس على الاسلوب الحضاري في المحاسبة، وهذا بدوره يؤدي الى التخلص من الفساد بأشكاله المختلفة.

٤. **الأمانة:** وهي منظومة القيم المتعلقة بالصدق والنزاهة والاخلاص في العمل ومن واجب جميع الموظفين بمافيهم الذين يتولون مناصب عامة عليا ألكشف أو الافصاح عن ممتلكاتهم قبل تولي المنصب، والاعلان عن أي نوع من تضارب المصالح، الذي قد ينشأ بين مصالحهم الخاصة والمصالح العامة التي تقع في اطار مناصبهم، وتشمل هذه المنظومة أيضا حرصاً من الموظف على عدم تلقي اي مقابل مالي (رشوة) من مصدر خارجي للقيام بأي عمل يؤثر في المصلحة العامة او يؤدي الى هدر المال العام. (٣)

ثالثاً: استراتيجيات مكافحة الفساد الإداري The Strategies of Fighting the Administrative Corruption

تحتاج قضية الفساد الاداري الى أكثر من جهد وستراتيجيات عمل لتوضيح الخطوط الرئيسية التي من الممكن عن طريقها السير في مكافحة الفساد، لذلك فأن مكافحة الفساد لاتتم بحلول إنفرادية بل تتطلب منظومة متكاملة من الاجراءات والستراتيجيات التي تبدأ جميعها برفع الوعي العام بضرورة محاربة الفساد والقضاء

---

(١) د. سعيد عبد المنعم الحكيم، الرقابة في اعمال الادارة في الشريعة الاسلامية والنظم المعاصرة (القاهره، دار الفكر العربي، رسالة دكتوراه، منشورة ١٩٧٦)، ص١٧٠.

(٢) المصدر السابق. ص١٤٠

(٣) نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية، م.س.ذ. ص٣٦-٣٧

عليه، فكلما كان الوعي العام عاليا وقيم المجتمع سليمة، فهي ستدعم استراتيجيات المكافحة وتمنحها قوة إضافية والعكس صحيح، فغياب الوعي وضعف العلم يجعلان أَساس البناء ضعيفا وتصبح الستراتيجيات واهنة وغير قادرة على حمل وتطبيق الإجراءات الاخرى.

وإنَّ من أهم الشروط الواجب توفرها في اية استراتيجية لمكافحة الفساد الاداري هو ان لاتكون فوقية أو منقولة دون تكييف، وأن تتناسب مع الظروف السائدة، ذلك لان ماينا سب مجتمعاً ما قد لايناسب ضرورةً مجتمعاً آخر، أما الشرط الثاني في أَية استراتيجية فهو أن تكون واقعية وممكنة التنفيذ وليست مجرد أفكار إنشائية يستعصي تطبيقها، أما بسبب التكاليف المالية الكبيرة التي تستلزمها، أوالمقاومة من عامة افراد الشعب لها، أو عدم توافر الخبرات اللازمة لنجاحها.

ويمكن إتباع وسائل سياسية وقانونية وإعلامية وجماهيرية لمكافحة الفساد الاداري وكمايلي عن طريق: (١)

١. تبني نظام ديمقراطي يوفر العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص، يقوم على مبدأ فصل السلطات (التنفيذية والتشريعية والقضائية وسلطة الاعلام) وسيادة القانون عن طريق خضوع الجميع للقانون والمساواة امامه وتنفيذ واحترام احكامه وقيام النظام والمحاسبة بشكل علني حتى يردع ذلك من يفكر بممارسة سلوك الفساد.
٢. بناء جهاز قضائي قوي ونزيه وابعاده عن كل المؤثرات التي تؤثر على عمله مع الالتزام من قبل السلطة التنفيذية المتمثلة في الحكومة على احترام وتنفيذ احكام القضاء، مع ضرورة صياغة القوانين التي تحارب الفساد بجميع مستوياته.
٣. تفعيل الرقابة الصادرة من الجهات التشريعية المتمثلة في المجلس التشريعي التي تسمح بالمساءلة للمسؤولين المعذيين مثل الوزراء، عن طريق النقاش العلني لاعمالهم في جلسات البرلمان.
٤. دعم وتعزيز دور هيئات الرقابة العامة التي تشرف على أَعمال الحكومة والوزراء، واستحداث مؤسسات رقابية لهذا الغرض تنظر في شكاوى المواطنين ضد الجهات الحكومية والموظفين المسؤولين في حالة وجود سوء استعمال للسلطة لاغراض ومصالح خاصة وغياب الوضوح في الاجراءات وخطوات ممارسة الوظيفة العامة، مع ضرورة ان تتمتع هذه الهيئات بالاستقلالية والمصداقية.
٥. التركيز على البعد الاخلاقي في محاربة الفساد القائم على النزاهة والشفافية

(١) د. احمد ابو دية، الفساد- اسبابه- وطرق مكافحته، م.س.ذ. ص٨-٩.

والعدالة والمساواة وتكافؤ الفرص، وغير ذلك من إخلاقيات المهنة عن طريق التركيز على دعوة كل الاديان الى محاربة الفساد بأشكاله المختلفة وكذلك عن طريق تطبيق القوانين الداعمة لهذه الاخلاقيات كقانون الخدمة المدنية والذي يعطي حقوقا متساوية لجميع الموظفين وفق الشهادات العلمية والخبرات والكفاءات، ويساعد على وضع الرجل المناسب في المكان المناسب، وكذلك تطبيق الانظمة والمواثيق المتعلقة بشرف ممارسة المهنة، فضلا عن وضع نظام عصري وعادل لتقييم اداء الموظفين واصلاح معدلات الاجور.

٦. إعتماد مبدأ الشفافية والوضوح بمافيه نشر المعلومات والبيانات الحكومية والحرص على تدفقها وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الاعلام المرئية والمسموعة والمقروءة.

فالشفافية تعد عنصراً رئيسياً في مكافحة مختلف أشكال الفساد وتحقيق التواصل بين المواطنين والمسؤولين بمايسهم في تطويق ومحاصرة الفساد واجتثاث جذوره، وقد أثبتت تجارب العديد من دول العالم ان التمسك بالشفافية يقلل من قوع الازمات الاقتصادية ويساعد بدرجة كبيرة على معالجة القضايا عند وقوعها وقبل إستفحالها واتساع مداها، لذلك تُعنى الاجهزة العليا للرقابة بتحقيق الشفافية للاعمال الحكومية، وتسعى الى نشر تقاريرها الدورية والسنوية بما يردع الفاسد ويعزز ثقة المواطن وتفاعله واسهامه في التصدي للفساد ومكافحته. (١)

٧. تفعيل دور مؤسسات المجتمع المدني في المساهمة بالحد من الفساد وباشكاله المختلفة، إذ تعد مشاركه هذه المؤسسات أمراً حاسماً لنجاح أي استراتيجية لمكافحة الفساد وبناء نظام النزاهة الوطني ودفع الجمهور الى المشاركة في جهود مكافحة الفساد وقد يستدعي ذلك إستعمال أغلب وسائل الاعلام والتقارير الرسمية والملصقات فضلاً عن تشجيع الجمهور على حضور جلسات الإستماع العامة للمسؤولين التي تتعلق بطبيعة العمل الذي يقوم به المسؤول بشكل خاص في قطاعات ذات علاقة بعمل كل مؤسسة، لايجاد الية لحوار مباشر مابين المسؤول وجمهور الناخبين. (٢)

٨. تنمية دور الجماهير في مكافحة الفساد الاداري عن طريق إقامة وتنظيم برامج توعية تساعد على نشرها وسائل الاعلام المرئية مثل التلفاز والمسموعة مثل المذياع والمقروءة مثل الصحف والمجلات والنشرات إلى جانب الإستعانة

---

(١) سعيد يوسف كلاب واخرون، دور التقنيات الحديثة في مجال الكشف عن الغش والفساد. م.س.ذ. ص٧

(٢) نظام النزاهة العربي في مواجهة الفساد، كتاب المرجعية، م.س.ذ. ص٤٠

بمؤسسات المجتمع المدني والجامعات والمعاهد التعليمية، عن طريق إقامة المؤتمرات وإعداد البحوث والدراسات بشكل مكثف لتسليط الضوء وبشكل واسع على الفساد واثاره المختلفة لغرض تطويقه ووضع الاليات المناسبة للحد منه.

٩. العمل على تفعيل الإعلام وإمكانية الوصول الى المعلومات المتعلقة باداء المؤسسات والهيئات الحكومية الخاصة، والكشف عن الممارسات الفاسدة بهدف ضمان حق المجتمع في الوصول الى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات أولاً، وإلتزام السلطات الرسمية بنشر المعلومات وبشكل مستمر ثانيا، ومن ثمَّ تساعد هذه الستراتيجية على إيجاد جماعات ضغط تعمل على تحسين نظام الحكم وترشيد السياسات والكشف عن الفساد الاداري ومحاربته. (١)

رابعاً: استراتيجية المكافحة الإعلامية في العراق القديم The strategy of Media Fighting in ancient Iraq

قبل تحديد استراتيجية المكافحة الاعلامية في العراق القديم لابد من معرفة أهم الشرائع القانونية العراقية التي عملت وسائل الاعلام البدائية على نشرها بقصد تعبئة الرأي العام والتأثير فيه عن طريق إستعمال الكلمات والالوان، فقد عرف التاريخ القديم عند فجره أهم اصلاحي في بلاد الرافدين وسادس ملوك سلالة بابل الاولى (حمو- رابي) الذي سن قانونا موحداً للبلاد في مسلته الشهيرة متضمناً إياه العديد من الجوانب الاصلاحية، كمعالجة الاتهام بالباطل وشهادة الزور وتغيير القاضي حكمه بعد اصداره، ومواد خاصة بالاموال والسرقات، فضلاً عن الاحوال الشخصية وتوجيه المجتمع ضد الفساد الاداري.(٢)

إذ لم تستطع حضارة بلاد الرافدين المضي قدماً وهي معتمدة على الاعراف والتقاليد والدين مالم تكن لها قوانين مدونة يطلع عليها الشعب ليكون واعياً بمايصدر من قوانين وتعليمات، وهذه المدونات تمثل صورة إعلامية أمينة وصادقة عن حالة المجتمع آنذاك والدرجة التي وصل اليها الرقي والتقدم.(٣)

---

(١) المصدر السابق، ص١٢٢-١٢٣.

(٢) د. تقي الدباغ، العراق في التاريخ القديم، (بغداد، دار الحريه للطباعه، ١٩٨٣). ص١٨٥

(٣) د. هشام علي صادق، تاريخ النظم القانونية والاجتماعية (بيروت، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٨٢) ص١٩٥-١٩٦

فشريعة حمورابي تمثل تقدما حقيقيا فاق القوانين التي سبقته في العراق القديم حتى انه يمثل مرحلة متقدمة على القانون الروماني في بعض نواحية، على الرغم من قدمه بأكثر من خمسة عشر قرنا على القانون الروماني. (١)

وقد دلت المكتشفات الاثرية في بابل القديمة إنَّ (حمو- رابي) الذي فرض العقوبة على تابعيه من الحكام إذ حاسبهم عن ممتلكات التاج وعين مخبراً يبلغه عن العجز في الاموال العامة والضرائب كما كان يقوم بجولات تفتيشية ومعه موظف لجرد قطعان الماشية، وكذلك كان ينهج التفتيش عن قضايا الرشوة واشكال الفساد الاداري التي كانت تصل الى علمه. (٢)

وضمن مايعرف اليوم بستراتيجية مكافحة الفساد (كالمساءلة) و(حسن الحكم) عالج حمورابي كثيراً من المشكلات حيث أَولى (مساءلة) القضاء أَهمية بالغة وعمل على مكافحة الرشوة في أَوساطهم وكان يضرب بشدة على ايدي المتجاوزين فضلاً عن اجبار تشريعاته بعض حكامه على رد حقوق الاخرين التي يكون بها أثبت مبدأ حسن الحكم المعروف في عالم اليوم. (٣)

وكانت تنشر كل هذه الاعمال على الالواح الطينية، فقد كشفت الاثار إنَّ العراقيين القدامى (الاشوريين) هم أول من عرف استراتيجية المكافحة الاعلامية في التاريخ القديم، فهم أول من إبتدع النشرات المصورة عن طريق استعمال الرقم الطينية فكانوا يصورون الاحداث بالالوان ويعرضونها على جدران القصور وفي ساحاتهم العامة وشوارعهم الكبرى. (٤)

فضلا عماتقدم فقد إستعمل السومريون من أَجل مكافحة الفساد والغش بشكل عام النشرات المصورة عن طريق استعمال الالواح الطينية، إذ عثر المنقبون في اثار (مملكة اشنونه) على رقم طينية (لم يتم التعرف على مشرعها) فيها الكثير من نواحي الاصلاح كتحديد أَسعار المواد وتحديد أَسعار العبيد فضلاً عن قوانين اخرى تنظم الحياة الاجتماعية عن طريق نشر هذه القوانين والتعليمات على الالواح الطينية، فهي قوانين ملزمة التنفيذ ولايمكن لاحد أن يخالفها(٥)، وهي تشبه الى حد ما النشرات الاعلامية التي تستخدمها إدارات العلاقات العامة في دوائر الدولة لإ رشاد المواطنين بتجنب التعامل مع الاشخاص المفسدين ولتوعيتهم بأحكام جرائم الفساد.

---

(١) د. احمد ابو الوفا، تاريخ النظم، (بيروت، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٨٠) ص٣٣-٣٤
(٢) فوزي رشيد، الشرائع العراقية القديمة، م.س.ذ. ص١١٩
(٣) د. تقي الدباغ، العراق في التاريخ القديم. م.س.ذ. ص١٨٤
(٤) د. جميل احمد خضر، العلاقات العامة. (عمان، دار الميرة للنشر والتوزيع، ٩٩٨) ٣٨- ٣٩.
(٥) د. تقي الدباغ، العراق في التاريخ القديم. م.س.ذ. ص١٨٥

ويروي التاريخ إنَّ الملك البابلي (حمو- رابي) كان يدعو عماله وموظفيه في الاقاليم والمدن التابعة له للحضور الى بابل في الاعياد والمناسبات ويقوم بدفع أوامره وتعليماته، و هو يشابه في وقتنا الحاضر التخطيط لإختيار الوقت المناسب للحمله الاعلامية في أُسس فن العلاقات العامة. (١)

ونستنتج مماسبق إنَّ العراقيين القدامى قد عرفوا أهمية الوسائل الاعلامية لنشر المواد القانونية المتعلقة بقضايا الفساد بقصد توعية وإبلاغ الموظفين وافراد الشعب بتجنب الغش والسرقة او الاعتداء على حقوق الغير، وهو يشابه ماتقوم به اليوم هيئة النزاهة التي تعمل على نشر الوعي القانوني الخاص باحكام جرائم الفسادعن طريق استعمال الوسائل الإعلامية.

خامساً: استراتيجية المُكافحة الاعلامية في عصر الاسلام The strategy of Media Fighting in Islamic age

تكاد تخلو الفترة المحصورة بين تاريخ العراق القديم وعصر الاسلام من مؤشرات حقيقية للنشاط الاعلامي، فقد ترددت المجتمعات في ظلمات الجهل وتحولت الى الانحلال الاجتماعي والاقتصادي، ولم يكن هناك مجال لتطوير العلاقات العامة، غير إنها نشطت مرة اخرى عند ظهور المذهب البروتستانتي والتبشير به وماصاحب ذلك من دفاع عن المذهب الكاثوليكي.

وبعد ذلك جاء الاسلام ليدعو الى العدالة المطلقة في معاملة الناس والى المساواة في تلك المعاملة، كما حث على التمسك بالنزاهة ومبادئ الاخلاق في التعامل الاداري والتجاري و هذا هو احد المبادئ الاساسية للعلاقات العامة اليوم والتي سبقها اليه الاسلام بقرون عديدة(٢)، ويحدد عبد اللطيف حمزة تسع وسائل يعتبرها اقوى الوسائل تأثيرا في النفوس وأعظمها نجاحاً في الترويج للعقيدة الاسلامية ويرتبها حسب أَهميتها كمايلي: (٣)

١. القران الكريم
٢. الحديث الشريف والخطبة النبوية
٣. القدوة الحسنة من جانب الرسول واصحابه اجمعين
٤. الاتصال الشخصي والجمعي
٥. إسلوب القصص

---

(١) د. حسين محمد علي، المدخل المعاصر لمفاهيم ووظائف العلاقات العامة (القاهرة، مكتبة الانجلو المصرية، ١٩٧٦). ص١١٢.
(٢) فضيلة زلزلة واخرون العلاقات العامة (الموصل، دار الكتب للطباعة والنشر، ١٩٨١) ص٤٤
(٣) د. جميل احمد خضير. العلاقات العامة.م.س.ذ. ص٤٩.

٦. مواسم الحج
٧. الفتوحات التي نظر اليها على انها وسائل اعلامية واجبها نشر تعاليم الاسلام.
٨. القصائد الشعرية

حيث كانت تلاوة القران الكريم ومازالت من أَنجح الطرق وأَفضلها تأثيراً على نفوس الناس بماتتضمنه من حجج وبراهين لاولي العقول الواعية وكانت تلك التلاوة تعمل عملها في زمن السلم والحرب ويقرأ القران في البيوت والمساجد.(١)

إذ إن النبي (محمد) عليه الصلاة والسلام إستعمل الإعلام بمعناه الواسع من حيث فصاحة الكلمة وبلاغة التعبير وقوة التأثير القرآني لاقناع الناس بصدق رسالته وجدواها كمسلك حياتي وإسلوب خلقي لعبادة الله في الارض، كما أَوفد الرسل وبعث بالكتب الى الملوك والامراء يدعوهم الى الاسلام.(٢)

كما إستفادت الدعوة الاسلامية منذ إنبثاقها الى جانب استعمال الوسائل الاعلامية من أساليب ووسائل الاتصال المختلفة في مجال نشر الدعوة والتاثير في الجماهير عن طريق الخطابة والحملات التجارية والحربية والمؤتمرات والمواسم وخاصة مواسم الحج التي يتصل بواسطتها المسلمون بعضهم مع البعض الاخر ويتعرف حاجاتهم ومشاكلهم.

ويعد إنشاء ديوان الرسائل والبريد فيما بعد دليلاً على أهمية الاساليب الاتصالية التي توجه المسلمين من العاملين وغيرهم، والتي تحثهم على الالتزام بمبادئ الاسلام للتحلي بالاخلاق الفاضلة في التعامل بين المسلمين ولنبذ كل سلوك يَنهى عنه الدين... لذلك كان الاقناع ووضوح الهدف ودراسة المجتمع وإتجاهاته من أَحدث عمليات العلاقات العامة (العلمية) التي وصل اليها المسلمون الاوائل (بدايه صدر الاسلام وبعده).(٣)

وقد إعتمد الخلفاء الراشدون على الوسائل الاعلامية والاساليب الاتصالية التي كان لها الاثر الواضح في حياة الرسول عليه الصلاة والسلام ولعل أَشهر ما إعتمده الخلفاء من الاساليب الاتصالية هي الخطبة الدينية والرسالة التوجيهية، كرسالة الخليفة (علي) (كرم الله وجهه) إلى عامله في مصر مالك الاشتر "أختر للحكم من بين الناس افضل رعيتك ممن لاتضيق به الامور ولايتمادى في الزلة، ولاتشرف نفسه على طمع، ولايكتفي بأدنى فهم دون اقصاه، وأوقفهم في الشبهات وأقلهم تبرماً

---

(١) فضيلة زلزلة واخرون، العلاقات العامة.م.س.ذ. ص٤٥.
(٢) د. جميل احمد خضر، العلاقات العامة، م.س.ذ. ص٤٩.
(٣) رضا عبد الرزاق وهيب واخرون، العلاقات العامة في المؤسسات الصحية، (بغداد، وزاره التعليم العالي والبحث العالي، ١٩٨٥)، ص١١.

بمراجعة الخصم، وأصبرهم على تكشف الامور، وأَصرمهم عند إتضاح الحكم، ممن لايزدهيه إطراء ولايستميله اغراء".

وقد إمتد هذا الاعتماد على الوسائل والاساليب الى الدولتين الاموية والعباسية "ففي عهد هارون الرشيد وهو عهد إزدهار الحضارة العربية والاسلامية نجد إنَّ الرشيد كان يخرج متنكراً الى شوارع بغداد يستطلع امور الناس وأَحوالهم وهو في عمله هذا يعطي خبراء العلاقات العامة المعاصرين درسا في أَهمية قياس الراي العام وعلاقته بتحسين الصورة الذهنية للخليفة لدى المواطنين.[١]

وسنتحدث عن العلاقات العامة بشيء من التفصيل في الفصل اللاحق.

سادساً: أَجهزة مكافحة الفساد الإداري في العراق بعد عام ٢٠٠٣

The foundations of fighting the Administrative Corruption in Iraq after 2003

تؤدي الاجهزة العليا للرقابة في الدول دوراً مركزياً في مكافحة الفساد الاداري، فهي أَجهزة دستورية أَولاً كما انها أَجهزة متخصصة ثانيا مهمتها المحافظة على المال العام وضمان حسن استعماله للارتقاء بالاداء الحكومي بمايخدم عملية التنمية الشاملة تحقيقا للمصلحة العامة، ولاشك في إنَّ نجاح أَية عملية تنمية يرتبط بشكل رئيسي بالقضاء على السلوك المنحرف في الاجهزة الادارية وتحقيق الاصلاح المالي والاداري وحسن إستعمال الموارد المتاحة وتطوير السياسات الادارية ورفع كفاءة الافراد، وهي أَهداف تسعى الاجهزة الرقابية الى تحقيقها، لذا فان الاجهزة العليا للرقابة تعمل على التصدي لظاهرة الفساد الاداري بالوسائل والاستراتيجيات كافة، لتواكب التطور في بيئة الاعمال الحديثة والتقنيات التكنلوجية وثورة المعلومات.

وتعتمد عملية مكافحة الفساد الاداري في العراق على النظام القانوني للنزاهة، وهو يقوم على التكامل بين عمل ثلاثة أَعمدة هي (هيئة النزاهة العامة، ديوان الرقابة المالية، ومكتب المفتش العام في مختلف الوزارات).

وسنتعرف في الصفحات اللاحقه على نظام كل جهاز من هذه الاجهزة وطبيعة العلاقة بينها عبر الحديث عن كل جهاز على حده:

---

(١) محمد ناجي الجوهر، دور العلاقات العامة في التنمية (بغداد، مؤسسة الرشيد للنشر، ١٩٨١) ص٩٤

١. هيئة النزاهة العامة

تمارس الهيئة واجباتها القانونية بصفتها مؤسسة دستورية وجهازاً مستقلاً ورئيسياً في العراق لمكافحة الفساد الاداري وفقا للامر (٥٥) لسنة ٢٠٠٤ [١]:

أ. التحقيق في قضايا الفساد وعند عرض القضية على قاضي التحقيق تصبح الهيئة طرفا في الدعوى، واشار القانون الى ان الهيئة هي الجهاز الوحيد المخول بالاستعانة بالاجراءات الجنائية من اجل البت والفصل في القضايا المتعلقة باساءة التصرف.

ب. للهيئة ان تحقق في قضايا فساد تنطوي على اعمال تمت في الماضي حتى تأريخ (١٧ تموز ١٩٦٨).

جـ. تتخذ التدابير اللازمة لتسلم شكاوي المواطنين المتعلقة بالفساد بمافيها المزاعم المقفلة، ومن اي مصدر والتحقيق فيها.

د. ضمان تطبيق مبدأ سيادة القانون ومتابعة ممارسة مؤسسات الدولة لواجباتها وفقا للدستور والقوانين والانظمة والتعليمات.

هـ. تتخذ الهيئة التدابير اللازمة لتنمية ثقافة وطنية تقدر النزاهة الشخصية والالتزام الذاتي بمعايير الخدمة العامة والخضوع للمحاسبة والشفافية عن طريق اصدار النشرات ودوريات وسائل الاعلام المختلفة وتعمل مع مسؤولين مختصين من اجل وضع مناهج وطنية لتعزيز مفهوم النزاهة العامة.

و. للهيئة ان تقترح على مجلس النواب تعديل او سن تشريعات صممت للقضاء على الفساد وتنمية ثقافة النزاهة والشفافية والخضوع للمحاسبة والتعرض للاستجواب والتعامل المنصف مع الحكومة.

ي. تضع الهيئة لوائح تنظيمية ملزمة وفقاً لقواعد الكسب غير المشروع تقتضي من كبار موظفي الحكومة الكشف عن مصالحهم المالية، وكذلك زوجاتهم واولادهم القصر.

ز. تقوم الهيئة بمراقبة اموال الدولة والتزاماتها الداخلية والخارجية وطريقة ادارتها في كل وزارات الحكومة وكل دائرة او هيئة او منظمة تابعة للدولة او تسهم الدولة في رأسماله بالتعاون مع ديوان الرقابة المالية والمفتشين العموميين. وتشمل المراقبة قانونية قرارات واعمال الوزارات والدوائر والهيئات الخاضعة للرقابة ومدى نزاهتها وانتظام اعمال الادارة وملائمتها

---

(١) الامر (٥٥) الخاص بتشكيل مفوضية النزاهة العامة، هيئة النزاهة العامة، مديرية التعليم والعلاقات العامة، ٢٠٠٥

وكل موضوع ترى الهيئة ضرورة مراقبته.

ن. دراسة تقارير ديوان الرقابة المالية واتخاذ التوصيات بشأنها واحالة مايشكل جرائم الى التحقيق.

ط. تسهيل إدارة شؤون الحكم بشفافية ومكافحة الفساد على جميع المستويات.

ع. تختص الهيئة حصراً بأحالة قضايا الفساد الى المحاكم المختصة.

غ. الزام القادة العراقيين ان يثبتوا التزامهم بالسلوك الاخلاقي في تأدية الخدمة العامة والتزامهم بنص القسم الذي تعهدوا به والكشف عن مصالحهم المالية عند توليهم مناصب عامة وعند مغادرتها.

ك. تتيح الهيئة للجمهور امكانية الاطلاع على المعلومات وفحصها ونسخها هي والاستمارات المقدمة لها عملا باللوائح التنظيمية الصادرة بموجب هذا القانون النظامي والتي تقتضي من المسؤولين الكشف عن مصالحهم المالية.

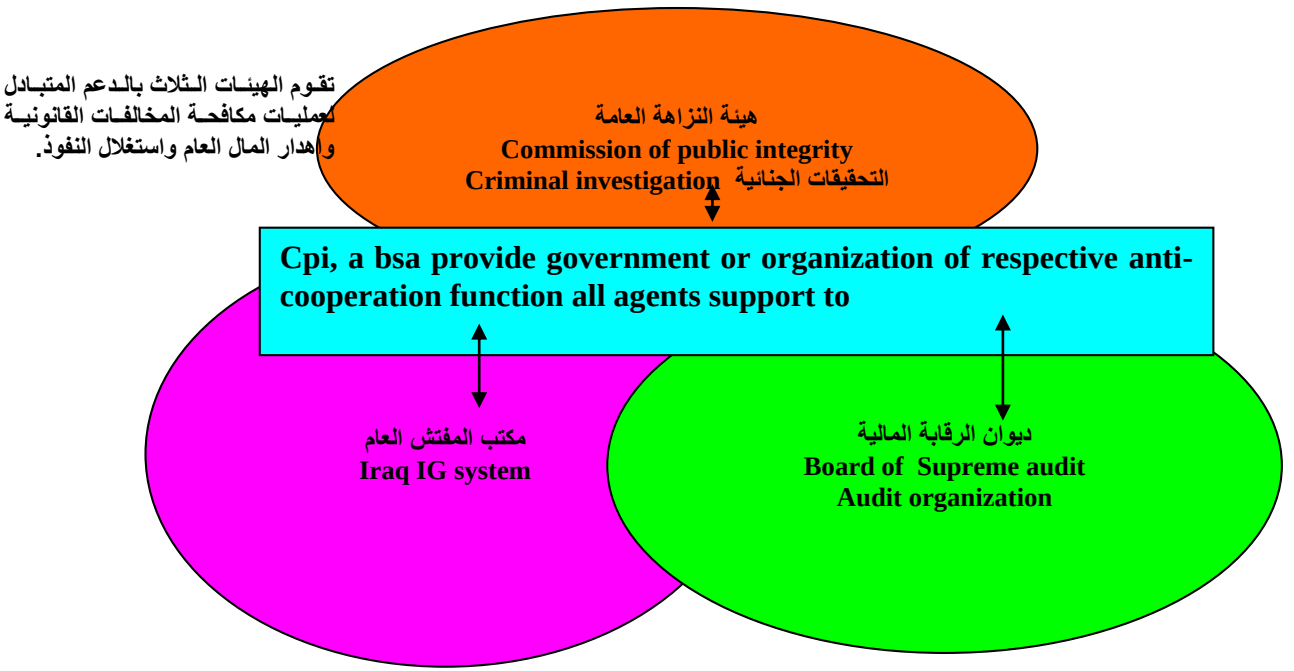
ل. للهيئة القيام بأي عمل تراه ضرورياً ومناسباً لتحقيق اهدافها وان تعمل بصفتها الجهاز الرئيسي في العراق لتنفيذ وتطبيق مكافحة الفساد وان تؤدي واجباتها بالتعاون مع:

١. الهيئة العليا للتدقيق المالي والمحاسبة (ديوان الرقابة المالية)

٢. (المفتشون العموميون) مكتب المفتش العام في كل وزارة.

انظر شكل-أ -

شكل- أ- العلاقة بين أجهزة مكافحة الفساد في العراق



الشكل: من اعداد الباحث

(وسنتحدث بشيء من التفصيل عن هيئة النزاهة العامة ضمن الفصل الرابع)

٢. ديوان الرقابة المالية.

ديوان الرقابة المالية أَحد الاعمدة الثلاث التي تعمل على مكافحة الفساد الاداري فضلاً عن هيئة النزاهة العامة ومكاتب المفتش العام في الوزارات.

ويعد الديوان بموجب قانون المجلس الأَعلى للرقابة المالية رقم (٦) لسنة (١٩٩٠) السلطة العليا للمراجعة المالية في العراق، والحارس الامين للمال العام عن طريق كشف الاستغلال وسوء إستعمال ذلك المال ممايؤدي الى مكافحة الفساد وممارسة النزاهة.

ولضمان فعالية وإستقلال الديوان فقد صدر الامر (٧٧) لسنة (٢٠٠٤) الذي اعاد تشكيله بصفته مؤسسة عامة مستقلة تساعد في تعزيز الاقتصاد وفاعلية ومصداقية الحكومة العراقية وقدرتها على ادارة مواردها.

وقد تضمن الامر المذكور مجالات التعاون والتنسيق بين الديوان وهيئة النزاهة ومكاتب المفتش العام في الوزارات كافة لضمان إستمرار النزاهة والامانة والشفافية في عمل دوائر الدولة، ومساءلتها لدى ممثلي الشعب ولأجل ضمان ذلك يقوم ديوان الرقابة المالية بماياتي: (١)

أ- إصدار الدلوائح التنظيمية للمراجعة المالية والمحاسبية المبنية على المعايير المقبولة عالميا وعلى افضل الممارسات في هاذين المجالين.

ب- التعاون مع هيئة النزاهة العامة لتحسين القواعد والمعايير المطبقة على الادارة وعلى عمليات المحاسبة والمراجعة المالية للاموال العامة وتبادل المعلومات عن طريق قناة اتصال بين الجهازين.

جـ- القيام بالمراجعة المالية وعمليات تقييم الاداء والكشف بواسطتها عن ادلة الفساد والاحتيال والتبذير وسوء الاستغلال وانعدام الفعالية في المسائل المتعلقة بتلقي الاموال وصرفها واستعمالها.

د- القيام بالتحقيق في جميع المسائل المرتبطة بفعالية صرف واستعمال الاموال العامة والتبليغ عنها بناء على طلب السلطة التشريعية.

هـ- إحالة جميع الادعاءات او الادلة المتعلقة بالفساد الى هيئة النزاهة او مكتب المفتش العام في الوزارة المعنية.

و-إعداد ونشر الخطة السنوية لتنفيذ مهمته بصيغة المجلس الاعلى للمراجعة

---

(١) الامر (٧٧) الخاص بديوان الرقابة المالية، هيئة النزاهة العامه، مديرية التعليم والعلاقات العامة، ٢٠٠٥

المالية في العراق التي تتضمن عمليات المراجعة المالية وتقييم الاداء كذلك مجالات التعاون مع هيئة النزاهة والمفتشين العموميين.

ي- إعداد ونشر التقرير السنوي الذي يتضمن بالتفصيل عمليات المراجعة المالية وتقييم الاداء والاعمال الاخرى المرتبطة بها تقييماً عاما للكفاءة وفعالية الاجراءات الحكومية المتخذة لضمان الكفاءة والشفافية في استعمال وصرف الاموال العامة.

ز- القيام بالتقييم المالي للعقود العامة وضمان استعمال المنح والقروض الحكومية لتحقيق الاغراض التي من اجلها تم تقديم تلك المنح او القروض.

ل- إحالة موضوع الخلاف مع دوائر الدولة الى هيئة النزاهة التي تقوم باجراء تحقيق اضافي في الموضوع وتطبيق القوانين والانظمة ذات الصلة.

٣. مكاتب المفتشين العموميين

صدر الامر (٥٧) سنة ٢٠٠٤ الذي انشأ برنامجا فعالا يتم بموجبه اخضاع اداء الوزارات ومنع وقوع اعمال الفساد الاداري والمالي فيها ونظراً لحاجة الوزراء الى كادر من المهنيين المؤهلين الموضوعيين لتحقيق ذلك، تأسست مكاتب المفتش العام تمكنهم من القيام بإجراءات التحقيق والتدقيق والتقييم والتفتيش وأي نشاط آخر يعمل على الحد من الفساد الإداري، وقد حدد الامر المذكور مهمات المكتب كالاتي: (١)

أ. فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة وكل ماتقوم به من نشاط بغية ضمان النزاهة والشفافية والكفاءة في عملياتها ولتوفير المعلومات لاتخاذ القرارات ومن ثم تقديم التوصيات المناسبة لتحسين برنامج الوزارة وعملها.

ب. القيام بالتحقيق الاداري على نحو يتماشى مع السلطات الممنوحة للمكتب قانونا.

جـ. مراجعة وتدقيق اعمال الوزارة ومهماتها من منظور حسن تدبير المصروفات وكفاءة وفعالية الاداء ومراجعة اي نظام من انظمتها لقياس الاداء.

د. تلقي الشكاوى المتعلقة باعمال الغش والتبذير واساءة استعمال السلطة وسوء التبذير التي تؤثر على مصالح الوزارة وتقييم فحواها واتخاذ اللازم بصددها واحالة الشكاوى الى سلطات التحقيق المناسبة.

هـ. متابعة الاداء لضمان الاعمال التصحيحية المتخذة استجابة لملاحظات المفتش

(١) الامر (٧٧) الخاص بالمفتشيين العموميين العراقيون، هيئة النزاهة العامة، مديرية التعليم والعلاقات العامة، ٢٠٠٥.

العام المراد تحقيقه.

و. توفير المعلومات والادلة المتعلقة باعمال قد تكون اجرامية وتقديمها للمسؤولين المناسبين المعنيين بتطبيق القوانين.

ي. ممارسة نشاط الغرض منه منع اعمال الغش والتبذير واساءة التصرف و عدم الكفاءة، ويشمل على سبيل المثال لا الحصر، مراجعة التشريعات والقوا عد واللوائح التنظيمية والسياسات والاجراءات والمعاملات وتقديم برامج التقديم والتثقيف.

ز. تدريب العاملين في الوزارة على سبل التعرف على اعمال التبذير والغش واساءة التصرف وتطوير برامج التوعية في الوزارات لتكرس فيها بيئة وتقاليد ترعى المسؤولية والنزاهة.

ل. التعاون الكامل مع الهيئات والجهات المعنية بتطبيق القانون و مع المحققين والمحاكم وهيئة النزاهة العامة لمساعدتها على تأدية مهامها.

م. ممارسة اي نشاط يسهم في اعادة ثقة الجمهور في الوزارات العراقية.

وجدير بالذكر صدرت مع بداية تأسيس الحكومة العراقية عام (١٩٢١) العديد من التشريعات القانونية التي تقف بو جه الفساد الاداري و تدين مرتكبيه كان اولها دستور عام (١٩٢٥) إذ نصت المادة (١٠٤) على تأسيس دائرة لتدقيق المصروفات واموال كل وزارة عراقية، كماصدر قانون انضباط موظفي الدولة عام ١٩٣١ لتطهير دوائر الدولة من الموظفين المنحرفين، وفي عام (١٩٥٦) صدر قانون تنسيق الجهاز الحكومي لاقصاء من يثبت انحراف سلوكه من الخدمة، فضلا عن قوانين و قرارات اخرى نذكر اهمها:

أ. قانون رقم (١٥) لسنة ١٩٥٨ م وهو قانون خاص بشأن الكسب غير المشروع على حساب الشعب المعدل.

ب. قانون العقو بات ذوالعدد (١١١) لسنة (١٩٦٩) المعدل ويضم مجمو عة من المواد القانونية المتعلقة بجرائم الغش والسرقة والتزو ير والاحتيال والرشوة وغيرها من جرائم الفساد الاداري.

ج. قانون انضباط موظفي الدولة رقم (١٤) لسنة (١٩٩١) و هذا القانون اشار الى واجبات وحقوق الموظف وماهي العقوبات في حالة عدم الالتزام بواجباته.

د. القرار ذو الرقم (١٣٧) في (٢٥ ربيع الاول ١٤١٥ الموافق ١٩٩٤/٩/١) والذي اعطي فيه الصلاحية للوزير المختص او رئيس الجهة غير المرتبطة بوزارة صلاحية ان يحمل الموظف او اي مكلف بخدمة عامة ضعف قيمة الاضرار التي ترتكبها الخزينة بسبب اهماله او مخالفته القوانين والقرارات وذلك حسب الاسعار السائدة.

هـ. القرار ذو الرقم (١٩٠) في (٢٥ جمادي الاول ١٤١٥ الموافق ١٩٩٤/١٠/٣٠) وقد بين هذا عقوبة كل مسؤول في الدولة او موظف او مكلف بخدمة عامة تلقى هدية من جهة اجنبية او جهة غير عراقية وبأي كيفية كانت عن هذه الهدية بغض النظر عن قيمتها.

و. القرار ذو الرقم (١٠٣) في (٢٦ ربيع الثاني ١٤١٦ الموافق ١٩٩٥/٩/٢١) والذي يعمل على خلق الرادع والتحفيز على محاربة الفساد والذي منح فيه لمن يخبر عن جريمة سرقة او اختلاس اموال الدولة وادى اخباره الى القاء القبض على الفاعل، مكافأة نقدية قيمتها (٣٠%) من قيمة المال العام موضوع الجريمة و(١٥%) لمن يخبرعن هوية الفاعل و (١٠%) لمن يخبر عن مكان المال.

وقد إطلع الباحث على مجموعة هذه القوانين والقرارات الا انه لم يجد أَية مادة قانونية تحمي الشخص المبلغ عن قضايا الفساد الإداري أو الشخص الشاهد ممايؤدي هذا الامر الى امتناع الكثير من افراد الشعب عن التبليغ عن قضايا الفساد الاداري برغم وجود المحفز القانوني في اعطاء المكافأة النقدية، وفي الوقت ذاته فان هيئة النزاهة تواجهها محددات قانونية اخرى منها المادة (١٣٦) من قانون أُصول المحاكمات الجزائية التي تعطي غطاءاً قانونيا لسرقة الاموال و هروب المسؤولين، و تنص على عدم احالة المتهم الى القضاء الا بموافقة مرجعه الذي يناط بالوزير المختص في الوزارة او رئيس الوزراء، إذ إنَّ أغلب أَوامر القاء القبض على المسؤولين المتهمين لم تر النور بسبب تجميد هذه المادة القانونية لهذه الأوامر.

كما ان القوانين العراقية لم تُشرع لاي جهة رقابية عدا هيئة النزاهة العامة في وضع استراتيجية للعلاقات العامة من اجل بث ثقافة النزاهة بين الموظفين و غرس روح المسؤولية الوطنية فيما بينهم، وخلق قاعدة عريضة من الوعي بسلبيات الفساد وتأثيره على المجتمع والاقتصاد الوطني بصورة عامة ونشر تعاليم الدين الاسلامي الذي يحارب الفساد ويحرمه على المسلمين وغير المسلمين ولتكوين رأي عام مضاد للفساد الاداري، و هو مايتطلب جهوداً إعلامية لتكوين هذا الرأي ولتشجيع الشعب على التعاون المشترك لمحاربة الفساد الاداري، فضلا عما تقوم به العلاقات العامة من حملات إعلامية تطالب فيها مسؤولي الدولة بإصدار قوانين جديدة تكون داعمة ومحققة لرغبة وأَهداف الهيئة، وتعمل على توجيه المؤسسات للعمل بمبدأ الشفافية في تقديم المعلومات ومحاولة تصحيح وتعديل القوانين ألتي تعرقل عمل الهيئة كقوانين محاربة الفساد، أو أن تُعجل بتشريع قوانين حرية الصحافة والتي تدعم في الوقت نفسه أَهداف الهيئة في الكشف عن الفساد وتحصين المجتمع من اثاره.