

## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة (بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئية)

أ.م.د. محمد احمد حمد / كلية الإدارة والأقتصاد / جامعة بغداد  
الباحث / خنساء جواد حسين

### المستخلص:

يهدف البحث الى تشخيص بعض الظواهر السلبية التي تم الكشف عنها خلال السنوات (2010-2014) وهي المدة المحددة ضمن الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد التي اطلقها المجلس المشترك لمكافحة الفساد في العراق وقياس فجوة تطبيق القواعد القانونية من قبل الادارة والخاصة بالمخالفات والجرائم الواقعة على الوظيفة العامة والمرتبكة من قبل الموظف العام وبيان ماهية تلك القواعد واهميتها ودورها عند تطبيقها بشكل علمي ومدروس ولحث مكاتب المفتشين العامين للسعي بالالتزام بها مما يؤدي الى انخفاض مستوى الفساد الاداري والمالي الواقع على الوظيفة العامة وتحقيق مستوى اداء رقابي متميز لغرض تحقيق اهدافها في مكافحة الفساد. تتمثل مشكلة البحث في التعرف على مدى تطبيق القواعد القانونية التي تحكم الوظيفة العامة بصورة جيدة من قبل الادارة وهل تطبيقها خفض من حالات الفساد الاداري والمالي؟ لغرض التوصل الى النتائج التي تحقق هدف البحث صيغت ثلاث فرضيات. ثم تطبيق دراسة الحالة في مكتب المفتش العام لوزارة البيئية وجرى جمع البيانات والمعلومات الخاصة بالبحث من خلال:-

1- التقارير السنوية الصادرة من قبل مكتب المفتش العام للسنوات (2010-2014).

2- استعمال قائمة الفحص ( Checklist ) اعدت لهذا الغرض.

وقد أختبرت فرضيات البحث بأستعمال مجموعة من الأدوات الأحصائية الوصفية التي تمثلت بـ (الوسط الحسابي والانحراف المعياري) توصل البحث الى أستنتاجات كان أبرزها أن تطبيق القواعد القانونية بشكل علمي ومدروس من قبل الموظفين المختصين في الادارة الى جانب نشر الوعي والثقافة بالنصوص القانونية التي تحكم عمل الوظيفة العامة أدى الى انخفاض في المخالفات والجرائم الوظيفية الواقعة عليها.

**المصطلحات الرئيسية للبحث/القواعد القانونية ، جرائم الوظيفة العامة.**



مجلة العلوم

الاقتصادية والإدارية

العدد 94 المجلد 22

الصفحات 138-151

\*بحث مستل من رسالة ماجستير.



## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة [ بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة ]

### المقدمة:

يشغل مبدأ قانونية العقوبات التي تفرضها السلطة الادارية على المخالفات الواقعة عليها من قبل موظفيها ذهن العديد من المهتمين والدارسين ولعل ذلك يعود إلى أن هذا المبدأ هو الحيز الذي تحاول أغلب الدول الحديثة العمل ضمن مجاله بسبب ازدياد حالات الفساد الاداري والمالي الواقع على المال العام ، إلا أن إيجاد معنى منضبط لهذا المبدأ في نطاق عمل الإدارة أمر من الصعوبة بمكان، ويزداد الأمر تعقيداً إذا حاولنا أن نفهم دور القواعد القانونية في النطاق التأديبي الوظيفي، إذ تُعد السلطة التأديبية من أخطر سلطات الإدارة العامة تجاه موظفيها، لما تحمله في ثناياها من سلطات واسعة قد تصل أحياناً إلى إمكانية عزل الموظف من عمله، فالتعسف وارد جداً منها وأساعة استخدام السلطة قد تسود أحياناً في بعض الإدارات تجاه موظفيها، وحيث أننا في بحثنا هذا حاولنا النظر إلى موضوع التأديب من زاوية مشروعية هذا النظام في ظل دولة القانون، إذ عالجنا هذا النظام من جميع عناصره ابتداءً من أساسه أي من مصدر ألزام الإدارة بالقواعد القانونية وصولاً إلى ماهية النظام التأديبي فسلطنا الضوء على كل ماله علاقة بعنصري التأديب الوظيفي وهما المخالفة التأديبية والعقوبة التأديبية ومدى اتفاقه واختلافه مع النظام الجنائي فضلاً عن عرض الجرائم الجنائية الواقعة على الوظيفة العامة تباعاً إذ أن هذين النظامين تجمعهما سمة العقاب وانهما يمسان الحق نفسه وهو المال العام والوظيفة العامة.

### المبحث الأول/ منهجية البحث

#### أولاً: مشكلة البحث

أن تفاقم ظاهرة الفساد الاداري والمالي بكل صورته (الرشوة والاختلاس التزوير وغيرها من الجرائم والمخالفات التي تقع على الوظيفة العامة) تتطلب بذل جهود حثيثة من قبل الأقسام الرقابية المختصة في مكاتب المفتشين العموميين وذلك من خلال تفعيل دورهم الرقابي لغرض حماية الوظيفة العامة والمال العام من الانتهاك ، وهذه الحماية يجب ان تكون في اطار تشريعي موحد ومفهوم لتحقيق مبدأ ضمان استمرار المرفق العام بانتظام واستمرار من خلال قواعد قانونية تتمثل بالتشريعات الادارية والجنائية ، الا ان كثرة التجاوزات على الوظيفة العامة والمصالح التي تمثلها تظهر لنا مشكلة يمكن صياغتها من خلال التساؤلات الآتية :-  
أولاً :- هل هناك قواعد قانونية شاملة ومفصلة تحكم عمل الإدارة ؟  
ثانياً :- مدى قدرة وكفاية هذه القواعد على حماية الوظيفة العامة من الاعتداء عليها ومدى تطبيقها من قبل الإدارة ؟

#### ثانياً: أهمية البحث

تتبع أهمية البحث من المكانة التي تحتلها الوظيفة العامة والموظف العام في الدولة فالوظيفة العامة هي وعاء السلطة العامة وان قدر الدولة يساوي قدر الموظف العام لانه راسها المفكر وساعدها المدبر وعاملها المنفذ ومرآتها المعبرة فيرى الناس الدولة من خلاله ولاهمية الوظيفة العامة والموظف العام فان علاقته بالدولة لا بد ان يتم تنظيمها على اساس وقواعد قانونية تكفل حسن الاداء وتحقيق الصالح العام من خلال تحقيق مبدأ ضمان استمرار المرفق العام بانتظام وهذا ينعكس بصورة كبيرة على رفاهية المجتمعات وتطورها الا ان بعض الموظفين والمكلفين بخدمة عامة يعتمد انتهاك هذه القواعد مما يعد جريمة مخلة بالواجبات الوظيفية وهذا يعد مؤشراً خطيراً يحتاج الى البحث في هذه الجرائم لما لها من اثار سلبية على انتهاك الاموال وتخريب أسس التنظيم الاداري للدول.

#### ثالثاً: أهداف البحث

- 1- تشخيص بعض الظواهر السلبية التي تم الكشف عنها خلال السنوات (2010-2014) وهذه الفقرة متعلقة بالاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد التي تبناها المجلس المشترك لمكافحة الفساد في العراق.
- 2- ان اغلب التشريعات سلطت الضوء على الحماية الجنائية والمدنية للوظيفة العامة دون الإشارة الى الحماية الادارية وهي جانب مهم وامتداد للقواعد التشريعية التي تهدف في مضمونها الى حسن سير المرافق العامة وحماية المال العام من الفساد الاداري المستشري في مفاصل الدولة مما يؤثر في البنية الاقتصادية للبلد.



## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة [ بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة ]

### رابعاً: فرضيات البحث

- الفرضية الأولى: توجد قواعد قانونية تجرم الأفعال والمخالفات الصادرة من الموظف العام والواقعة على الوظيفة العامة.
- الفرضية الثانية: تطبق الإدارة القواعد القانونية وتلتزم بها عند ممارستها لمهامها.
- الفرضية الثالثة: القواعد القانونية ملزمة بكافة المخالفات والتجاوزات الواقعة على الوظيفة العامة ولها قوتها وكفايتها عند التطبيق.

### خامساً: مجتمع البحث

تم اختيار مجتمع البحث (مكتب المفتش العام في وزارة البيئة).

### سادساً: أدوات البحث

تم استعمال بعض الأدوات الوارد لغرض الحصول على البيانات والمعلومات الخاصة بالبحث والتي يمكن تلخيصها بالآتي:

### أ- الجانب النظري

- 1- تم اعتماد الكتب والمؤلفات ذات العلاقة بموضوع البحث والمجلات العلمية والابحاث الصادرة فيها كذلك الرسائل والأطاريح والدراسات المنشورة على شبكة المعلومات الدولية (الانترنت)
- 2- التقارير الصادرة من المكتب والتي تتعلق بقضايا فساد التي تم تشخيصها خلال السنوات (2010\_2014)

### ب- الجانب العملي:

- 1- من خلال تحقيق زيارات ميدانية متكررة لمكتب المفتش العام في وزارة البيئة لغرض جمع البيانات اللازمة ولتشخيص مشكلة البحث وطبيعتها واهدافها اذ تم تحقيق عدة مقابلات مع مديري الأقسام وموظفي المكتب وذلك لأن المقابلات الشخصية التي تعد من الأدوات المهمة لجمع المعلومات في البحوث العلمية لما تنطوي عليه من تفاعل لفظي بين الباحث والمبحوث مما يسهم في الحصول على بيانات أو معلومات أكثر عمقاً عن الظاهرة أو الحالة. (عطية، 2010: 221)
- 2- أساليب جمع البيانات والمعلومات واساليب التحليل العملي:

تم اعتماد البيانات والمعلومات التي تم جمعها من خلال المقابلات الشخصية والمعلومات الموثقة المتاحة. فيما تم اعتماد قائمة الفحص ( Check List ) وهي واحدة من طرائق دراسة الحالة وتعتمد اساساً على الملاحظة الشخصية والمقابلات في اعدادها وتحليلها لجمع المعلومات والتي تم تقسيمها على قسمين وكما موضح في ملحق (1) حيث غطى القسم الاول منه الفقرات المتعلقة بوجود القاعدة القانونية ومدى كفايتها اما القسم الثاني متعلق بمدى تنفيذ القاعدة القانونية من قبل الادارة اذ اعتمدت (30) فقرة وقد تمت صياغتها على وفق المقياس الذي يتراوح ما بين (0-10%) ملحق (1) وقد تم عرضها على المختصين في مجال ادارة الاعمال والقانون البالغ عددهم (8) ملحق (2).

وقد تم تحليل النتائج وفق المعادلات الآتية (النجار و جواد، 2010: 135):-

- 1- احتساب المعدل التقريبي لمدى المطابقة مع المتطلبات لاستخراج الوسط الحسابي المرجح (Weight Mean) ، من خلال احتساب قيم التكرارات لكل قائمة من قوائم الفحص وبحسب المعادلة الآتية:  
الوسط الحسابي المرجح = مج(الأوزان \* التكرارات) / مج التكرارات
- 2- احتساب النسبة المئوية لمدى مطابقة التنفيذ الفعلي من قبل المنظمة باستعمال المعادلة الآتية:  
النسبة المئوية = الوسط الحسابي المرجح / (اعلى درجة في المقياس \* مج التكرارات)
- 3- احتساب حجم الفجوة من خلال طرح النسب المئوية لمدى المطابقة من الواحد الصحيح وكما يأتي: حجم الفجوة لكل قائمة فحص = 1- النسبة المئوية لمدى المطابقة

### سابعاً: أسلوب البحث

يعتمد أسلوب البحث على المنهج الاستقرائي لاثبات الجانب النظري والاعتماد على المنهج التحليلي في الجانب العملي .



## المبحث الثاني/الجانب النظري

### أولاً: ماهية مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات الجنائية والتأديبية في نطاق الوظيفة العامة

أن مبدأ قانونية الجرائم والعقوبات مرتبطة بفكرة الدولة القانونية والذي يعني خضوع الدولة لاحكام القانون في كل تصرفاتها وكل صور نشاطها لذا فان على جميع السلطات العامة في الدولة "التشريعية والتنفيذية والقضائية" احترام القانون والخضوع لقواعده وبما ان الادارة هي احدى صور السلطة التشريعية لذا يتوجب ان تكون التصرفات الصادرة عنها موافقة ومطابقة للقواعد القانونية النافذة في الدولة والا عدت تصرفاتها غير مشروعة وتستوجب على من يخالفها العقوبة سواء ان كانت جريمة جنائية او مخالفة تأديبية ( ساري، 2003: 17) وهذا المبدأ ينطبق تماما على الجرائم والعقوبات الوظيفية اي انه لا يمكن ان نعد فعل معين جريمة الا بوجود نص عقابي صادر من السلطة التشريعية يجرمه، الا ان الامر يختلف فيما يخص المخالفات التأديبية فقد اثار موضوع علاقة المخالفة التأديبية بمبدأ قانونية الجرائم والعقوبات جدلا كبيرا في فقه القانون الاداري حيث طالب بعض من فقهاء القانون بان تكون هناك علاقة بين المخالفة التأديبية التي يرتكبها الموظف وبين نص قانوني يجرم تلك المخالفة اي بمعنى حصر الافعال المعتبرة مخالفات تأديبية كما هي الحال بالنسبة للجرائم الجنائية في قانون العقوبات والقوانين الاخرى، في حين ذهب البعض الاخر منهم الى ان تحديد وحصر المخالفات التأديبية يعد امرا مستعصيا على المشرع لاستناد تلك المخالفات الى مجرد تعليمات قد تكون مبهمه او اوامر رؤساء غير سليمة ولذلك اصبح للسلطات التأديبية اختصاص تقديري واسع في اعتبار فعل ما او عدم اعتباره مخالفة تأديبية، ونتيجة لفاذ هذا المبدأ الى نطاق المخالفة التأديبية قد بدا يتغلغل بفعل القضاء الذي انتهى الى انكار السلطة المطلقة لجهات التأديب في تائم ما يحلو لها من تصرفات الموظف (ابراهيم، 1985: 27). تدخل المشرع العراقي في هذا المجال اخذا ببعض التطبيقات لمبدأ حصر المخالفات ألا ان الامر لم يصل به في جميع الاحوال الى ما وصل اليه مبدأ لاجريمة بغير نص كما هي الحال في قانون العقوبات من حيث التحديد والوضوح.

### ثانياً: النظام الأنضباطي والسلطة التأديبية:

في سبيل وضع تعريف مناسب للنظام التأديبي قد نلاقي صعوبة في تحديد معالم ذلك النظام ولاسيما في غياب نص تشريعي يعرفه حيث عرفه البعض بانه تلك القواعد القانونية التي تنظم مساءلة الموظف العام بسبب مخالفته لواجباته الوظيفية او بسبب خروجه عن ما يقتضيه ذلك الواجب او ظهوره بمظهر من شأنه ان يخل بشرف الوظيفة التي يمثلها وذلك بغرض رده و زجره وقد عرفه اخرون بانه مجموعة من القواعد القانونية الهدف الاساس من سنها هو الرقابة والاشراف على الموظفين وقد اقرت من قبل المشرع لضمان قيام الموظف بالمهام الوظيفية المسندة اليه وحسن انجازها. ( الطماوي، 1987: 415) وحيثما توجد مسؤولية يجب ان توجد بالمقابل سلطة وهو مبدأ متعارف عليه في فقه القانون الاداري والا استحال على الرئيس الاداري ان يمارس الاعمال المناطة به وأستنادا لهذا المبدأ فالادارة تتمتع بحق توقيع العقوبات الأنضباطية على الموظف ايا كان نوعها وذلك على اعتبار ان الرئيس الاداري هو المسؤول عن حسن سير العمل في المرفق العام الموكله اليه ادارته. وحيث ان النظام الأنضباطي للوظيفة العامة قائم على عدة خصائص فهو يعد نظاما خاصا بالمجتمع الوظيفي تشمل قواعده واحكامه الموظفين بصورة خاصة فهو يتميز بانه ذي طابع عقابي متغير ومتجدد لتنظيم ومواكبة التطور السريع في النظام الاداري ومن ثم التطور في اساليب وطرق المخالفات المرتكبة في هذا المجال والذي يستلزم بالضرورة التدخل المستمر من قبل المشرع ومحاسبة الموظف على ما يرتكبه من اخطاء سواء اتجه الادارة او اتجاه اصحاب المصالح ( السكارنة، 2011: 475). ويقوم النظام الأنضباطي على اساس اخلال الموظف باحدى واجباته الوظيفية او خروجه عن مقتضاها او في حال ظهوره بمظهر من شأنه الاخلال بكرامه الوظيفة التي يشغلها، ونظراً لتشعب الواجبات والمحظورات في الوظيفة العامة أضحي امر تحديدها او حصرها مستعصياً على المشرع مما نتج عن ذلك افساح المجال امام السلطة التأديبية في تكييف وتقدير السلوك الخاطى ومما يمكن عده مخالفة تأديبية في سلوك الموظف وهذا لايعني ان سلطة الادارة في هذا المجال سلطة مطلقة حيث ان قراراتها خاضعة لقواعد وضوابط معينة صادرة من السلطة التشريعية وكذلك خاضعة للرقابة من الجهات والهيئات الرقابية المختصة وقابلة للطعن او الالغاء امام السلطة القضائية. (George C. Sinnott, 2003:1)



## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة [ بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة ]

ومن هذا المنطلق تعد سلطة التأديب إحدى أخطر السلطات التي تمارسها الإدارة في المجال الوظيفي وذلك لتعلق هذه السلطة بحريات الأفراد وحقوقهم بشكل كبير مع ضرورة التأكيد على احترام الإدارة لمبدأ المشروعية في ممارستها لهذه السلطة، حيث إن النظام التأديبي هو جزء من أحكام الوظيفة العامة، وسلطة التأديب في الدولة شأنها شأن أي سلطة أخرى هي (سلطة قانونية شرعية) فأى نظام تأديبي في نطاق القانون العام أو في نطاق القانون الخاص لا بد أن يرتكز على تأييد في النظام القانوني في الدولة وبدون قيام السند الشرعي للولاية التأديبية، فإنه لا يمكن التسليم بولاية تأديبية ما (ايوب، 2001: 9) فالسلطة المختصة بالتأديب على سبيل المثال لا تمتلك حق تفويض الاختصاصات الممنوحة لها إلا في حدود معينة تنظم بموجب القانون كما لا يمكن أن يحل محل السلطة المختصة بالتأديب إلا من عين من قبل المشرع على أساس إن هذه الأحكام مجرد تطبيق للقواعد العامة، وإن القضاء الإداري يعاملها بصرامة في هذا المجال، ويلجأ إلى التفسير الضيق بالنظر إلى الطبيعة العقابية للتأديب والسلطة التأديبية في المجال الوظيفي قائمة على فرض احترام قواعد السلوك الوظيفية وبذلك فإن النظام التأديبي يرتكز على سند مبدأ المشروعية والذي يقوم على فكرة العقاب على كل من يخالفه والذي يجب أن يستند إلى قواعد موضوعية وإجرائية تفرض نفسها ويقوم عليها هذا النظام لأنه نظام عقابي في ماهيته وجوهره وأسلوبه، إذ يقوم من أجل حماية المصلحة العامة وعلى هذا الأساس يجب أن يسود عمل السلطة التأديبية مبدأ المشروعية في قراراتها وذلك لعدم قدرة هذه السلطة على الخروج عن حدود القانون الواجب التطبيق وإلا كان مصير هذه القرارات الطعن أو الإلغاء. (ابراهيم، 1985: 28) ومما تقدم نستنتج إن السلطة الممنوحة للإدارة في التجريم سلطة عامة ينبغي خضوعها للقانون (أي اضعاف المشروعية عليها) على نحو يحول دون الاستبداد وإن هذه السلطة وإن كانت تابعة من فكرة حصر التجريم كمبدأ عام بيد المشرع إلا أن السلطة التشريعية في ممارستها لاختصاصها في سن القوانين العقابية ليست بمنأى عن الرقابة القضائية في حال مخالفتها النصوص الدستورية التي تكفل حريات الأفراد وحقوقهم إذ تعمل الرقابة الفعالة كحارس لهذه الحقوق قبل المشرع فيحول ذلك دون انتهاك هذه الحريات بدوافع ومبررات حماية المصلحة العامة، كما تجدر الإشارة إلى أن المشرع قد أكد على استقلال المخالفة التأديبية عن الجريمة الجنائية من حيث السلطة التي تفرض العقوبة ومن حيث القواعد القانونية التي تحكمها حيث إن المخالفة التأديبية قائمة على خروج الموظف عن واجباته الوظيفية ومخالفتها بينما الجريمة الجنائية هي خرق الجاني لقواعد المجتمع المنصوص عليها في قانون العقوبات لذا يعاقب الموظف تأديبياً من قبل الإدارة مع عدم الإخلال بحقها في إقامة الدعوى المدنية أو الجنائية عند الاقتضاء. (النعيمي، 2012: 29)

### ثالثاً: الجرائم والعقوبات الانضباطية الواقعة على الوظيفة العامة:

الجريمة في معناها المجرد هي شيء ضد القانون بالنسبة لأولئك الذين يتبنون مثل هذا التعريف الدقيق للكلمة، أو من ناحية الإجماع القانوني على معناها. ( Legal research series and socio-، 2004:2) أما من الناحية الجنائية فقد حرص الفقهاء على إيجاد تعريف لها حتى يتم تمييزها عما يشبهها وكذلك لمنع الاختلاط في معناها مع جرائم أخرى كالجريمة المدنية أو الجريمة الانضباطية فقد عرفها البعض بتغليب العنصر الشكلي والذي يكفي لاعتبار أي سلوك جريمة جنائية وذلك بتخصيص نص جنائي له وعلى هذا الأساس عرفها البعض على أنها كل فعل يفرض القانون عقاباً له وتنصف إلى مخالفات وجنح وجنایات والآخرية هي الأكثر خطورة وتتلقى احكاماً بالسجن مدداً أطول. (النوري، 2001: 220) إلا أن فريق آخر من الفقه غلب الجانب المادي في تعريفه للجريمة والذي من أجله يستوجب إيقاع العقوبة على كل فعل أو امتناع عن فعل الذي يعتدي على السلام والنظام والطمأنينة الاجتماعية. (الزهيري، 2004: 23) أو هي عمل من أعمال القوة أو الاحتيال لغرض لتحقيق مصلحة ذاتية كما عرفها (Robert Foster, David, 2004:5) وقد وردت تعريفات مختلفة للجريمة الجنائية إلا أنها متفقة من حيث المفهوم حيث عرفها البعض بأنها كل سلوك خارجي إيجابي أو سلبي أي القيام بالفعل أو امتناع عن فعل صادر من إنسان مسؤول ويقرر له القانون عقاباً وكذلك عرف بأنه كل فعل غير مشروع يصدر عن ارادة جنائية يضع لها القانون عقاباً أو تدبير احترازياً وقد عرفها آخرون بأنها عمل أو امتناع عن عمل يرتب على ارتكابه عقوبة بحكم القانون (ابراهيم، 1998: 47) والجريمة الجنائية على النحو الذي بيناه ممكن ارتكابها من أي شخص بغض النظر عن صفته إلا أن هناك جرائم لا يتصور ارتكابها إلا من موظف عام أو من هم في حكمه كجريمة اختلاس الاموال العامة والتي من أهم أركانها هي أن يكون من ارتكبها موظف عام بل إن المشرع يلزم أحياناً لتحقيق هذه الجريمة أن يكون الموظف مختصاً بشأن من شؤون الوظيفة (المادة 315 من قانون العقوبات العراقي رقم 111 لسنة 1969).



## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة [ بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة ]

- وعليه يمكننا ان نحدد اركان جريمة الموظف العام الجنائية بما ياتي:
1. الركن المادي المتمثل بالفعل او الامتناع عن الفعل الذي جرمه القانون.
  2. الركن المعنوي والمتمثل بالقصد الجنائي.
  3. الركن الشرعي والمتمثل بوجود نص قانوني يعد الفعل او الامتناع عن الفعل جريمة جنائية يعاقب عليها القانون.
  4. ركن الصفة والمتمثل في ان يكون من ارتكب الفعل او الامتناع عن الفعل هو موظفاً عاماً (الجوراني، 1990: 62).

### المبحث الثالث

#### أولاً: الجانب التطبيقي

##### أولاً: محور وجود القاعدة القانونية وكفايتها:

من خلال تحليل نتائج قائمة الفحص والموضحة في الجدول رقم (5) يتبين ان محور وجود القاعدة القانونية وكفايتها حقق معدل (6,73) درجة من اصل (10) درجات وبنسبة مئوية قدرها (6,73%) مما يشير الى وجود فجوة حجمها (95,6%) مقارنة مع ما يجب تطبيقه ويعد هذا المحور من المبادئ والممارسات المهمة والاساسية اللازم توافرها لقيام ادارة المكتب بالعمل على الحد من بعض الظواهر السلبية 0 وقد بلغت عدد فقرات هذا المحور (15) فقرة وكما موضح في الجدول (5) جدول (5) نتائج تحليل معدل الاجابات الخاصة بقائمة الفحص لمحور وجود القاعدة القانونية وكفايتها ووفق المقاييس المبينة

	المقياس %											المبادئ والممارسات	ت	
	الاتفاق الجيد والامتياز				الاتفاق الوسط			الاتفاق المعلوم إلى المحدود						
	100	90	80	70	60	50	40	30	20	10	0			
				√									محور وجود القاعدة القانونية وكفايتها	
1													وجود قواعد قانونية تحمي الوظيفة العامة من الاعتداء عليها	
2			√										تنص التشريعات القانونية على سياسات واجراءات خاصة لمرتكبي المخالفات الادارية	
3			√										تنص التشريعات القانونية على سياسات واجراءات خاصة لمرتكبي الجرائم في اطار الوظيفة العامة	
4								√					ضمن المشرع العراقي توفر الاستقلالية والحياد لدى الجهة التي تفرض العقوبة الادارية عند ارتكاب المخالفات الادارية والمالية	
5				√									ضمن المشرع القانوني توافر الاستقلالية والحياد لدى الجهة التي تفرض العقوبة عند ارتكاب الجريمة الوظيفية	
6			√										عدم وضوح القاعدة القانونية يدفع الموظف الى ارتكاب المخالفات الادارية	
7								√					وجود سياسات توظيف مبنية على الجدارة والكفاءة ووفق المعايير معلنة تؤدي لحماية الوظيفة من الاعتداء عليها	
8				√									مواكبة نصوص القواعد القانونية للسلوكيات غير السوية التي تنال من الوظيفة العامة	
9					√								تنص القواعد القانونية على اجراءات للوقاية من الاعتداء على الوظيفة العامة وليس المعاقبة عليه فحسب	
10				√									تتضمن نصوص القواعد القانونية على عقوبات رادعة بشأن مرتكبي المخالفات الادارية	
11			√										تتضمن نصوص القواعد القانونية على عقوبات رادعة بشأن مرتكبي الجرائم الوظيفية	
12						√							وجود جزاء مالي كاف على مرتكبي المخالفات الادارية والمالية يساهم في الحد منها	



## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة [ بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة ]

			√																	عدم تناسب جسامه المخالفات الادارية والجنائية مع الجزاء المالي	13	
			√																		ضعف العقوبة المنصوص عليها في التشريع مقارنة بالمنافع المالية التي يحصل عليها المخالف	14
				√																	تتضمن التشريعات القانونية عقوبات مشددة على من يعتاد على الاعتداء على الوظيفة العامة	15
																					الأوزان	0 1 2 3 4 5 6 7 8 9 10
																					التكرارات	0 0
																					النتيجة	0 0
																					المعدل	6,73
																					النسبة المئوية	0,044
																					حجم الفجوة	0,956

الوسط الحسابي المرجح = مج(الأوزان \* التكرارات) / مج التكرارات

$$6,73 = 15 * 101 =$$

النسبة المئوية = الوسط الحسابي المرجح / (اعلى درجة في المقياس \* مج التكرارات)

$$6,73 / (10 * 15) =$$

$$150 / 6,73 =$$

$$0,044 =$$

حجم الفجوة = 1 - النسبة المئوية لدى المطابقة

$$1 - 0,044 =$$

$$0,956 =$$

تحليل فقرات محور وجود القاعدة القانونية وكفائتها:

1- تشير نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (1) الى وجود بنسبة اتفاق جيدة على وجود قواعد قانونية تحمي الوظيفة العامة من الاعتداء عليها من قبل الموظفين المكلفين بتطبيق تلك القواعد في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة اي انه لا توجد مشكلة في التشريع ولكن في حال وجود مشكلة فسيبها التطبيق لهذه القواعد.

2- تشير نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (2) الى اتفاق بنسبة عالية على كفاية التشريعات القانونية في وضع سياسات واجراءات خاصة لمرتكبي المخالفات الادارية اذ تشير النتائج الى ان هذه السياسات والاجراءات معتمدة ضمن أليات عمل المكتب محل البحث .

3- تبين نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (3) الى وجود اتفاق بنسبة عالية على كفاية التشريعات القانونية في وضع سياسات واجراءات خاصة بمرتكبي الجرائم اذ تشير النتائج الى ان هذه السياسات والاجراءات مطبقة من قبل المكتب في القدر الذي يعنيه.

4- تكشف نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (4) الى وجود اتفاق ضعيف بخصوص كون المشرع العراقي قد ضمن توافر الاستقلالية والحياد لدى الجهة التي تفرض العقوبة عند ارتكاب الجريمة الوظيفية وبمستوى كاف وهذه الاجابة تتفق مع الواقع الفعلي الذي يلاحظ في التشريع العراقي ان هناك تداخل في السلطات ان كان ذلك بصورة شرعية او بصور غير شرعية كالتدخل من قبل الجهات العليا بخصوصيات الجهات الادنى منها سلطة والخضوع للمحاباة والمحسوبية وعدم الالتزام بتطبيق القوانين على الجميع سواسية وغير ذلك من الاسباب. وهذا مايتفق الباحث مع نتائج الاجابة لذا ينبغي اعادة النظر في التشريع والتطبيق بخصوص هذه الفقرة ووضع اليات واجراءات تحد من مسببات عدم الاستقلالية .

5- تشير نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (5) الى وجود نسبة جيدة من الاتفاق الى ان المشرع القانوني توافر الاستقلالية والحياد لدى الجهة التي تفرض العقوبة عند ارتكاب الجريمة الوظيفية

6- يتضح من نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (6) ان هناك اتفاق بمستوى جيد على ان السبب الذي يدفع الموظفين الى ارتكاب المخالفات الادارية هو عدم وضوح القاعدة القانونية لديهم وهذا مالا يتفق معه الباحث لان القواعد القانونية ليس من الصعب التعرف على مضامينها ولكن يمكن ان يعزى ذلك الى اهمال الموظفين في الاطلاع على تفسير هذه القواعد .



## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة [ بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة ]

- 7- اظهرت نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (7) ان هناك نسبة اتفاق بمستوى محدود على مضمونها مما يدل على عدم وجود سياسات توظيف مبنية على الكفاءة والجدارة ووفق معايير معلنة تؤدي الى حماية الوظيفة العامة من الاعتداء عليها وهذا مايتفق مع رأي الباحث اذ ان هناك ضغوطات تمارس من قبل القائمين على تنفيذ السياسات ان وجدت وفي حال عدم وجودها فهنا يكون مدخل للوساطات والحزبية والعنصرية والمخالفات ووضع الشخص غير المناسب بالمكان المناسب مقابل المنافع الشخصية والفئوية وغيرها .
- 8- يتضح من نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (8) ان هناك اتفاق بمستوى جيد من قبل الموظفين المختصين بتطبيق القواعد القانونية الخاصة بالمخالفات والجرائم المرتكبة من قبل الموظفين على ان نصوص القواعد القانونية مواكبة للسلوكيات غير السوية التي تنال من الوظيفة العامة وهنا يمكن ان يختلف الباحث في ان بعض النصوص العقابية لا تتناسب مع حجم الضرر المترتب من جراء الجريمة المرتكبة وهناك صور عديدة منها الغرامات التي تفرض والتي تكون اقل من قيمة الضرر العالي مضاف لة الاثار المترتبة من جراء الفعل .
- 9- يتبين من نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (9) هناك اتفاق بمستوى متوسط على مضمون الفقرة وهذا يدل على انه لا توجد قواعد قانونية تنص بشكل مقبول على اجراءات للوقاية من الاعتداء على الوظيفة العامة وليس المعاقبة عليها فحسب وهنا يمكن ان نقف امام اشكالية هل تم تشخيص ذلك من قبل وفي هذه الحالة يكون السؤال لماذا لم تعالج هذه المشكلة ، ام لم تشخص وهنا يجب على الجهات المتخصصة بالجوانب التشريعية مراعات ذلك .
- 10- تشير نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (10) الى ان هناك اتفاق بمستوى جيد على مضمون الفقرة وهذا يؤكد على ان نصوص القواعد القانونية متضمنة على عقوبات رادعة بشأن مرتكبي المخالفات الوظيفية، ويرى الباحث ان عدم وجود ردع على ارض الواقع في بيئة العمل العراقية يعود الى جملة من الاسباب من اهمها عدم تطبيق هذه العقوبات بصورة صحيحة .
- 11- يتضح من نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (11) ان هناك اتفاقا بمستوى جيد على مضمون الفقرة ، وهذا يؤكد على ان نصوص القواعد القانونية متضمنة على عقوبات رادعة بشأن مرتكبي الجرائم الوظيفية، ويرى الباحث ان عدم وجود ردع على ارض الواقع في بيئة العمل العراقية يعود الى جملة من الاسباب من اهمها عدم تطبيق هذه العقوبات بصورة صحيحة .
- 12- تشير نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (12) هناك اتفاق بمستوى متوسط على مضمون الفقرة مما يدل على عدم كفاية الجزاء المالي المفروض على مرتكبي المخالفات الادارية والمالية مما يؤدي الى عدم الحد منها ويعود الامر الى اتباع القوانين غير المعدلة والتي لاتزال سارية المفعول، او عدم مراعات المشرع القيمة النقدية او غيرها.
- 13- يتبين من نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (13) ان هناك اتفاقا بمستوى جيد على مضمون الفقرة وهذا يؤكد على عدم التناسب بين جسامة الجرائم الجنائية الواقعة على الوظيفة العامة مع الجزاء المالي المفروض على الموظف المرتكب لتلك الجرائم ، وهذه لنتيجة تتفق مع الفقرة السابقة في كون الجزاء المالي غير متناسب مع الجريمة والمخالفة الادارية .
- 14- تشير نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (14) الى ان هناك اتفاق بمستوى عال على مضمون الفقرة اي ان العقوبة المنصوص عليها في التشريع ضعيفة بالمقارنة مع المنافع المالية التي يحصل عليها المخالف ، وهذا ما يتفق معه الباحث.
- 15- تبين نتائج الاجابة في الجدول (5) بخصوص الفقرة (15) ان هناك اتفاقا بمستوى جيد على مضمون الفقرة وهذا يؤكد وبمستوى كاف على ان التشريعات القانونية تتضمن عقوبات مشددة على من يعتاد على الاعتداء على الوظيفة العامة.

### ثانياً: محور تنفيذ القاعدة القانونية من قبل الإدارة

من خلال تحليل نتائج قائمة الفحص والموضحة في الجدول رقم (6) يتبين ان محور تنفيذ القاعدة القانونية من قبل الادارة حقق معدل (6,73) درجة من اصل (10) درجات وبنسبة مئوية قدرها ( 1,5%) مما يشير الى وجود فجوة حجمها ( 9,94%) مقارنة مع مايجب تطبيقه ويعد هذا المحور من المبادئ والممارسات المهمة والاساسية اللازم توافرها لوضع بيئة عمل مستقرة وخالية من التجاوزات على الوظيفة العامة والمال العام ومما يسهل عمل المكتب على تطبيق القواعد القانونية وتنفيذها لتكون هذه القواعد وسيلة لمعاقبة المتجاوزين وردع للآخرين 0 وقد بلغت عدد فقرات هذا المحور (15) فقرة وكما موضح في الجدول (6).





## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة [ بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة ]

جدول (6) نتائج تحليل فقرات قائمة الفحص لمحور تنفيذ القاعدة القانونية من قبل الإدارة ووفق المقاييس المبينة

المقاييس %											المبادئ والممارسات	ت
الاتفاق الجيد والممتاز			الاتفاق الوسط			الاتفاق المعدوم إلى المحدود						
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0		
			√								محور تنفيذ القاعدة القانونية	ت
											القواعد القانونية مصاغة بشكل واضح الامر الذي يؤدي الى تطبيقها بسهولة ويسر	1
				√							وجود تعليمات معلنة لكيفية تطبيق القاعدة القانونية	2
		√									وجود تاثير على اصحاب القرار من اجل تطبيق القواعد القانونية ذات العقوبة الاخف على مرتكب المخالفة الادارية	3
					√						وجود قضاء كفوء ومنزه عن الاهواء والغايات، له قدرات واجراءات كفيلة باستحصال الحق لصاحبه وأدانة المجرم وتبرئة البريء	4
			√								ان تطبيق القواعد القانونية يمثل تطبيقا حيا لسياسة اجتماعية اصلاحية واسعة في حدود ما يقرره القانون	5
			√								تتم عملية الإشراف والمراقبة على تنفيذ الاجراءات من القسم القانوني ومن جهة رقابية خارجية	6
		√									وجود صلاحيات محددة وواضحة للإدارة العليا	7
			√								وجود صلاحيات محددة وواضحة للإدارة التنفيذية	8
				√							تحرص الإدارة على توفر التخصص المهني عند التحقيق لضمان تنفيذ القواعد القانونية بشكل سليم	9
					√						توفر بيئة عمل قانونية تزيد من حرص الموظف والتزامه بتنفيذ القواعد القانونية	10
				√							لا يوجد تعارض بين القواعد القانونية على نحو يخل بها ويؤدي الى صعوبة في تطبيقها	11
			√								وجود جهات مرجعية يتم اللجوء اليها بشأن تفسير القاعدة القانونية عند تنفيذها	12
			√								توفر التثقيف بشأن حقوق وواجبات الموظف بموجب قانون أنضباط موظفي الدولة والتشريعات القانونية من شأنه ان يحد من المخالفات والجرائم	13
		√									ان تنفيذ القاعدة القانونية بصورة سليمة في الواقع العملي يعتمد على كونها مقبولة من قبل المكلفين بتطبيقها وشعورهم بعدالتها	14
		√									توفر الإدارة الضمانات اللازمة لاحترام نص وروح القواعد القانونية عند تنفيذها	15
10	9	8	7	6	5	4	3	2	1	0	الأوزان	
0	4	6	2	3	0	0	0	0	0	0	التكرارات	
0	36	48	14	18	0	0	0	0	0	0	النتيجة	
7,73											المعدل	
0,051											النسبة المئوية	
0,949											حجم الفجوة	

الوسط الحسابي المرجح = مج (الأوزان \* التكرارات) / مج التكرارات

$$116/15 =$$

$$7,73 =$$

النسبة المئوية = الوسط الحسابي المرجح / (اعلى درجة في المقياس \* مج التكرارات)

$$7,73 / 10 * 15 =$$

$$0,051 =$$



## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة [ بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة ]

حجم الفجوة = 1- النسبة المئوية لدى المطابقة

$$0,051 - 1 =$$

$$0,949 =$$

تحليل فقرات محور تنفيذ القاعدة القانونية كانت كالآتي:

- 1- اظهرت نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (1) درجة عالية من الاتفاق اذ كان هناك اتفاق جيد من قبل الموظفين المختصين بتنفيذ القاعدة القانونية على ان القواعد القانونية مصاغة بشكل واضح الامر الذي يؤدي الى تطبيقها بسهولة ويسر وهذا ما يؤيد رأي الباحث في الفقرة (6) في الجدول السابق .
- 2- تشير نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (2) الى ان هناك اتفاق متوسط من قبل المعنيين بتنفيذ القواعد القانونية على وجود تعليمات معلنة لكيفية تطبيق القاعدة القانونية ، وهذه الفقرة يمكن ان نستشف من خلالها ان المتخصصين اغفلوا ان التعليمات الصادرة والمتعلقة بالقواعد القانونية موجودة وغالباً ماتصدر مع كل قانون لتسهيل العمل به والا كانت القوانين والأدائية منها بالذات معطلة وغير فاعلة حتى ظهور التعليمات وهذا ما يراه الباحث.
- 3- اظهرت نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (3) اتفاقاً عالياً على وجود تاثير على اصحاب القرار من اجل تطبيق القواعد القانونية ذات العقوبة الاخف على مرتكب المخالفة الادارية وهذا ما يتفق مع رأي الباحث .
- 4- تشير نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (4) الى وجود اتفاق متوسط على وجود قضاء كفوء ومنزه عن الاهواء والغايات، له قدرات واجراءات كفيلة باستحصال الحق لصاحبه وأدانة المجرم وتبرئة البريء ، وان الباحث يؤيد عدم الاتفاق على ذلك بسبب الظروف الاستثنائية التي تمر بها البلاد التي جعلت من القضاء عرضة الى التعرض للخروقات بكل صورها وينسب متفاوتة .
- 5- تشير نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (5) الى ان هناك اتفاقاً عالياً على ان تطبيق القواعد القانونية يمثل تطبيقاً حياً لسياسة اجتماعية اصلاحية واسعة في حدود ما يقرره القانون.
- 6- اظهرت نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (6) اتفاقاً عالياً على انه تتم عملية الإشراف والمراقبة على تنفيذ الاجراءات من القسم القانوني ومن جهة رقابية خارجية اخرى كهيئة النزاهة وديوان الرقابة المالية.
- 7- تشير نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (7) الى وجود اتفاقاً عالياً على وجود صلاحيات محددة وواضحة للادارة العليا، إلا أنه رغم وجود مثل هكذا صلاحيات نجد ان الإدارات العليا غالباً ماتخرج عن صلاحياتها لتحقيق مصالح شخصية أو حزبية أو فئوية وهذا ما يراه الباحث.
- 8- يتضح من خلال نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (8) وجود اتفاق جيد على وجود صلاحيات محددة وواضحة للادارة التنفيذية.
- 9- تشير نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (9) الى وجود اتفاق متوسط على ان الادارة تحرص على توفر التخصص المهني عند التحقيق لضمان تنفيذ القواعد القانونية بشكل سليم ، يمكن ان يتفق الباحث من الناحية التنضيرية على ان الادارة تحرص على توفر التخصص المهني عند التحقيق لضمان تنفيذ القواعد القانونية بشكل سليم ، اما على مستوى التطبيق فان الباحث لا يتفق على ذلك .
- 10- تشير نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (10) الى ان هناك اتفاق متوسط على توفر بيئة عمل قانونية تؤدي الى زيادة حرص الموظف والتزامه بتنفيذ القواعد القانونية، وهذا ما يتوافق مع رؤية الباحث اذ يلاحظ القصور الواضح من قبل المتخصصين في تكوين هذه البيئة لدعم العمل داخل المؤسسات.
- 11- تبين نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (11) ان هناك اتفاقاً جيداً على انه لا يوجد تعارض بين القواعد القانونية على نحو يخل بها ويؤدي الى صعوبة في تطبيقها.
- 12- تشير نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (12) ان هناك اتفاقاً جيداً على ان هناك جهات مرجعية موجودة يتم اللجوء اليها بشأن تفسير القاعدة القانونية عند تنفيذها
- 13- تشير نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة (13) الى ان هناك اتفاقاً جيداً على ان توفر التثقيف بشأن حقوق وواجبات الموظف بموجب قانون أنضباط موظفي الدولة والتشريعات القانونية من شأنه ان يحد من المخالفات والجرائم.



## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة [ بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة ]

14- يتبين من نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة(14) ان هناك اتفاق عالي ان تنفيذ القاعدة القانونية بصورة سليمة في الواقع العملي يعتمد على كونها مقبولة من قبل المكلفين بتطبيقها وشعورهم بعدالتها.

15- تشير نتائج الاجابة في الجدول (6) بخصوص الفقرة(15) ان هناك اتفاق عالي ان الادارة توفر الضمانات اللازمة لاحترام نص وروح القواعد القانونية عند تنفيذها.

### ثانياً: الاستنتاجات

1- عدم وجود ضمانات كافية تضمن حق الموظف في التمتع بأجراءات تحقيقية عادلة قائمة على مبادئ الحياد والاستقلالية لدى الجهة التي تفرض العقوبة الادارية ، اذ ان نتائج التحليل الاحصائي أكدت ان مبدأ الاستقلالية يوشر اتفاقاً محدوداً على توافره ولما يحضى به هذا المبدأ من اهمية بوصفه الاساس لعمل المكتب فلذا يجب دعم هذا الحياد والاستقلالية حتى يتمكن من القيام بدوره الرقابي بشفافية وفاعلية وذلك لان:  
أ- الامر 57 لسنة 2004 الصادر عن سلطة الائتلاف المؤقتة (المنحلة) جعل مكتب المفتش العام ذي تبعية ادارية للوزارة وهو بذلك يجرد المكتب من الاستقلال الكافي للقيام باعماله.

ب- ان قانون انضباط موظفي الدولة رقم 14 لسنة 1991 المعدل لم يعطي لمكتب المفتش العام صلاحية اتخاذ قرارات بشأن اللجان التي تحقق بها وأنا منحها فقط حق رفع توصياتها للوزير المختص وهو من يتخذ القرار بفرض العقوبات من عدمها وهذا يعد انتهاك واضح لمبدأ الاستقلالية التي يجب ان تتمتع به اي جهة رقابية حتى تتمكن من القيام باعمالها بشفافية وحياد .

2- أظهرت نتائج البحث ان سبب ارتكاب اغلب المخالفات الادارية يعود إلى عدم معرفة القواعد القانونية من قبل الموظف وذلك قد يعود الى عدم وضوح القاعدة القانونية من جهة ، أو عدم الاكترات لأهمية تلك القواعد من جهة أخرى .

3- حيث ان نتائج التحليل اظهرت ان هذا المبدأ يشير الى اتفاق بمستوى عالي يؤكد على ان المخالفات الادارية غالباً ماتكون ناتجة بسبب عدم فهم الموظف لمضمون القاعدة القانونية بشكل جيد من خلال نتائج الجانب العملي للبحث تبين وجود تهديد كبير للوظيفة العامة ، حيث انها لاتعدو ان تكون محل للاعتداء وانتهاك قواعدا ، وذلك يعود إلى عدم وجود سياسات توظيف مبنية على الجدارة والكفاءة ووفق معايير معلنة حيث ان نتائج التحليل اظهرت ان هناك اتفاق بمستوى محدود على تطبيق هذه الممارسة ، لذا تكثر المخالفات الادارية والجرائم الواقعة على المال العام .

### ثالثاً: التوصيات

1- ضرورة اعتماد قواعد قانونية تنص صراحة على مبدأ استقلالية مكاتب المفتشين العامين وعدم ارتباط قراراتهم وتنفيذها بالجهة التي تقوم هي اصلاً بالرقابة عليها وذلك للقيام بدورهم الرقابي بمكافحة الفساد بأستقلالية وحياد بعيداً عن التأثيرات من الجهات الخارجية .

2- التأكيد على ضرورة اقامة دورات تدريبية وتطويرية بصورة مستمرة يخضع لها الموظفين سواء على صعيد المكتب او الوزارة بغية شرح القوانين الخاصة التي تحكم الوظيفة العامة وقواعد السلوك الوظيفية فضلاً توضيح واجبات وحقوق الموظف وذلك لرفع من مستوى الاداء وتحسينه فضلاً زيادة الوعي بالثقافة القانونية لدى الموظف وقويم أداءهم الوظيفي مما يسهم بدوره بأنخفاض مستوى من مستوى ارتكاب المخالفات الادارية بحجة الغموض والجهل بالقاعدة القانونية التي تحكمها .

3- اعداد دراسة على مستوى جميع الوظائف الادارية تنظم سياسات التوظيف ، وتكون مبنية على الجدارة والكفاءة ووفق معايير مدروسة ومعلنة لحماية الوظيفة العامة من الاعتداء بسبب زج موظفين لا يتمتعون بالجدارة والكفاءة اللازمة لاداء الاعمال المناطة بهم مما يؤدي الى ارتفاع مستوى المخالفات الادارية والجرائم الواقعة على المال العام.



## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة [ بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة ]

- 4- نتيجة لعدم كفاية النصوص القانونية التي تحوي على اجراءات للوقاية من الاعتداء على الوظيفة العامة فإننا نؤكد على ضرورة اتخاذ اجراءات احترازية من قبل المكتب لمنع أي تجاوز على المال العام وذلك من خلال الرقابة والتدقيق المستمر على أعمال أقسام ودوائر الوزارة بصورة مستمرة ومن قبل لجان مختصة تتغير بصورة دورية لمنع المحاباة او تكوين علاقات شخصية مع الجهة الواقعة تحت الرقابة والفحص والتقويم مما يؤثر في اتخاذ قرارات سليمة ومن ثم قد يؤدي الى ايقاع ضرر بالمصلحة العامة.
- 5- التأكيد على ضرورة تعديل نصوص بعض القواعد القانونية الخاصة بالجرائم الواقعة على الوظيفة العامة بحيث يكون هناك تناسب بين جسامة الجريمة الواقعة والجزاء المالي على مرتكبها لما لهذه الجرائم من تأثير خطير على الوظيفة بشكل خاص والمجتمع بشكل عام فضلا عن أن ضعف الجزاء المادي يؤدي الى وقوع اختراق واعتداء مستمر عليها.
- 6- ضرورة فرض عقوبات مشددة على المخالفات والجنابات الواقعة على الوظيفة العامة بحيث تكون أشد من المنافع المالية التي يحصل عليها المخالف نتيجة خرقه لنصوص وقواعد التي تحكم الوظيفة وذلك للقضاء على الفساد الإداري والمالي المستشري في مفاصل الدولة كافة .
- 7- ضرورة ان تكون هناك اليه توضح كيفية تطبيق القاعدة القانونية من قبل الموظفين الخاضعين لها لغرض إزالة الغموض الذي يعترها فضلا عن نشر تلك التعليمات بالاقسام والدوائر المعنية بحيث يتسنى لكافة ذوي الشأن الاطلاع عليها وتنفيذها بالقدر المتعلق بهم .
- 8- ضرورة وجود رقابة خارجية من سلطة اعلى على القرارات او التوصيات التي يتخذها اصحاب القرار في الادارة بحيث تخضع توصياتهم او قراراتهم الى المراجعة والفحص والتمحيص ومقارنتها مع الادلة المتوفرة وذلك لمنع التأثيرات الخارجية الواقعة عليهم او نتيجة أستغلالهم مناصبهم الوظيفية واتخاذهم قرارات تخفف او تشدد العقوبة على مرتكبي المخالفات الادارية بحسب أهوائهم الشخصية او ميولهم او انتماءاتهم الحزبية او الفئوية.
- 9- التأكيد على ضرورة وجود قضاء مستقل كفوء ومنزه عن الاهواء والغايات ، له قدرات واجراءات كفيلة باستحصال الحق لاصحابه وادانة المجرم وتبرئة البريء وذلك من خلال تولي السلطات المعنية بالتعيين والتوظيف في هذه الاماكن اهتمام أكثر بعيداً عن التعصب والتحيز لجهة معينة ومراعاة الكفاءة والخبرة والاستقلالية لمن يتولى هذه المناصب لحساسيتها وتماسها المباشر مع الحقوق والواجبات التي اقرها المشرع للمواطن بصورة عامة وللموظف بصورة خاصة.
- 10- توفير بيئة عمل قانونية تزيد من حرص الموظف والتزامه بتنفيذ القواعد القانونية بشكل سليم مما سيؤدي الى انخفاض من مستوى التجاوزات الادارية والمالية الواقعة على الوظيفة العامة الناتجة من عدم الالتزام بتنفيذ القواعد التي تحكمها.
- 11- جعل العقوبات الانضباطية كافة خاضعة لرقابة القضاء دون استثناء ، لما يمثله ذلك من رقابة على عمل الادارة وحيادية عملها وموضوعيته ومدى تطابقه مع نص القانون.
- 12- ترسيخ مبدأ المساءلة القانونية ليشمل الجميع دون استثناء وعدم إعطاء اية حصانة لأي شخص متهم بارتكاب جريمة فساد إداري ، اذا كانت هناك أدلة كافية تدينه وقرار صادر من السلطة القضائية بهذا الشأن



## دور القواعد القانونية في الحد من جرائم الوظيفة العامة [ بحث في مكتب المفتش العام لوزارة البيئة ]

### المصادر:

1. أبراهيم ، علي خليل، 1985، جريمة الموظف العام الخاضعة للتأديب في القانون العراقي، دار واسط ، لندن.
2. الجوراني، عبد الرحمن، 1990، جريمة اختلاس الاموال العامة في التشريع والقضاء العراقي/ رسالة ماجستير/ جامعة بغداد/ مطبعة الجاحظ 1990.
3. السكارنة ، بلال خلف، 2011، الفساد الاداري، ط1، دار وائل ، عمان
4. الطماوي ، سليمان محمد ، 1987، القضاء الاداري ، الكتاب الثالث ، قضاء التأديب ، دار الفكر العربي ، القاهرة .
5. الزهيري، مهدي حمدي، 2004، أثر الجريمة التي يرتكبها الموظف العام في إنهاء علاقته الوظيفية، اطروحة دكتوراه ، جامعة بغداد كلية القانون، 2004
6. النعيمي، تغريد محمد قدوري، 2012، مبدأ المشروعية وأثره في النظام التأديبي للوظيفة العامة، أطروحة دكتوراه، الجامعة اللبنانية، المعهد العالي للدكتوراه في الحقوق والعلوم السياسية والادارية والاقتصادية . زغير ، وسام كاظم، 2013، أفضاء الأسرار الوظيفية وأثره في المسؤولية الجزائية، رسالة ماجستير، الجامعة المستنصرية، كلية القانون .
7. النجار وجواد ، صباح مجيد ، مها كامل، 2010، إدارة الجودة مبادئ وتطبيقات ،بغداد ،مطبعة دار الاسكندرونة ، ط1 .
8. النوري، قيس، 2001، الانثروبولوجيا الحضارية بين التقليد والعولمة، ط1، مؤسسة حمادة للدراسات الجامعية، الاردن .

9. David Robert Foster ,2004, CAN THE GENERAL THEORY OF CRIME ACCOUNT FOR COMPUTER OFFENDERS: TESTING LOW SELF-CONTROL AS A PREDICTOR OF COMPUTER Crime Offending, Thesis submitted to the Faculty of the Graduate School of the University of Maryland, College Park, in partial fulfillment of the requirements for the degree of Master of Arts.

9.10. George C. Sinnott, 2003, Manual of Procedure in Disciplinary Actions, New York State Department of Civil Service

11. What Is a Crime, 2004, Defining Criminal Conduct in Contemporary Society, series stems from an annual legal and socio-legal , The University of British Columbia.



## **The role of the legal rules to the reduction of public office Crimes(Search in the Office of the Inspector General of the Ministry of Environment)**

### **Abstract**

The goal of the research is to diagnose some of the negative phenomena which was discovered through the period from (2010 to 2014) as determined by the national strategy to eliminate the corruption which was set out by the joint council of the corruption elimination in Iraq. And to measure the gap in applying the legal rules by the administration, concerning the misconducts and felonies upon the state employments made by the state employee and how far they are applied in the studied sample and to show the nature of the rules and their importance and their role when they are applied in scientific and expertise manner. And to encourage the offices of the general supervisors to adhere to them which will lead to the reduction of administrative and financial corruption which is inflicting the state employments, and to achieve distinguished monitoring level to achieve their goals in eliminating the corruption. The point of the research is to identify if there's an application for the legal rules that governs the state employments in an appropriate manner by the administration, and how much did their application had reduced the corruption financially and administrationally?. And to reach the goals of the research, three proposals have been made. Then applying the case study at the general supervisor's office of the environment ministry. And gathering the information and the data by The annual reports issued by the general inspector's office between ( 2010-2014 ).

Following a checklist made for the purpose of the research.

The presumptions of the research was tested by nominal economical tools like ( the mean value, and, the standard deviation )

The research came to conclusions, a remarkable one of them is, the application of the legal rules in scientific and studied manner by specialized employees in administration associated with the spread of awareness about legal texts which control the state employment has reduced misconducts and felonies in state jobs.

**Key Word:** legal rules , public office Crimes.