



النافذة الخامسة

ورقة شهرية لمجلة الحقوقية العراقية
الناظرة



العراقية فضلاً عن العربية كمنظومة الفتشيش المالي رقم ٥١ لسنة ١٩٦٤ ، ومنظومة الفتشيش الاداري رقم ٤٢ لسنة ١٩٤٠ ، وتعليمات الفتشيش الاداري والمالي رقم ٧ لسنة ١٩٧٨ الخ الا انها لم تبين المرد به على وجه الدقة سوى تعديدها لمهامه وصلاحياته فضلاً عن اختصاصات وشروط توليه لهذا المنصب. كما لم يستقر الفقه القانوني من بيان تحديد مصطلح الفتشيش العام. وانما هناك من استند الى تحديد مفهوم الفتشيش العام حسب طبيعة العمل فمثلاً الفتشيش التحقيقي هو اجراء يتضمن القيام بأمر معين بقصد الكشف عن كل شيء من شأنه ان يكون قد ساعد او سهل على ارتكاب الجريمة . والفتشيش الاداري هو اجراء يقوم به بمقتضى نص في القوانين والانظمة بقصد التحقق من تنفيذ ما تار به تلك السلطات وما يتخضع عنه.

اي ان الفتشيش بكافة انواعه هو مهمة ادارية تستهدف التأكد من سير المرفق العام بصورة صحيحة ويتأتى من خلال التزام الموظف بنصوص التشريعات فضلاً عن كشف الفساد الاداري وتحديد المشاكل والصعوبات التي تعترض سير العمل بهذه الوزارات واقتراح الاجراءات الكفيلة و اللازمة لضمان تحسين الاداء وتطويره في كافة وزارات الدولة وذو الرها.

اهداف المكتب

يعمل مكتب الفتشيش العام على تنفيذ المهام الموكلة اليه وفق قانون الـ ٥٧ بمكاتب الفتشيش العموميين رقم ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ ومن اهدافه التي يسعى الى تحقيقها هي:

١. مكافحة الفساد الاداري في القطاع النفطي والحد من انتشار الظواهر السلبية فيه من خلال وضع الحلول الفاعلة.
٢. تقديم الاستشارات لحل المشاكل والمعضلات بانواعها (اقتصادية، القانونية، الادارية، القانونية... الخ. والتي تواجه العاملين في القطاع النفطي.
٣. غرس القيم والفضائل الاجتماعية لتجنب السلوكيات الخاطئة في كافة المجالات.
٤. تقييم وتقييم تشكيلات القطاع النفطي بالاساليب العلمية الحديثة والمتطورة وصولاً الى الجودة المستهدفة.

تسعى الادارة في جميع تصرفاتها الى تحقيق صالح العام وفق تصرفاتها المشروعة ولهذا الغرض تراقب نفسها ذاتياً من خلال مراجعة الادارة لتصرفاتها ، فتقوم بتصحيح ما تكتشفه من اخطائها في تصرفاتها المختلفة او ما يكشف عنه الافراد في تظلماتهم المرفوعة اليها. وتبند الرقابة بشكل عام وبضمنها الرقابة المالية من راس الهرم في السلطة التنفيذية الى اخر موظف بشكل متسلسل . وبما ان اكثر الصلاحيات التنفيذية منطية بالدرجة الاساس لرئيس الوزراء وحسب الدستور العراقي مع الاخذ بنظر الاعتبار صلاحيات وزارة المالية والوزارات المعنية بهذا الخصوص.

ولذلك سنتناول في هذه الورقة دور الرقابة الادارية والمالية لمكتب الفتشيش العام على اعمال السلطة التنفيذية في المكتب كاحد الاجهزة الرقابية في الدولة والتي منحت الاستقلال الفعلي في اداء مهامه لما له من دور مؤثر للقضاء على حالات الفساد الاداري والمالي في تلك المؤسسات.

المحور

مكتب الفتشيش العام

تمارس الاجهزة الوزارية المركزية رقابة متعددة الصور تراقب اللازمة للتأكد من حسن اداء المجالس المحلية لاعمالها و مراعاتها للمصلحة العامة وتمارس الرقابة للتأكد من احترام الهيئات المحلية للقانون في اعمالها. وهي بهذا الحال تمارسها من قبل جهات متعددة بدءاً من راس الهرم في التنظيم الاداري مروراً بوزارة المالية التي تضطلع به هيئات الفتشيش والادارة والمالية بها والاقسام المالية في الوزارات وانتهاء برقابة مكتب الفتشيش العام.

تعد وظيفة الفتشيش العام من الوظائف التي كانت ولم تزال تحظى باهتمام المراقبين واصحاب القرار لعظم المهام المفداة على عاتقه للتعلمة برقابة تطبيق القانون وحسن تنفيذ ومتابعة عمل الموظفين وتقومهم حسب الواجبات المفداة على عاتقهم واحالة المفسدين منهم الى الجهات المختصة لفرض العقوبات الرادعة بحقهم سعياً لتحقيق الصالح العام وتنظيم اجهزة الدولة وتطويرها وبالتالي حماية المال العام والارتقاء بدوائر الدولة الى صف الدول المتقدمة. وتتضمن رقابة الفتشيش العام لمجموعة من النشاطات الفتشيشية والرقابية التي تستهدف التحقق من تطبيق القانون وحسن تنفيذهم ومساءلة المفسر. وقد ورد مصطلح الفتشيش العام في العديد من القوانين والانظمة والتعليمات

صلاحيات الفتشيش العام

منح مكتب الفتشيش العام صلاحيات تمكنه من اداء مهامه وواجباته على الوجه الذي رسمه الامر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ وهذه الصلاحيات هي:

١. إمكانية الوصول بدون قيود الى جميع مكاتب الوزارة والى المواقع التابعة لها التي يخضع دخولها لقيود محدودة وتلك التي يحظر دخولها. وإمكانية الوصول الى العاملين في الوزارة، والاتصال على السجلات وبيانات المعلومات والتقارير والخطط والتوقعات والأوامر والعقود والمذكرات والمراسلات وأي مواد أخرى بما في ذلك البيانات الالكترونية الخاصة بالوزارة.

٢. سلطة إصدار طلبات استدعاء الشهود، والاستماع الى اليمين أو القسم الذي يؤذيه الشهود، وسلطة الاستماع الى أقوال الشهود وتسجيلها وإصدار الأوامر الملزمة لإبراز السجلات والأوراق الرسمية والدونوات والوثائق بما في ذلك البيانات الالكترونية التي تعتبر ذات صلة بموضوع الاستفسار أو التحقيق.

٣. قدرة الوصول عن بعد للزوم والقدرة العقول الى رئيس أي جهاز حكومي لأغراض تتعلق بعمل المكتب، ويشمل على سبيل المثال لا الحصر: الوزارات والادارات والوكالات والهيئات المملوكة للدولة.

٤. سلطة الزام العاملين في الوزارة على تبليغ مكتب الفتشيش العمومي بالمعلومات التي تتعلق بما يقع في الوزارة من اعمال الغش والتبذير وإساءة استخدام الموارد والفساد وأعمال مخالفة للقانون.

٥. يلتزم كل مكتب من مكاتب الفتشيش العموميين بالأحكام المنصوص عليها في القسم التاسع فيما يتعلق بأية معلومات تم الحصول عليها نتيجة ممارسة السلطات المنصوص عليها في الفقرة رقم (١) من القسم السادس من الامر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ والتي مفادها رفض ومراجعة جميع سجلات الوزارة وكل ما تقوم به من نشاط بغية ضمان النزاهة والشفافية والكفاءة في عملياتها، وبغية توفير المعلومات لاتخاذ القرارات، ومن ثم تقديم التوصيات المناسبة المتعلقة بتحسين برامج الوزارة وسياساتها وإجراءاتها.

٦. يقوم المكتب بتقديم الفتشيش العمومي الى الوزير المعني والى المسؤولين المناسبين المنتخبين والمعيّنين تقريراً يبين فيه ملاحظاته وتوصياته المستخلصة من تنفيذ مهام المكتب:

١. يقوم كل فتشيش عمومي بتبليغ الأجهزة المعنية بتطبيق القوانين على جميع الأمور التي قد تقتضي إجراء تحقيق جنائي.

٢. يقدم كل فتشيش عمومي الى الرئيس المسؤول في الوزارة ذات الصلة بلاغاً يبلّغه فيه فوراً بالمشاكل الكبرى المتعلقة بإدارة برامج الوزارة وعملياتها أو إساءة استخدام مواردها أو القصور في تأديتها. ويبلغه فوراً كذلك بأي تدخل في عمليات الفتشيش العمومي.

اجراءات الفتشيش العام

يتولى الفتشيش العام كتابة تقريره ورفعه الى الوزير المعني مباشرة ويبين فيه ملاحظاته وتوصياته المستخلصة من تنفيذ مهام عمله وينتج الفتشيش العام للجمهور باستثناء ما قد يتضمن التقرير معلومات حساسة تتصل بتطبيق القانون او المعلومات السرية ، وتعد هذه التقارير من اهم اساليب الرقابة والفتشيش لعدة اسباب.

١. تتميز به من دقة و وضوح في اعطاء صورة حقيقية للهيئات والسلطات التي تقوم بالفتشيش والرقابة وعن كفاءة اجهزة الاعمال ومدى كفاءة هذا الانجاز الى اي حد وصل التطابق بين التنفيذ والخطط والبرامج المقررة .

٢. تلعب دوراً حاسماً في تحقيق التنسيق بين الادارات المختلفة ومساعدة القيادات على إزالة أنواع التضارب التي تظهر بتلك التقارير.

٣. تستند الفتشيش العام بكتابة تقريره الى مصدرين اساسيين هما:

١. الشكاوى والبلاغات: حيث يقدم المواطنين والذي هو الاساس في كشف مومنين الفساد والداعم الرئيس لعمل مكتب الفتشيش العموميين في تقديمه معلومات تكشف عن التصرفات الخاطئة والاغتراف والمخالفات الركبية في اجهزة الدولة . ويقوم الفتشيش العام بواجبه بالتحرر عن صحة تلك الشكاوى والبلاغات من عدمها. واذا ما ثبت له صحتها فانه يقوم باتخاذ الاجراءات القانونية الخاصة بها . وان الشكاوى تلعب دوراً هاماً وجوياً في تحقيق رقابة الفتشيش العام على شؤون الوزارة منها:

١. ان المواطن يستطيع ان يتقدم ويسهله دون اي تعقيد بشكاواه بصورة مباشرة او غير مباشرة.
٢. تصل القضايا من خلال هذه الشكاوى الى المسؤولين مباشرة وتمثل الجزء الاكبر من حالات التحقيق.
٣. تعد المصدر الرئيسي للحالات التي ينتج عنها اتخاذ اي اجراء خطير كإقامة الدعوى امام المحاكم او اجراء اي تعديل شرعي وقيامها كبرية حتى في الاصلاح الاداري لأنها في الواقع تبرز اسلوب فعال من اساليب العلاقات الصحيحة مع المواطن.

٢. الجولات الفتشيشية والتي من خلالها يتعرف الفتشيش العام على مشاكل المواطنين من خلال اشرافه ومراقبته لمختلف تشكيلات الوزارة لبيان مدى التحقق من تلك الادارات بأعمالها ومدى سلامتها و موافقتها للتشريعات المنظمة للعمل. وهو بهذا لا يتلقى الى تعليمات او توجيهات في عمله الا من رؤسائه. والجولات الفتشيشية لها اثر فعال في زيادة فاعلية الادارة لأنها وسيلة مؤثرة للحد من تعسف الادارة في استعمال سلطاتها. كما وتعد بمثابة تدريب للمفتشيشين للعمل في رفع كفاءتهم في اداء اية موضوعات مماثلة تعرض عليهم مستقبلاً.

تغيير الصورة الذهنية لدى المواطن من مكاتب المفتشين العموميين

تعد وظيفة الرقابة (المفتش العام) من اقدم الوظائف في التاريخ والتي اقترن وجودها بظهور المجتمعات و كعب تطور هذه الوظيفة مع تطور العصور القديمة في نواحي الحياة السياسية والاجتماعية والاقتصادية وذلك لان النظام الاداري والمالي عندما لا تتوافر فيه رقابة منظمة وصحيحة يشهد النقص والرقابة التي يطبقها للوصول الى التصرف في هذا النظام كان ضمن القواعد والانظمة والتعليمات.

ونظرا لزيادة ظاهرة الفساد المالي الاداري وحدثت ازمت مالية واقتصادية غيرت من فلسفة الرقابة واضطرت الحكومات الى ان تدخل وتضع التشريعات لغرض زيادة سيطرتها على المؤسسات وكذلك بسبب عدم تمكن السلطة التشريعية من ممارسة عمل الرقابة والتدقيق بنفسها بكفاءة فافصل الدولة ، لذا اتجهت اغلب الدول الى اشاء أجهزة رقابية متخصصة ومتنوعة تناولت الجوانب المالية والادارية والقضائية الخ.

ان سلوك افراد مكاتب المفتشين العموميين وتصرفاتهم في اثناء تعاملهم مع المواطنين بحيث تكون سلوكيات و تصرفات مسؤولة ... شأنها ان تخلق انطباعات وصورة ذهنية ايجابية عنه ومن الجهاز الذي يعملون فيه ، فمن خلال عمل المكتب خلال السنوات السابقة والتي امتدت لاربعة عشر سنة منذ تأسيسه ، فقد عمد المكتب الى ان يكسب ثقة المواطن ودعمه من خلال تزويد المكتب بالبيانات والمعلومات التي توثق حالات الفساد في مؤسسات الدولة لغرض معالجتها والحد من استغلالها ومن اهم تلك الممارسات هي:-

١. الاتصال الشخصي :- وتمثل هذا الاتصال باستقبال المفتش العام او من ينوب عنه المواطن لتقديم شكواه او من طريقة استلام شكواه من الخط الساخن والتجرب من تلك المعلومات واجراء التحقيق المطلوب في حال ثبوت تلك المعلومات.

٢. اقامة المؤتمرات والندوات وورش العمل :- ان اقامة مثل هذه الانشطة اسهم بشكل كبير في تفاعل المواطن والموظف على حد سواء مع المفتش العام وخلقت تفاعلا ايجابيا عن طريق الاستماع الى وجهات نظر المعنيين حول مواضيع الفساد الاداري والمالي ومعرفة اهم المشاكل والمعوقات التي تواجه تقديم المؤسسة ادائها بالشكل المطلوب خدمة للمصالح العام وكيفية ايجاد السبل الناجعة لكافة الفساد ، اضافة الى ان تلك الانشطة اسهم بشكل فعال في زيادة معرفة المواطنين بدور مكاتب المفتشين العموميين.

٣. الاتصال بقيادة اتخاذ القرار في المؤسسة :- كما اسهم اتصال المفتش العام بالمسؤولين الاعلى في المؤسسة بحل المشاكل والمعوقات التي يعترض عمل المؤسسة والتي قد

تأتي من خلال الموظف او المواطن ، حيث اصبح مكتب المفتش العام حلقة الوصل بين الموظف والمواطن وما بين المسؤول الاعلى.

٤.المسؤولية الاجتماعية:- تقع المسؤولية الاجتماعية لمكاتب المفتشين العموميين من خلال التواجد الفعلي في حياة المواطنين والمساهمة في رقي المجتمع وتطوره بشتى الصور ، ولم يقتصر دورها في مكافحة الفساد الاداري والمالي بالرغم من ان ذلك هو الهدف الرئيسي لوجودها ، الا ان بعض الانشطة التي يقيمها الموظف والتي تدخل في باب مسؤوليته الاجتماعية والانسانية لتحقيق التواصل ما بين المواطنين والمكتب.

سجلات مكتب المفتش العام

ولغرض تنظيم عمل المكتب وما ينتج عنها من تقارير فقد شرع الامر ٥٧ لسنة ٢٠٠٤ بكيفية الاحتفاظ بالسجلات الناتجة عن عمل المكتب ، وهي بمثابة محضورات العمل بالاتي:

١. نشر السجلات الناشئة عن ما يقوم به المفتش العمومي من تدقيق مالي وتحقيق ، ولن يعلن عنها أو تتاح للجمهور.

٢. يتخذ كل مكتب من مكاتب المفتشين العموميين جميع الخطوات اللازمة للحيلولة دون نشر التقارير عن التدقيق المالي والتحقيق ومنع الكشف عنها للجمهور ، بما في ذلك الكشف عن أي معلومات من شأنها تعريض أمن العراق القومي للخطر.

٣. لن يكشف للجمهور عن أسماء وهويات مقدمي الشكاوى بدون الحصول على موافقتهم الخطية على ذلك، إلا إذا اقتضى القانون العراقي أو الإجراءات القضائية خلاف ذلك.

٤. يحافظ كل مكتب من مكاتب المفتشين العموميين على سرية المعلومات المصنفة التي حصل عليها المكتب، ويخضع المكتب لنفس العقوبات التي يخضع لها المسؤول المكلف بالمحافظة على تلك المعلومات وحمايتها، في حالة إخلاله بالقوانين واللوائح المنظمة لتداول المعلومات المصنفة.

٥. يتخذ كل مكتب من مكاتب المفتشين العموميين كافة الخطوات المناسبة والممكنة لحماية خصوصية الأفراد أثناء اتخاذ الإجراءات القضائية أو الإدارية التي بدور بها لحماية الجمهور.

مهام وواجبات مكتب المفتش العام

لكل تشكيل يتم استحداثه ينبغي ان يوضح مهامه وواجباته، ليتم العمل على أساس تلك المهام وعدم التوسع فيها ما لم ينص عليه القانون، لذلك فان الامر ٥٧ لسنة ٢٠٠٨ حدد في القسم الخامس منه مهام وواجبات يقوم بها مكتب المفتش العام ، وكالاتي:

١. فحص ومراجعة جميع سجلات الوزارة وكل ما تقوم به من نشاط بغية ضمان النزاهة والنشافة والكفاءة في عملياتها ، وبغية توفير المعلومات لاتخاذ القرارات ، ومن ثم تقديم التوصيات المناسبة المتعلقة بتحسين برامج الوزارة وسياساتها واجرائاتها.

٢. القيام بالتحقيق الاداري على نحو يتماشى مع السلطات المختصة عليها في الامر.

٣. التوصل والتدقيق على عملات الوزارة ومهامها من منظور حسن تدبير المصروفات وكفاءة وفعالية الأداء ، والمراجعة على أي من أنظمة الوزارة بغية قياس الأداء.

٤. تلقي الشكاوى المتعلقة بأعمال الغش والتبذير وإساءة استخدام السلطة وسوء التدبير التي تؤثر على مصالح الوزارة ، وتقييم فحواها واتخاذ الإجراءات المتعددة بشأنها ، وحالة الشكاوى إلى سلطات التحقيق المناسبة ، وتوفير سبل السيطرة على الجودة ، بما في ذلك مراعاة عدم التأخر عند الرد على الشكاوى وتوخي الاستقلالية في الرد عليها وعدم إغفال أي من التفاصيل الواردة فيها.

٥. متابعة الأداء لضمان وفاء الأعمال التصحيحية المتخذة استجابة للملاحظات وتوصيات المفتش العمومي المراد تحقيقه منها.

٦. توفير المعلومات والأدلة المتعلقة بالفساد الاداري والمالي وتقديمها للمسؤولين المناسبين المعنيين بتطبيق القانون.

٧. تلقي الشكاوى من أي مصدر والتحقيق فيها ، او المبادرة بالتحقيق في أعمال يزعم أنها تنطوي على غش أو تبذير أو إساءة تصرف او عدم كفاءة ، والمبادرة بالتحقيق كذلك في جوانب النقص في تشغيل المنشآت وصيانتها.

٨. مراقبة نشاط الغرض منه منع إساءة الغش والتبذير وإساءة التصرف وعدم الكفاءة وشمل هذا النشاط ، على سبيل المثال لا الحصر مراجعة التشريعات والقواعد واللوائح التنظيمية والسياسات والإجراءات والمعاملات ، وتقديم برامج التدريب والتثقيف.

٩. إحالة الأمور إلى الجهات الإدارية والنيابية المناسبة لاتخاذ الإجراءات الإضافية المدنية والجنائية والإدارية بشأنها.

١٠. تقديم التوصيات غير الملزمة لغرض قيام الوزارة بتنفيذ الأعمال الرامية لتصحيح وتجاوز جوانب القصور في التشغيل أو الصيانة أو في كفاءة الأداء التي حددها مكتب المفتش العمومي.

١١. إصدار التقارير العامة.

١٢. متابعة ورصد ما يتم تنفيذه من التوصيات التي قدمها مكتب المفتش العمومي.

١٣. إصدار السياسات والإجراءات الخطية بغية توفير الإرشادات المتصلة بالمهام التي يقوم بها مكتب المفتش العمومي.

١٤. تدريب العاملين في الوزارة على سبيل التعرف على أعمال التبذير والغش وإساءة التصرف ، وتطوير برامج في الوزارة تركز فيها بيئة وتقاليدها ترمي المسؤولية والنزاهة وتعززها.

١٥. الاحتفاظ بمعلومات عن تكاليف عمليات التحقيق والتعاون مع الجهات الادارية والنيابية المناسبة من اجل استرداد تلك التكاليف من الهيئات غير الحكومية التي تثبت أنها مارست عمدا سلوكا ينطوي على إساءة التصرف.

١٦. التعاون الكامل مع الهيئات والجهات المعنية بتطبيق القانون ومع المحققين والمحكم وهيئة النزاهة لمساعدتها على تأدية مهامها.

١٧. اتخاذ ما قد يلزم من الإجراءات على كل مستوى من مستويات عمليات الوزارة لضمان كفاءة أداء مهام المفتش العمومي.

١٨. تأدية ما يلزم تأديته من واجبات أخرى تقع في حدود سلطاتهم ، من أجل تنفيذ مسؤولياتهم والوفاء بها عملا بهذا الامر.

